

GOVERNADOR
MATEUS
BANDEIRA

VICE BRUNO MIRAGEM

CHEGOU A HORA
DO NOVO RIO GRANDE

PROGRAMA
DE GOVERNO
2019 - 2022

NOVO

Conteúdo

1. INTRODUÇÃO	3
2. AGENDA DE FINANÇAS PÚBLICAS	9
3. AGENDA DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	28
4. AGENDA DE GOVERNANÇA.....	45
5. AGENDA DE EDUCAÇÃO.....	61
6. AGENDA DE SAÚDE.....	90
7. AGENDA DO AMBIENTE DE NEGÓCIOS	98

1. INTRODUÇÃO

A hora de promover o desenvolvimento econômico e social do Rio Grande do Sul chegou. Nunca é tarde para fazer o que a realidade indica ser verdadeiro e necessário, e o que a nossa consciência determina ser o certo e o intransferível.

Vivemos aqui, no canto sul deste país continental, onde 11 milhões e trezentos mil gaúchos, seja por obra do acaso ou por escolha, dividem um território de 282.000 km² poderiam desfrutar de uma vida muito mais digna e promissora se tivéssemos as instituições adequadas para tal.

Ao fazer uma avaliação deste pedaço de terra onde vivemos, para entender como chegamos até aqui e quais caminhos devemos seguir para crescer como indivíduos e prosperar como sociedade, devemos dar um passo para trás. Assim, abrimos nosso horizonte para analisar - com uma visão mais ampla - o que se passa no mundo ao redor.

Olhando para o que a humanidade alcançou nos últimos 50 anos, podemos dizer que vivemos tempos nunca vistos na história. E isso é extremamente positivo. Deveríamos comemorar por estarmos testemunhando, ao menos de longe, tais feitos.

Lá pelos anos de 1970, mais de 50% da população mundial vivia na pobreza, com renda abaixo de USD 2.00 per capita/por dia. Hoje, estima-se que menos de 10% da população mundial viva abaixo da linha de pobreza.

Nas últimas duas décadas, aproximadamente R\$ 1,2 bilhão de pessoas saíram da miséria e ascenderam em direção à uma vida digna e melhor. Qual foi o milagre que promoveu essa transformação extraordinária e libertadora? Nenhum. Não há milagres. Há a combinação de boas ideias, boas instituições, inovação e trabalho para a criação de valor e riqueza. O nome disso é capitalismo.

No final da primeira metade do século XX, depois da 2ª Guerra Mundial, a Europa e o Leste Asiático estavam destruídos por conta de ideias equivocadas, que

levaram povos desenvolvidos a agir política e economicamente de acordo com ideologias tão nefastas que quase levaram nossa civilização ao absoluto desastre.

A partir daqueles tempos difíceis, entre uns equívocos ou outros, a humanidade voltou a adotar ideias redentoras que já haviam se mostrado corretas nos séculos anteriores. O trauma resultante de uma crise de proporção global despertou o mundo para a necessidade de promover o desenvolvimento econômico e social que vem revolucionando pacificamente lugares onde, até pouco tempo atrás, a escassez superava a abundância, a violência se sobrepunha à paz e o indivíduo era sufocado pelo estado.

A perspicácia, a coragem e a sabedoria fizeram então com que países destruídos por governos irresponsáveis renascessem das cinzas, mostrando que o ser humano é capaz de superar qualquer obstáculo.

Um dos mais populares economistas do nosso tempo, Milton Friedman, dizia:

“Somente uma crise produz uma mudança real. Quando essa crise ocorre, as ações que são tomadas dependem das ideias que estão em voga por aí. Essa, eu acredito, é nossa função básica: desenvolver alternativas para as políticas existentes, para mantê-las vivas e disponíveis até que o politicamente impossível se torne o politicamente inevitável”.

É possível afirmar que o mundo enfrentou, na primeira metade do século XX, uma crise como nunca havia experimentado antes. Crise gerada pelo pensamento em voga. Mas com a adoção de ideias corretas, promovidas e financiadas pelos Estados Unidos da América, berço do capitalismo institucionalizado, países destruídos como Inglaterra, França, Alemanha, China e Japão foram reconstruídos do zero e conseguiram, no espaço de uma geração, criar um clima de paz e um estoque de riqueza, nunca antes vistos na história. O mesmo ocorreu com países do Leste Europeu e do Sudeste Asiático após o fracasso do comunismo e a queda do Muro de Berlim. Isso nos indica com clareza que podemos prevalecer sobre aquilo que traz medo, desesperança e desassossego.

Hoje o Rio Grande do Sul vive uma crise. Mas temos as ideias que nos farão vencê-la. É preciso, apenas, sensibilizar a população e seus representantes para o entendimento de que se antes as soluções pareciam politicamente impossíveis, agora, são politicamente inevitáveis.

Precisamos, urgentemente, liberar a força produtiva da nossa iniciativa privada para que possamos vencer os desafios existenciais da pobreza, da ignorância, do desespero e da conformidade.

Enquanto o mundo prospera há décadas, o Rio Grande do Sul, como parte do Brasil, segue estagnado sob o peso asfixiante de uma combinação letal: excesso de normas burocráticas regulatórias e elevada carga tributária, que torna a atividade de criação de riqueza totalmente disfuncional.

No Brasil e no Rio Grande do Sul, particularmente, empreender, criar oportunidades e promover o desenvolvimento econômico e social se tornou mais do que um ato de heroísmo. Gerar empregos e riqueza para diminuir a miséria e devolver dignidade ao povo gaúcho passou a ser um martírio, um ato altruísta que traz mais sofrimento do que felicidade.

É por isso que o nosso estado se tornou, nas últimas décadas, um exportador de talentos, de gente inovadora, criativa e trabalhadora, que não via mais espaço e oportunidades na sua terra.

Ideias coletivistas estatistas criaram um Estado agigantado, perdulário por um lado e ineficiente por outro. O governo gasta mais do que arrecada, cobra impostos em demasia e os serviços oferecidos à sociedade ainda são deficientes.

O governo estadual deixou de ser uma entidade cuja finalidade é a de servir a sociedade e passou a ser um fim em si mesmo, provendo benefícios para uma casta de privilegiados que vive em um mundo à parte da realidade do cidadão comum do campo e da cidade.

A situação do nosso estado chegou a um ponto crucial. Ou se encara a crise com soluções drásticas e inovadoras, ou o caminho em direção à miséria e

servidão do povo não apresentará mais volta. Como dizia a pensadora americana Ayn Rand:

“Podemos nos evadir da realidade, mas não podemos nos evadir das consequências de termos nos evadido da realidade”.

Foram décadas de governos irresponsáveis que, com pensamentos e ações nefastas, nos trouxeram até esse estado de coisas. É preciso reformular a gestão. Não há mais como protelar os problemas como se eles fossem se resolver sozinhos.

A crise fiscal precisa ser debelada com medidas imediatas de redução de gastos, venda de ativos, diminuição da máquina pública, simplificação e desburocratização das relações entre os cidadãos e os órgãos governamentais em todos os níveis e diminuição das alíquotas de impostos para aumentar a arrecadação através do crescimento da produtividade, investimentos e negócios.

Além disso, nos últimos anos, vivemos uma crise na segurança pública que beira o caos. O cidadão gaúcho vive em cidadelas das quais sai de dia e não sabe se voltará ileso à noite. A retomada do investimento em segurança é fundamental.

O gaúcho também recebe hoje uma educação pública gratuita em escolas sofríveis, onde o custo por aluno é mais elevado do que as escolas privadas, e a qualidade não consegue proporcionar aos jovens o conhecimento mínimo para que deixem a escola sem o constrangimento do analfabetismo funcional.

Nossas crianças são reféns dos interesses mesquinhos das corporações que usam o estado e seu poder coercitivo para sangrar a sociedade sem que esta receba em troca uma educação exemplar.

O governo do estado agigantou-se, sofre de hipertrofia e experimenta a inércia de quem se encontra com obesidade mórbida. É preciso com urgência reduzir seu tamanho e abandonar funções que não são essenciais nem características de um estado.

É por tudo isso que este plano de governo propõe, como uma de suas bases, que a ação do governo estadual deve priorizar o provimento de segurança e justiça, imbuído do desejo de promover acesso à educação e à saúde para a população de menor poder aquisitivo que não consegue utilizar sem subsídios os serviços privados existentes no mercado.

O governo do NOVO pretende garantir o acesso dos gaúchos a escolas privadas a partir da distribuição de vouchers, bolsas ou cheques para as famílias dos estudantes, de forma que elas possam escolher onde colocar seus filhos de acordo com o método de ensino e a orientação pedagógica que preferirem, de acordo com seus os propósitos de vida. O conhecimento deve ser um instrumento para que o indivíduo satisfaça os seus propósitos e não uma imposição do governo.

A saúde pública também deve ser provida por quem é mais competitivo e qualificado para prestar esses serviços. Cabe ao estado facilitar o acesso e a parceria com a iniciativa privada para melhorar os serviços.

Mas antes de tudo, para tornar o estado funcional novamente, é preciso reduzir o seu tamanho. Será necessário estabelecer as funções do governo dentro dos limites orçamentários e das necessidades da população. Não tem cabimento o estado manter empresas estatais e autarquias provendo serviços ou bens que o mercado pode fazer através da iniciativa privada em regime concorrencial.

A desestatização das empresas, de estradas, estabelecimentos de ensino, de saúde e tantos outros que hoje estão a cargo do governo, será uma prioridade para recapitalizar o Rio Grande do Sul, produzindo a liquidez necessária para reduzir o endividamento e promover os ajustes que permitirão equacionar as pendências com o governo federal.

A venda de patrimônio possibilitará também a geração de caixa para a devolução dos recursos retirados dos depósitos judiciais, devolvendo à população aquilo que lhe pertence.

Da mesma forma, o pagamento de dívidas provenientes de precatórios judiciais, devolverá segurança jurídica aos cidadãos e restaurará a credibilidade do governo, abalada pela irresponsabilidade governamental dos últimos anos.

Este plano de governo está balizado no entendimento de que o governo do estado deve orientar sua atuação a partir de determinadas virtudes, que deveriam caracterizar qualquer administração comprometida com a satisfação de seus usuários.

Racionalidade para não se deixar levar por ideias dogmáticas ou falaciosas.

Honestidade para aceitar a realidade como ela é, expondo-a para a população com a transparência, clareza e simplicidade necessária.

Integridade para persistir naquilo que se mostrou coerente, viável e indispensável na construção de soluções para os problemas vividos pela sociedade.

Independência de forma a não se tornar refém de interesses ética e politicamente indefensáveis.

Justiça como meio para identificar o mérito das próprias ações ou as de terceiros, julgando e decidindo o que fazer em cada circunstância.

Reconstruir as instituições, a economia, o espírito empreendedor do gaúcho e sua confiança no governo será um trabalho árduo. Mas com as ideias que temos e a força de vontade para implementá-las iremos transformar a realidade.

Este Plano de Governo apresenta o resultado da participação de filiados, apoiadores, intelectuais e especialistas no debate sobre as soluções necessárias para a retomada do desenvolvimento do Rio Grande do Sul.

Mais do que um conjunto de propostas que trazem consigo as aspirações do NOVO por liberdade com responsabilidade, este plano é um convite para a sociedade gaúcha. É hora de apostar na renovação da política para transformar o presente e projetar um futuro melhor para as próximas gerações.

2. AGENDA DE FINANÇAS PÚBLICAS

2.1. Antecedentes da crise fiscal e a dívida pública

O estado do RS enfrenta uma crise histórica, de quase cinco décadas. Nesse período, praticamente todos os governantes foram permissivos e perdulários: gastando sistematicamente mais do que podiam e mais do que se arrecadava, e utilizando diferentes alternativas ao longo do tempo para o financiamento dos respectivos déficits.

Entre 1971 e 1998, os governos registraram déficits primários na média de 15% ao ano, formando, em 28 anos, uma dívida que se multiplicou por mais de 27 vezes em termos reais. Ao longo desse período, esses déficits foram financiados por endividamento, inflação e privatização.

Em 1998, o governo assinou o contrato da renegociação da dívida com a União, refinanciando quase todo o passivo existente originado em títulos e contratos com a Caixa Econômica Federal. Com isso, o Estado deixou de depender da rolagem diária destes títulos de dívida no mercado financeiro.

Essa dívida foi refinanciada para ser paga em 30 anos, à taxa de 6% ao ano, indexada ao IGP-DI, com prestação calculada pela Tabela Price. Quase todos os estados contrataram nas mesmas condições.

Como as prestações ficariam muito altas, foi estabelecido um limite para pagamento de 13% da receita líquida real (RLR), colocando dentro deste limite cinco operações de crédito anteriores. Com isso, deixou de ser paga uma grande parte da prestação calculada, que foi denominada de “resíduos”. Esses resíduos ultrapassaram 50% da prestação calculada no início do contrato, tendo recebido novamente juros e correção monetária, esta última inflada, porque o IGP-DI descolou-se do IPCA, crescendo 36% acima dele até 2016. É isso que explica o elevado saldo devedor, apesar de transcorridos cerca de 20 anos do refinanciamento. E também o fato de que a liquidação da dívida em 30 anos, como

previsto inicialmente, tenha ficado incompatível com a capacidade financeira do Estado.

Em função disso, o Estado renegociou novamente a dívida em 2016 (leis 148/2014 e 156/2015) com prorrogação por mais 20 anos, reduzindo a taxa de juros de 6% para 4% e o indexador para IPCA. Além disso, foi concedido um desconto de 100% nas prestações no segundo semestre de 2016, descontos esses que passariam a diminuir a partir de janeiro/2017 na razão de 1/18, devendo integralizar a prestação em junho/2018. No entanto, o Estado só cumpriu o contrato até julho/2017, suspendendo o pagamento por liminar junto ao STF.

Em dezembro de 2017, a dívida consolidada líquida correspondia a 2,13 vezes da RCL, sendo a segunda maior dívida relativa do país, ficando abaixo somente do Rio de Janeiro.

A partir de 1999, em decorrência do próprio contrato de 1998, foi estabelecido um ajuste fiscal que possibilitou a formação de superávit primário a partir de 2004, com altos percentuais entre 2007 e 2011, e a volta dos déficits primários em 2014. Mas ainda continuaram a existir altos déficits orçamentários (exceto nos anos de 2007 a 2009), déficits esses financiados nos últimos anos, essencialmente, pelo caixa único através dos depósitos judiciais. O Caixa Único, com uso dos depósitos judiciais, apresentava em abril/2018 um saldo negativo de R\$ 18,3 bilhões.

2.2. Reajuste Salarial sem garantia de receita

No período 2011-2014, foram concedidos altos reajustes salariais, muitos com vigência até o final de 2018. De forma que, no período 2011-2017, a folha de pagamento dobrou, partindo de R\$ 13,4 bilhões para R\$ 27 bilhões. No período 2011-2014, com uma inflação de 27%, a receita cresceu 40% e a folha 61%. Todos esses reajustes foram concedidos sem receita permanente para honrá-los, uma vez que foram pagos com recursos esgotáveis dos depósitos judiciais, cujos saques mais altos ocorreram neste último período.

Resumindo: o Governo Tarso criou despesas obrigatórias e permanentes, financiadas no período por recursos de terceiros e finitos, contrariando assim a Lei de Responsabilidade Fiscal em um de seus princípios basilares.

2.3. Os Déficits Orçamentários e a Previdência

O atual governo começou com um déficit que, recalculado, atingia a R\$ 5,4 bilhões, e continuou com altos déficits que foram reduzidos com receitas extras e pelo não pagamento da dívida, conforme referido, sob liminar.

Em 31/12/2017 havia um passivo financeiro de R\$ 40,9 bilhões, sendo R\$ 17,5 bilhões de caixa único e dos quais R\$ 10,7 bilhões de depósitos judiciais. Parte destes recursos podendo, inclusive, serem exigidos imediatamente.

Mas o maior problema do Estado é sem dúvida a Previdência com um déficit de R\$ 10,1 bilhões e necessidade de financiamento de R\$ 12,4 bilhões em 2017, quando se agregou a contribuição patronal num comprometimento de 32% da RCL, foi o maior do País junto com MG. O crescimento real anual da despesa previdenciária foi de 5,1% entre 2004 e 2010, e de 6,2% entre 2011 e 2014, devido aos grandes reajustes concedidos às categorias com maior precocidade das aposentadorias. A previdência, em qualquer período, foi muito além ao crescimento da RCL, que deveria ser o limite.

Na Educação e na Segurança Pública estão 81% dos servidores ativos da Administração Direta e 86% dos que já estão aposentados. Na Educação, tomando-se apenas os professores do plano de carreira, a razão inativo/ativo é de 186 para 100. Na Brigada Militar, de 170 para 100. Quando consideramos a despesa, é de 200 para 100 na Educação e 220 para 100 na Brigada Militar. Tudo isso, sem considerar as pensões por morte.

A causa dessa disparidade é a precocidade das aposentadorias, com contribuição de 25 anos para as mulheres da Educação e da Segurança Pública, e de 30 anos para os homens. Na Educação, a idade mínima é de 50 anos para as

mulheres (90% do quadro) e de 55 anos para os homens. Na Segurança não há exigência de idade mínima, apenas de 30 e 25 anos na atividade fim, para homens e mulheres, respectivamente.

Em dez anos se aposentaram 12.017 servidores militares com 48 anos, em média; A mulher brigadiana se aposenta com 45 anos, com expectativa de vida de 90 anos. Outro exemplo: na Brigada Militar a composição da folha de pagamento é 31,15% de ativos para 68,84%% de inativos e pensionistas.

Essa precocidade das aposentadorias está impedindo o governo de pagar uma remuneração melhor na Educação e preencher as vagas de policiais civis e militares, que estão em 50% da quantidade autorizada por lei. Está sendo transferido para a previdência o que deveria ser aplicado em serviços básicos ao contribuinte que sustenta o sistema.

Essa situação previdenciária é a principal responsável pela grave situação financeira do Estado. Fala-se muito da dívida, mas a necessidade de financiamento da previdência é três vezes maior. E entendemos que o culpado não é o servidor, mas o sistema, que precisa ser modificado para o bem da sociedade e dos próprios servidores.

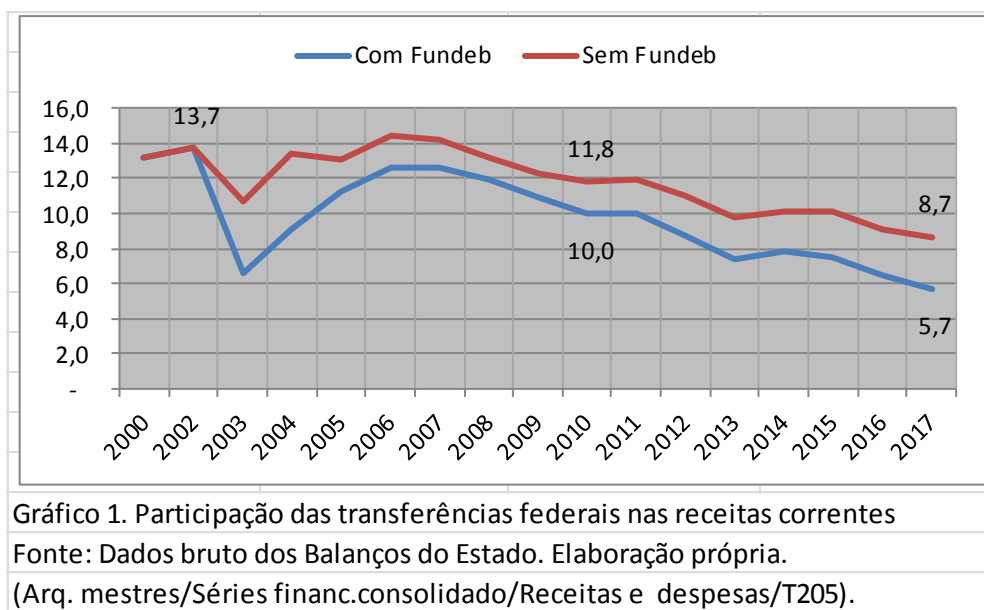
A situação previdenciária é dramática. O atual presidente do IPE-Prev, em palestra proferida no seminário “*Alternativas para as Finanças Públicas do Estado – Previdência Social*”, promovido pela Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado, em 2017, disse que a Constituição de 1988 veio no contra fluxo e concedeu muito sem se preocupar com a estabilidade do sistema. O mundo, especialmente Estados Unidos e Europa, já havia se dado conta de que aquele estado de bem-estar social que surgiu entre as duas grandes guerras já dava sinais de esgotamento.

Aqui no Rio Grande do Sul chegamos ao extremo de gastar em previdência o triplo do que se gasta em educação. E a tendência é um aumento ainda mais do déficit do RPPS nas próximas décadas. Se não formos agora os agentes dessa transformação e da adequação do Estado, certamente as futuras gerações o farão, e talvez de uma forma muito mais radical.

2.4. Queda das Transferências Federais e Lei Kandir

Outro aspecto que vem influenciando muito na crise do Estado é a queda das transferências federais que, gradativamente, perdem importância nas receitas correntes. As transferências federais cresceram apenas 1,3% ao ano no período 2000-2017 (desconsiderando o Fundeb), período em que o ICMS cresceu a uma taxa de 4,4% e o IPVA, 4,6%.

As transferências federais totais baixaram de 13,7% das receitas correntes em 2002 para apenas 5,7% em 2017, ou 8,7%, se desconsiderarmos as denominadas “perdas” do Fundeb, que é um recurso que vai para os municípios. Mas a grande queda se verificou a partir de 2011, quando baixou de 11,7% para 8,7% na primeira hipótese ou de 10% para 5,7% na segunda (Gráfico 1). Influíram muito nessa redução as desonerações fiscais promovidas pelo governo federal nos últimos anos.



As aludidas “perdas” da Lei Kandir como causa principal dos problemas estaduais são um falso diagnóstico. Em primeiro lugar, porque a razão ICMS/PIB após três ou quatro anos de queda, nos anos imediatamente seguintes à aprovação da lei (1996) voltou para os patamares anteriores à sua vigência é até maior em muitos anos. Por outro lado, os altos déficits do governo federal, com tendência a

manutenção e crescimento, não possibilitam repasse de recursos aos Estados na dimensão esperada por muitos. A proposta de R\$ 9 bilhões para todos os Estados é mais do que suficiente para ressarcir as perdas que, conforme afirmado, só existiram no começo de sua vigência.

A crise financeira é de uma gravidade tal que só medidas muito profundas adotadas por um período dilatado de tempo podem resolvê-la.

2.5. Inequação orçamentária do Estado

A tabela 1 apresenta a receita corrente líquida (RCL gerencial) e suas vinculações com os cálculos correspondentes, os recursos livres de vinculação e as despesas fixas (não decorrentes de vinculação). As vinculações atingem 35,8% da RCL que, por sua vez, já é apurada deduzindo-se as transferências constitucionais e legais aos municípios e as perdas do Fundeb.

Tabela 1 - Demonstrativo das vinculações da RCL para 2018				
Em R\$ 1.000,00				
Descrição	Receita líquida de impostos e transf.(RLIT)	RCL Critérios LRF	RCL (*) e suas vinculações	Em % da RCL
1. Bases de incidências de vinculação	32.126.210	39.622.512	38.884.542	100,0%
Vinculações			13.922.580	35,8%
Educação (MDE)	35%		11.244.174	28,9%
MDE - deduções perdas do Fundeb			-1.375.906	-3,5%
Saúde (EC 29/2000 - Federal) (**)	12%		3.855.145	9,9%
Saúde - exclusões em desacordo c/LC 141			-631.328	-1,6%
Deduções: Folha ativos da Saúde (desp.fixa)			-358.180	-0,9%
Precatórios judiciais e RPVs		3,0%	1.188.675	3,1%
2.Recursos livres de vinculação (3-4)			24.961.962	64,2%
3. DESPESAS FIXAS (Não dependentes de vinculação) (***)			30.578.624	78,6%
Cálculos próprios com base na proposta orçamentária.				
(*) RCL gerencial= receita correntes menos as transferências constitucionais e legais e receita do SUS.				
(**) Parte complementar dos 12% tem comportamento independente de variação da receita.				
(***) Com ajustes necessários para reestabelecer a competência e outros.				

A tabela 2 mostra o resultado potencial para 2018, que é negativo de R\$ 5.616 milhões, ou 14,4% da RCL, com apenas R\$ 829,2 milhões, ou 2,1% da RCL de investimentos com recursos próprios. O déficit apurado é menor do que o apresentado no orçamento estadual, na ordem de R\$ 6.874.milhões, em decorrência de alguns ajustes, feitos para restabelecer a competência do exercício.

Tabela 2. Demonstrativo do resultado potencial para 2018		
Em R\$ milhões		
Descrição	Valores	%
RCL (critério gerencial)	38.885	100,0%
Despesas vinculadas à receita	13.923	35,8%
Despesas fixas (independentes de vinculação)	30.578	78,6%
Total despesa	44.501	114,4%
Resultado potencial (*)	(5.616)	-14,4%
Fonte: Cálculos próprios a partir dos dados da Proposta Orçamentária para 2018.		
(*) Estão considerados os investimentos com recursos próprios na ordem de R\$ 829,2 milhões, ou 2,1% da RCL.		

A formação da despesa estadual se processa pela soma de uma parte fixa e outra variável, esta, dependente da variação da receita. A denominação de fixa para a outra parte não decorre do fato de ela não crescer, porque cresce muito. No entanto, seu crescimento deve-se a outros fatores que não a variação da receita.

Fazendo uma analogia com o cálculo do ponto de equilíbrio de uma entidade qualquer, para se chegar à receita de equilíbrio, tem-se:

$$RCL = DF + v RCL$$

$$RCL - v. RCL = DF.$$

$$RCL (1-v) = DF$$

$$RCL = DF / (1-v)$$

Onde: DF = despesas fixas

'v = Grau de vinculação da receita (V/RCL)

V= Despesas vinculadas.

Substituindo as variáveis da equação por seus valores correspondentes, da tabela 1, a receita de equilíbrio em relativos será a seguinte:

$$RCL = 78,6 / (1 - 0,358) = 78,6 / 0,642 = 122,43$$

A RCL de equilíbrio para suportar essa despesa terá que ser acrescida de 22,43%. Em valores, deveria crescer 8,7 bilhões ($38.884.542 \times 22,43\%$).

Como entre a receita corrente (bruta) e a RCL há uma relação de 1,24, o acréscimo da receita corrente (bruta) para o equilíbrio deve ser de R\$ 10,8 bilhões ($8,7 \times 1,24$). Esse acréscimo de receita é em termos médios, porque um tributo tomado isoladamente produz um resultado diferente, como vemos adiante, para o ICMS.

2.6. Efeito de um aumento do ICMS na eliminação do déficit

As vinculações da receita têm um efeito devastador na geração de recursos disponíveis para eliminar os déficits. É o que acontecerá com a Lei Kandir, caso haja o ressarcimento das chamadas perdas, que consideramos muito difícil pelas razões já enumeradas. Um déficit de R\$ 5,6 bilhões, que já é muito alto, exigirá uma arrecadação muito maior, devido às vinculações.

Vejamos. Se existe um déficit de determinado valor, para eliminá-lo mediante um incremento de ICMS, esse valor precisa de multiplicado por 1,43, se for considerada somente a distribuição da receita, incluindo a estimativa da parte do Fundeb recolhida pelo Estado e que não retorna.

Na hipótese de cumprimento de todas as vinculações (MDE, Saúde e precatórios e RPVs), restam apenas 37,5% de cada 100 arrecadados, o que exige a multiplicação por 2,67.

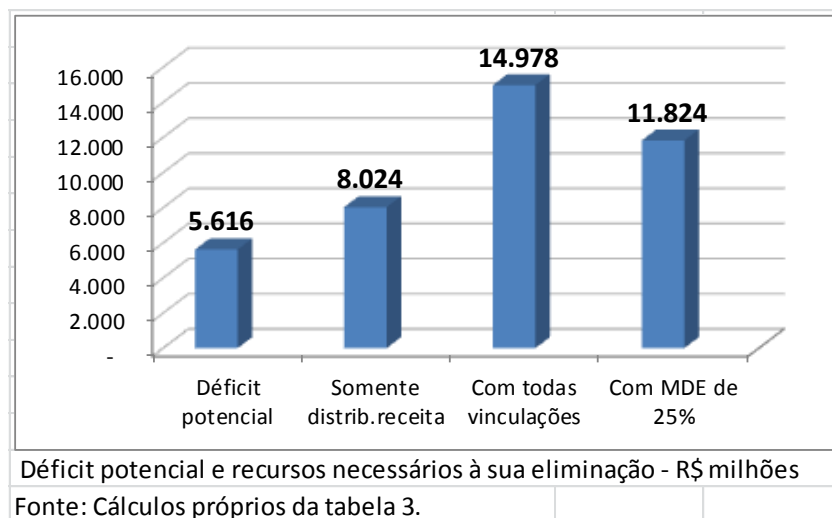
Isso porque, atribuindo-se ao total de ICMS o índice “1” e dividindo pela parcela livre de vinculação (1-v), tem-se o fator que recompõe o valor bruto do ICMS,

sendo esses fatores de 1,43 e 2,67, para 70% e 37,5%, respectivamente, conforme tabela 3.

Por isso, para eliminar o déficit potencial estadual de R\$ 5,6 bilhões, mediante um incremento de arrecadação do ICMS (ou ressarcimentos da Lei Kandir), é preciso aumentar a arrecadação em R\$ 8 bilhões em caráter permanente, não cumprindo as vinculações; e em R\$ 15 bilhões, cumprindo-as. Se a vinculação com MDE for 25% da RLIT, de acordo com a Constituição Federal, o incremento passa para R\$ 11,8 bilhões, conforme tabela 3.

Tabela 3. Vinculações do ICMS		
Descrição	Repartição da receita	Totais
1. Valor bruto arrecadado	100,00	100,00
2. Municípios	25,00	25,00
3. Fundeb líquido (estimado)	5,00	
4. Líquido (1-2-3)	70,00	75,00
5. MDE (35% s/item 4)		26,25
6. Saúde (12% s/item 4)		9,00
7. Precatórios e RPVs (3% s/75)		2,25
5. Arrecadação líquida (4-5-6-7)	70,00	37,50
6. Fator recomposição do valor bruto $[(1/(1-v))]$	1,43	2,67
7. Incremento para eliminar o déficit - milhões	8.024	14.978
Se a vinculação com MDE for 25% - milhões		11.824
Fonte: Cálculos próprios.		

O gráfico seguinte elucida melhor as informações da tabela 3.



Conclusão: não há aumento de receita que, isoladamente, elimine os déficits estaduais em caráter permanente, porque, o valor necessário para eliminar o déficit será muito alto em decorrência do alto grau de vinculação da receita

2.7. Síntese dos grandes problemas do Estado do Rio Grande do Sul

- Déficits financeiros altos e recorrentes, com esgotamento dos recursos utilizados para seu financiamento.
- Principal tributo, o ICMS, apresenta baixa elasticidade e propicia grande guerra fiscal entre os Estados. É um imposto obsoleto porque deixa de fora aquela parte do PIB que mais cresce: os serviços.
- Situação dramática das finanças, cujos déficits são insustentáveis sem a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal e sem a continuidade de outras medidas de ajuste.
- Queda gradativa da participação nas transferências federais. Esse fato deve se agravar ainda mais pela redução do índice do RS no Fundo de Participação dos Estados (FPE), que já era ruim, e ficou pior com a última alteração nas parcelas incrementais.

- Grande desoneração fiscal, correspondendo em 2016 a R\$ 15,7 bilhões, sendo R\$ 7,6 bilhões por disposições federais e R\$ 8,1 bilhões por disposições estaduais, tudo igual a 44,5% do ICMS potencial (PP TCE 2016, p.88). No entanto, há dificuldades de redução, devido a implicações decorrentes (alteração constitucional e competitividade).

- Incentivos fiscais sem a devida avaliação do retorno, em termos de criação de renda e emprego (exemplo: Fundopem).

- Empresas estatais deficitárias e com necessidade de investimentos, incompatíveis com a capacidade financeira do Estado, do que é exemplo maior a CEEE.

- Elevado endividamento no curto e longo prazo, com altos encargos dele decorrentes. Os recursos vinculados e os depósitos judiciais foram exauridos ao longo do tempo.

- Alta e crescente despesa previdenciária, com uma necessidade de financiamento de R\$ 12,4 bilhões, equivalente a 32% da RCL.

- Regimes especiais de aposentadoria incompatíveis com o equilíbrio atuarial, mesmo no regime de capitalização, principalmente nas área da educação e segurança, com altos contingentes de servidores.

- Impossibilidade de manter o regime de capitalização previdenciário, porque o dispêndio mensal para isso corresponde a aumento de 28% na folha de pagamento dos servidores ativos (14% + 14%).

- Despesa previdenciária alta e duradoura, porque permanecerá por um dilatado período de transição, com a manutenção de grande número de servidores em benefício definido.

- Salários iniciais de certas categorias incompatíveis com a capacidade financeira do Estado e muito acima dos valores de mercado.

- Quadro de pessoal com dispersões maiores que o crescimento da receita.

- Folha de pagamento muito alta e com enormes distorções, correspondendo a 71,3% da RCL gerencial em 2017.

- Descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, no tocante à despesa com pessoal, ficando fora do cômputo cerca de 15% da RCL, o que acaba com a eficácia da lei.

- Privilégio no tratamento de alguns setores, especialmente os outros Poderes.
- Alta despesa previdenciária na Educação, que junto com alta dispersão no quadro de pessoal impede o pagamento do piso nacional do Magistério, e está formando um passivo trabalhista que, segundo a Secretaria da Fazenda, já atinge R\$ 29,4 bilhões.
- Infraestrutura deficiente e com necessidade de grandes investimentos. Dados da Firjan dão conta de que, em 2016, o RS investia apenas 0,25% do PIB, enquanto SC investia 0,62%, PR 0,55% e SP 1,84% (Relatório Firjan 2017, *Apud* Relatório da Famurs, 2017).
- Grande déficit de vagas no sistema penitenciário e más condições dos presídios existentes, para os quais a solução demanda grandes investimentos.
- Número insuficiente de policiais e pessoal penitenciário.

2.8. PROPOSTAS

2.8.1. Objetivos

- Eliminar os déficits históricos e formar margem financeira para investir.
- Propiciar à população os serviços básicos, com destaque para a Segurança, a Educação e a Saúde, buscando alcançar os melhores resultados com o máximo de eficiência e de economicidade.
- Aprimorar os controles internos dos órgãos, evitando o desperdício dos recursos financeiros, materiais e humanos.

2.8.2. Ações

As ações serão colocadas em prática mediante os instrumentos abaixo arrolados, cuja referência é colocada no final de cada um. Ações que no curto prazo resolvem a crise estadual são especialmente a renovação das alíquotas do ICMS, a

adesão ao RRF, com o consequente não pagamento integral e depois parcial da dívida, e a contenção da folha de pagamento ao nível do crescimento vegetativo.

INSTRUMENTO	REF.
Atos e decisões do Poder Executivo Estadual	1
Alteração na Constituição estadual	2
Lei estadual	3
Plebiscito	4
Alteração na Constituição federal	5
Lei federal	6
Tratativas com o governo federal	7

2.8.3. Sobre a receita

- Manter as alíquotas de ICMS nos níveis atuais, pela impossibilidade orçamentária de sua redução (3).

- Aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, que além de reduzir o serviço da dívida viabiliza a realização de operações de crédito que se tornarão necessárias para o enfrentamento dos déficits financeiros do próximo período governamental (3;7).

- Defender a aprovação da lei que aumenta os ressarcimentos da Lei Kandir nos termos que está sendo proposto pelo Congresso Nacional, de R\$ 9 bilhões para todos os Estados. Não achamos plausível o ressarcimento de “perdas” acumuladas ou o ressarcimento de R\$ 4 bilhões anuais só para o RS, como pleiteiam alguns. Além da inconsistência dessas perdas, há a impossibilidade orçamentária da União, que espera um déficit primário superior a R\$ 150 bilhões. Defender mais ressarcimentos da União num cenário de restrição orçamentária equivale a defender mais tributos para os brasileiros.

- Propugnar alteração nos critérios do Fundo de Participação dos Estados (FPE), cuja última modificação reduziu muito a participação do Estado do RS, que já

era ruim (6), mantendo a baixa a participação das Regiões Sul e Sudeste (que recebem apenas 15,8% do FPE, contra 84,2% destinados para as regiões NE, NO e CO). O RS contribui com 5,1% da base do FPE (IPI+IR) e recebe 1,52%.

- Apoiar medidas tendentes a reduzir as desonerações fiscais da União, que são as principais causas da redução das transferências federais.

- Privatização de empresas estatais, utilizando os recursos para investimentos e fundo garantidor para PPPs (3;4).

- Evitar novas vinculações de receitas, procurando reduzir as existentes.

- Intensificar a cobrança da dívida ativa, observando as soluções que se mostraram positivas em outros Estados ou municípios.

Observação: Não foi estimado o incremento de receita decorrente da redução de, no mínimo 10%, das desonerações fiscais, por dificuldade de cálculo diante das exclusões referidas (Art.2º, III da LC 159/2017). A Secretaria da Fazenda considera R\$ 300 milhões por ano.

2.8.4. Sobre a dívida pública

- Aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por três anos, renovado por mais três, sem o que o Estado não suportará os déficits (3).

- Voltar a cumprir o acordo de 2016, propugnando sempre o pagamento integral da prestação (depois do interregno sem pagamento ou com pagamento reduzido) sem a formação de resíduos. Os resíduos tornam a dívida impagável (1).

- Abandonar o uso do caixa único e dos depósitos judiciais, mesmo depois de atingir o limite de 30%, do RRF (1).

- Buscar a formação de margem para investir com recursos próprios e parcerias público-privadas, evitando mais endividamento (1).

- Buscar autorização da União para reestruturar a dívida pública extra limite com menores taxas de juros e maior prazo de amortização (3;7).

2.8.5. Sobre a previdência

- Apoiar com todas as forças políticas uma reforma da previdência, com vistas a diversas modificações, especialmente o aumento da idade mínima e a igualdade de regras para todos – um único regime de previdência para todos os brasileiros. (5).
- Melhorar as condições financeiras do Estado que possibilitem cumprir o regime de capitalização que, na prática, equivale a um aumento de 28% da folha (14% mais 14%) (1).
- Defender também a adoção da média das remunerações para o cálculo do benefício para todos aqueles servidores que, por uma razão ou por outra, ainda estejam beneficiados pela integralidade e paridade, seja na remuneração normal, nas funções gratificadas ou em qualquer outro benefício. (2-5).

2.8.6. Sobre a despesa de pessoal

- Cumprir a lei de responsabilidade fiscal estadual – LRFE (Lei nº 14.836/2016) –, colocando novamente no rol das despesas com pessoal as exclusões feitas pelo Tribunal de Contas do Estado, que inviabilizam o equilíbrio orçamentário (1).
- Na elaboração dos planos de carreira, estabelecer como limite máximo um percentual inferior ao do crescimento da RCL, condição indispensável ao equilíbrio orçamentário (3).
- Adotar igual tratamento quanto a reajustes e datas de pagamento a todos os servidores do Estado, sem exceção (1).
- O ingresso de pessoal deverá ser de número menor e, no máximo, igual ao dos desligamentos, exceto na segurança pública (1).
- Diante do uso intensivo da tecnologia e da Internet, proceder a estudos visando à implantação de quadros de pessoal com quantitativos compatíveis com as atuais necessidades (1).
- Especialmente na Educação, reduzir a nomeação de novos professores, passando a comprar vagas em escolas particulares, tendo como base os princípios

da economicidade e da eficácia, já que a escola particular apresenta menor custo aluno e melhor desempenho no Ideb (1).

- Como medida emergencial e como meio de equilibrar o orçamento, não conceder reajustes, nem para repor a inflação, assumindo como encargo somente o crescimento vegetativo de 3% (2).

2.8.7. Sobre os assuntos diversos

- No repasse de recursos aos demais Poderes, observar o ingresso efetivo da arrecadação e não a simples dotação orçamentária (1).

- Fazer parcerias público-privadas para investimentos em infraestrutura, especialmente na construção de estradas (1).

- Evitar toda indexação de despesa, procurando reduzir as existentes (1).

- Adotar medidas tendentes a reduzir a burocracia em todas as áreas, especialmente nas relativas à criação de empresas, com vistas à atração de investimentos produtivos ao Estado (1).

2.9. Cenário de gestão fiscal

Para dimensionar os déficits, construímos **cinco cenários** que constam no final deste diagnóstico. Apenas um, de difícil aplicação, pode viabilizar o Estado e, assim mesmo, precisa buscar recursos extras para enfrentar as dívidas mais prementes de curto prazo. E também para enfrentar o primeiro ano, mesmo aderindo ao RRF.

A adesão ao RRF exige a comprovação de que haverá equilíbrio fiscal e, nos demais cenários esse equilíbrio não existe. Somente o cenário 2 aponta equilíbrio favorável e inclui **a adesão ao RRF (LC nº 159/2017), manutenção das alíquotas de ICMS que deixam de vigorar no final deste ano, com crescimento vegetativo de pessoal de 3%** (vantagens funcionais e reposição dos que se aposentam e outras ausências). **Em 2025, com a concessão do IPCA e os**

pagamentos integrais da dívida, o déficit volta para próximo de R\$ 2,4 bilhões anuais.

Mesmo mantendo as alíquotas, basta a concessão do IPCA para todas as categorias de servidores que o déficit fica superior a 6 bilhões (cenário 1).

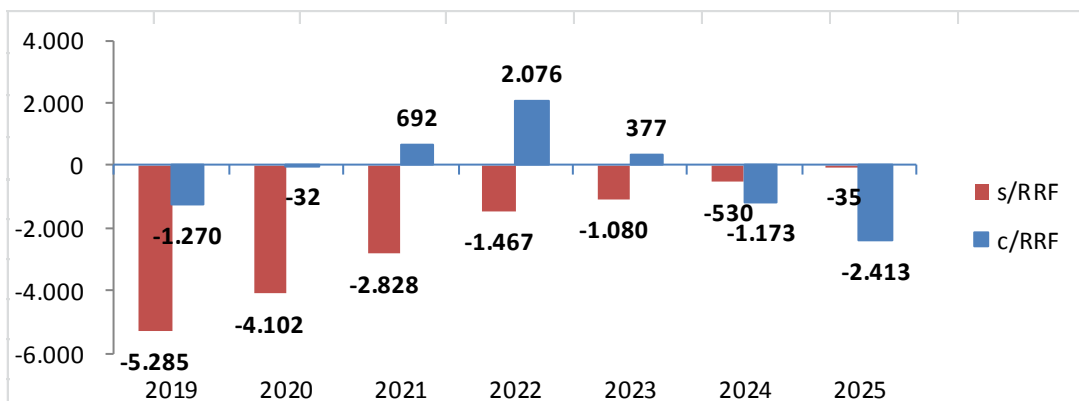
O quinto cenário serve para mostrar a dimensão do desequilíbrio das finanças estaduais, quando se conjuga **a não renovação das alíquotas do ICMS e o repasse do IPCA a todos os servidores.**

Na elaboração desses cenários, tomamos como base alguns indicadores, cujos principais são os seguintes:

Tabela 1. Principais indexadores							
INDEXADORES	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
PIB -BR	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
PIB-RS	2,5%	2,6%	2,6%	2,6%	2,6%	2,6%	2,6%
IPCA	4,3%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%
PIB-BR nominal	8,6%	8,3%	8,4%	8,4%	8,4%	8,4%	8,4%
PIB-RS nominal	7,7%	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%
Precatórios e RPV/RCL-LRF	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
Investimentos (IPCA)	4,3%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%
Cresc. Vegetativo folha	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
Fonte: Diversas (nas tabelas originais).							
Serviço da dívida: RRF do Estado (STN).							
(*) PIB-RS nominal: $(1+PIB_rea)*(1+DI_PIB)$. $DI_PIB = IPCA*(1,0075)$							
DI_PIB = deflator implícito do PIB.							

CENÁRIO 1									
RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS									
CONDIÇÕES:									
ALÍQUOTAS DO ICMS: RENOVAÇÃO TODO O PERÍODO.									
PESSOAL: VEGETATIVO MAIS IPCA TODOS OS ANOS.									
Em R\$ MILHÕES CORRENTES									
NÃO CUMULATIVOS									
HIPÓTESES	ADESÃO AO RRF* QTO. À DÍVIDA	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
HIPÓTESE 1	NÃO	-6.424	-6.413	-6.427	-6.429	-6.395	-6.224	-6.133	-44.445
HIPÓTESE 2 (*)	SIM	-2.409	-2.343	-2.908	-2.887	-4.939	-6.867	-8.512	-30.863
HIPÓTESE 1/RCL		-15,2%	-14,2%	-13,3%	-12,4%	-11,5%	-10,4%	-9,6%	
HIPÓTESE 2/RCL		-5,7%	-5,2%	-6,0%	-5,6%	-8,9%	-11,5%	-13,3%	
Fonte: Cálculos próprios com base em dados do balanço do Estado e RRF do Estado (STN).									
(*) RRF - Regime de Recuperação Fiscal.									
(Projeções estaduais versão 03/05/Cenários_Síntese).									

CENÁRIO 2 :									
VIÁVEL PARA O ESTADO									
RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS									
CONDIÇÕES:									
ALÍQUOTAS DO ICMS: RENOVAÇÃO TODO O PERÍODO.									
PESSOAL: SOMENTE O VEGETATIVO 3% (2019 a 2022). APÓS IPCA.									
VALORES EM R\$ MILHÕES CORRENTES									
NÃO CUMULATIVOS									
HIPÓTESES	ADESÃO AO RRF* QTO. À DÍVIDA	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
HIPÓTESE 1	NÃO	-5.285	-4.102	-2.828	-1.467	-1.080	-530	-35	-15.326
HIPÓTESE 2 (**)	SIM	-1.270	-32	692	2.076	377	-1.173	-2.413	-1.744
HIPÓTESE 1/RCL		-12,6%	-9,1%	-5,9%	-2,9%	-2,0%	-0,9%	-0,1%	
HIPÓTESE 2/RCL		-3,0%	-0,1%	1,4%	4,0%	0,7%	-2,0%	-3,8%	
Fonte: Cálculos próprios com base em dados do balanço do Estado e RRF do Estado (STN).									
(*) RRF - Regime de Recuperação Fiscal.									
(Projeções estaduais versão 03/05/Cenários_Síntese).									



Cenário 2 - Resultados orçamentários com e sem o RRF, 2019-2025

Em R\$ milhões.

Fonte: Tabela do igual cenário.

CENÁRIO 3									
RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS									
CONDIÇÕES:									
ALÍQUOTAS DO ICMS: RENOVAÇÃO, DESCONTANDO 25%, 50%, 75% E 100% (**)									
PESSOAL: VEGETATIVO, MAIS IPCA SOMENTE DE 2022 EM DIANTE									
VALORES EM R\$ MILHÕES CORRENTES					NÃO CUMULATIVOS				
HIPÓTESES	ADESÃO AO RRF* QTO. À DÍVIDA	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
HIPÓTESE 1	NÃO	-5.831	-5.277	-4.722	-5.290	-5.186	-4.940	-4.770	-36.017
HIPÓTESE 2 (**)	SIM	-1.816	-1.207	-1.203	-1.747	-3.730	-5.583	-7.149	-22.435
HIPÓTESE 1/RCL		-14,1%	-12,1%	-10,2%	-10,9%	-9,9%	-8,8%	-7,9%	
HIPÓTESE 2/RCL		-4,4%	-2,8%	-2,6%	-3,6%	-7,1%	-10,0%	-11,9%	
Fonte: Cálculos próprios com base em dados do balanço do Estado e RRF do Estado (STN).									
(*) RRF - Regime de Recuperação Fiscal.									
(Projeções estaduais versão 03/05/Cenários_Síntese).									

CENÁRIO 4									
RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS									
CONDIÇÕES:									
ALÍQUOTAS DO ICMS: NÃO RENOVAÇÃO									
PESSOAL: VEGETATIVO, MAIS IPCA SOMENTE DE 2022 EM DIANTE.									
VALORES EM R\$ MILHÕES CORRENTES					NÃO CUMULATIVOS				
HIPÓTESES	ADESÃO AO RRF* QTO. À DÍVIDA	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
HIPÓTESE 1	NÃO	-7.472	-6.453	-5.355	-5.291	-5.187	-4.940	-4.771	-39.469
HIPÓTESE 2	SIM	-3.457	-2.383	-1.835	-1.748	-3.730	-5.584	-7.150	-25.887
HIPÓTESE 1/RCL		-18,8%	-15,2%	-11,8%	-10,9%	-9,9%	-8,8%	-7,9%	
HIPÓTESE 2/RCL		-8,7%	-5,6%	-4,0%	-3,6%	-7,1%	-10,0%	-11,9%	
Fonte: Cálculos próprios com base em dados do balanço do Estado e RRF do Estado (STN).									
(*) RRF - Regime de Recuperação Fiscal.									
(Projeções estaduais versão 03/05/Cenários_Síntese).									

CENÁRIO 5 - IMPENSÁVEL									
RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS									
CONDIÇÕES:									
ALÍQUOTAS DO ICMS: NÃO RENOVAÇÃO									
PESSOAL: VEGETATIVO, MAIS IPCA EM TODOS OS ANOS.									
VALORES EM R\$ MILHÕES CORRENTES									
NÃO CUMULATIVOS									
	ADESÃO AO RRF*	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
HIPÓTESES	QTO. À DÍVIDA								
HIPÓTESE 1	NÃO	-8.750	-9.045	-9.392	-9.616	-9.819	-9.903	-10.087	-66.613
HIPÓTESE 2	SIM	-4.734	-4.975	-5.873	-6.073	-8.363	-10.547	-12.466	-53.031
HIPÓTESE 1/RCL		-22,0%	-21,3%	-20,7%	-19,7%	-18,8%	-17,7%	-16,8%	
HIPÓTESE 2/RCL		-11,9%	-11,7%	-12,9%	-12,5%	-16,0%	-18,8%	-20,8%	
Fonte: Cálculos próprios com base em dados do balanço do Estado e RRF do Estado (STN).									
(*) RRF - Regime de Recuperação Fiscal.									
(Projeções estaduais versão 03/05/Cenários_Síntese).									

3. AGENDA DE SEGURANÇA PÚBLICA

3.1. Insegurança no Rio Grande do Sul

É chegada a hora de se falar seriamente em Segurança Pública. A sociedade brasileira e gaúcha merece que o grave problema de insegurança, que a todos nós atinge, seja tratado como prioritária política de Estado, perene e com visão de futuro.

Segurança é uma das necessidades mais básicas do ser humano. Abraham Maslow, psicólogo internacionalmente reconhecido, identificou a hierarquia de necessidades humanas e percebeu que a segurança está na base desta pirâmide, acima apenas das necessidades fisiológicas. É uma área tão importante que até John Locke, um dos principais ideólogos do liberalismo, lá no século XVII, defendia que o Governo deveria ser limitado apenas à segurança, vida e propriedade dos cidadãos. Desta forma, não há dúvidas que a segurança é importante e obrigação prioritária de qualquer governo.

De norte a sul do país, a criminalidade e a violência, com raras exceções como São Paulo, têm crescido de forma incontrolada. E hoje, infelizmente não há neste país uma família que não tenha sido vitimado, nos últimos anos, por algum tipo de crime ou ato de violência, o que demonstra a urgência na adoção de políticas públicas eficazes e com capacidade de, se não resolver, mitigar o problema.

A sociedade não aguenta mais conviver com tanta insegurança. Mas, antes de pensarmos em apontar possíveis soluções, precisamos compreender que a violência, o crime e a criminalidade no Brasil tornaram-se uma verdadeira “epidemia” que necessita de imediato tratamento.

Em pouco mais do que três décadas, o Brasil saltou de 12 homicídios por 100 mil habitantes (anos 80), para mais de 30 homicídios por 100 mil habitantes (segunda década dos anos 2000).

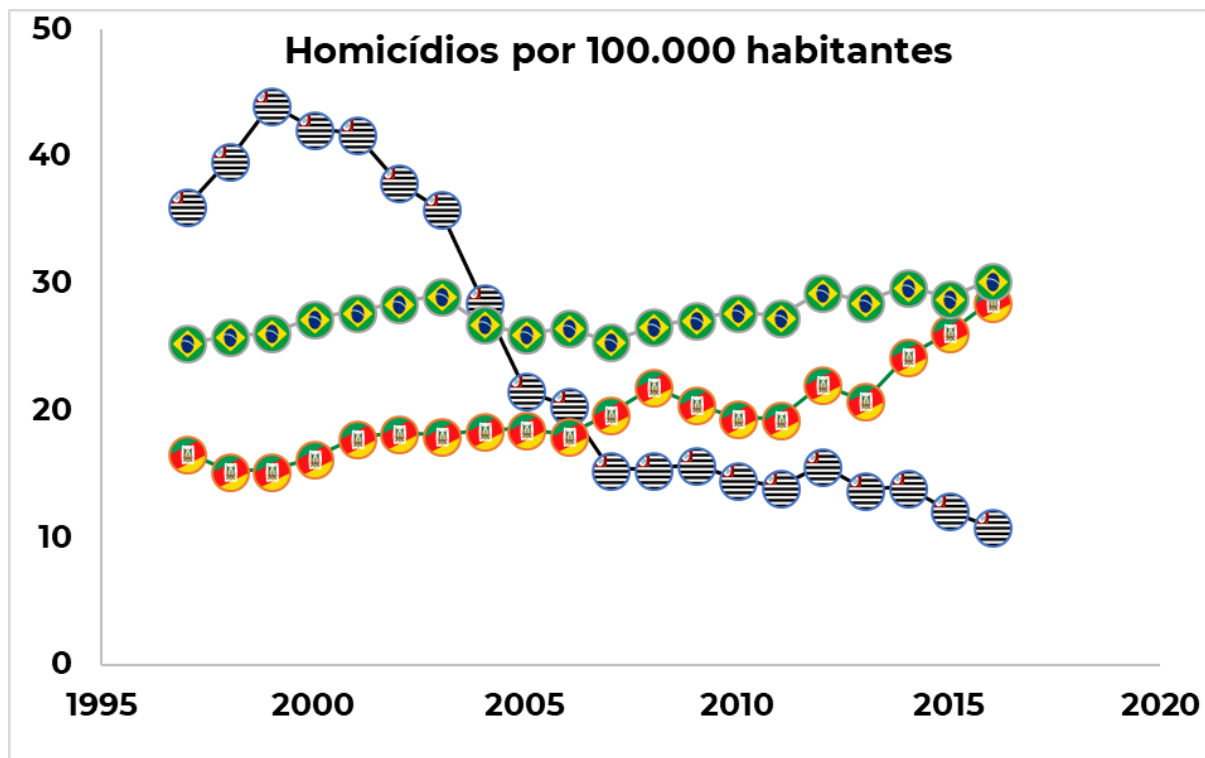
Entre os anos de 2000 e 2014, 742.099 brasileiros foram assassinados, perfazendo a média, no período, de 53.000 mortes ao ano.

Apenas para se dimensionar o tamanho problema e a virulência de nossos criminosos, de 2011 a 2015, na Síria, país acometido por fratricida guerra civil, 256.124 pessoas foram mortas, enquanto, no Brasil, 279.567. Nossos homicidas, como facilmente pode se perceber, conseguiram expressivo “saldo de mortes” a seu favor.

O Brasil, infelizmente e para a vergonha de todos nós, é o campeão mundial em números absolutos de homicídios. Em 2016, os homicidas nacionais conseguiram matar mais pessoas do que os homicidas de 120 outros países reunidos. Nada menos do que 13% de todos os homicídios praticados no mundo naquele ano ocorreram aqui.

O Brasil vem piorando neste indicador nos últimos 20 anos. De 1997 a 2016, segundo o Atlas da Violência do IPEA, o índice cresceu 19,3% no Brasil. No Rio Grande do Sul a piora foi muito maior: 71,3%. A situação é mais alarmante, quando comparamos com o estado de São Paulo, que em 1997 tinha mais que o dobro que o Rio Grande do Sul, mas conseguiu reduzir em 69,8% o número de

homicídios por 100.000 habitantes e agora tem pouco mais que um terço da taxa de homicídios gaúcha. A evolução destes indicadores no RS, em SP e no Brasil é apresentada no gráfico abaixo.



No Rio Grande do Sul de 18,1 homicídios por 100 mil habitantes no ano de 2006, saltamos para 28,6 homicídios por 100 mil habitantes em 2016. Em apenas uma década os homicídios, em nosso Estado, cresceram assustadores 58%.

Nos anos de 2015 e 2016, acima tomados como referência, foram registrados: 5.468 homicídios; 310 latrocínios; 8.222 estupros; 35.774 roubo/furto de carros; 153 roubos a instituições financeiras; e 168.881 roubos.

E não são só os números de homicídios que se mostram astronômicos. Estupros, roubos, latrocínios (roubo seguido de morte), furto, tráfico de drogas e tantos outros também aparecem em altos índices.

Em 2016, 49.497 estupros foram registrados, a razão 4.124 por mês, 135 por dia e 5,6 por hora. Isto em um universo onde a subnotificação é a regra.

Entre os anos de 2015 e 2016 foram registrados 1.066.674 furtos ou roubos de carros (44.444,75 por mês, 1.461,19 por dia, 60,88 por hora e 1,01 por minuto).

Em igual período foram contabilizados 5.026 latrocínios (209 por mês e 6,88 por dia).

Nas capitais, nos referidos anos, foram registrados 3.230.765 roubos (134.615,208 mês, 184,40 hora e 3,07 por minuto).

Como resultado do crescimento da violência e da criminalidade em nosso país, além da perda de vidas humanas, do sofrimento das vítimas e de suas famílias, podemos apontar severas perdas econômicas para o setor produtivo, país e para a sociedade.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública, na edição de número 11 de seu Anuário de Segurança Pública (2017), estima que o custo da violência, a cada ano, corresponde a 5,9% do PIB ou R\$ 372 bilhões.

Todos esses números apresentam o triste cenário em que o país e o Rio Grande do Sul estão imersos. No entanto, para a população em geral, conjuntamente com a constatação do óbvio de que estamos absolutamente inseguros, o que importa é saber quais as soluções a adotar, modo eficaz, em curto, médio e longo prazo.

Já sabemos que não adianta fazer ou utilizar os mesmos e ineficazes métodos até então empregados para enfrentar a “epidemia” de criminalidade que devasta o país é a “receita de sucesso para o fracasso”. Precisamos, além de buscar entender os motivos pelos quais até aqui chegamos (para não repetir os mesmos erros), apontar os caminhos a seguir. O velho e equivocado jeito de se fazer Segurança Pública deve dar lugar ao NOVO.

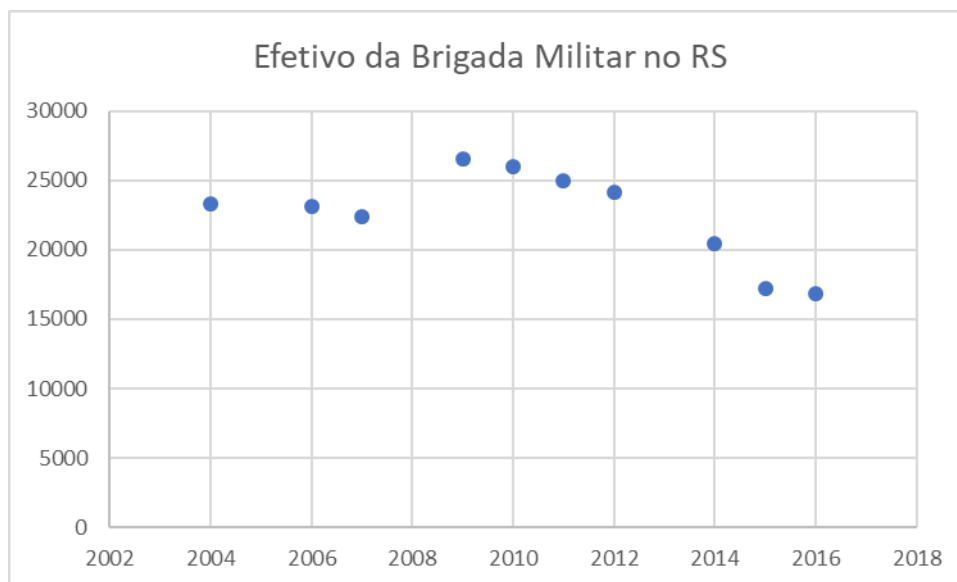
O fato é que não chegamos até aqui por mera obra do acaso ou negativa conjunção dos astros e estrelas. Como todo acidente, múltiplos foram os fatores que nos arremessaram para o estado de perene insegurança em que hoje nos

encontramos e que afeta, de forma perceptiva e substancial, o cotidiano de cada brasileiro.

3.2. Déficit estrutural de efetivo

Uma das causas mais facilmente identificadas que levaram ao crescimento da criminalidade e da percepção de insegurança é a baixa quantidade de efetivo da Brigada Militar e da Polícia Civil.

A Lei nº 10.993, de 18 de agosto de 1997, fixava em 33.650 o efetivo da Brigada Militar no Rio Grande do Sul. Atualmente, o previsto pela lei estadual é 37.050 policiais militares. Hoje, porém, o efetivo conta com menos da metade do necessário. O efetivo da Brigada Militar cresceu 16% de 2007 a 2010, mas depois desse período vem caindo ano após ano. É o menor efetivo dos últimos 35 anos. O histórico pode ser observado no gráfico abaixo.



Esta grande redução observada, principalmente nos dois últimos governos, é consequência das aposentadorias precoces dos policiais que não têm incentivos para continuarem na ativa. Há uma saída de algo em torno de 1.200 servidores por ano e não existe uma política de recomposição regular do efetivo.

Desde 2015, o número de inativos da Brigada Militar é superior ao número de policiais em atividade.

Os últimos governos não tiveram uma política de recomposição dos efetivos. Foram anos sem contratação e com grandes contratações em ano de eleições que superaram a capacidade de boa preparação da Brigada Militar. A mesma situação ocorre na Polícia Civil. Seria necessário um efetivo de 10.000 servidores, mas o Estado conta com apenas metade desse número.

Com menos policiais nas ruas, a consequência é o aumento da criminalidade e do sentimento de insegurança da população que já está em níveis muito acima dos aceitáveis.

Por isso, é de suma importância otimizar a gestão fiscal, fazendo com que áreas essenciais como educação, saúde e, neste caso, segurança pública sejam prioridade no orçamento. Sem investimentos e soluções para a falta de interesse do policial em continuar na ativa, logo estaremos com apenas 10.000 servidores, o que seria uma situação de completo caos na segurança do Rio Grande do Sul.

3.3. Impunidade

Outro sério problema em relação à segurança é a impunidade. Gary Becker, professor da Universidade de Chicago, laureado com o Prêmio Nobel de Economia em 1992, mostrou que o criminoso é um indivíduo racional, e que sua decisão de cometer um crime envolve uma análise de risco e retorno como qualquer outra decisão de investimento.

No Brasil, o custo para a prática do crime é muito baixo, logo, qualquer benefício possível com o crime o torna atrativo. O custo da prática do crime pode ser medido pela probabilidade em ser flagrado na atividade criminosa, condenado e efetivamente ter que cumprir pena.

Estudos recentes apontam que apenas 20,7% dos homicídios do Brasil têm autoria identificada e geram denúncias penais. O sistema de investigação é totalmente ineficiente. O Rio Grande do Sul está com índice pior que a média nacional.

Além disso, a nossa justiça é totalmente insensível com as vítimas e extremamente generosa com os bandidos. Apenas 5% dos homicídios chegam a ser julgados. Em casos de roubos, apenas 2% deles são esclarecidos. E quando são punidos, os criminosos pouco tempo ficam privados de liberdade em virtude dos muitos mecanismos de abrandamento das penas que acabam não inibindo o crime.

Segundo dados da SUSEPE-RS¹, o Índice de Retorno ao Sistema Prisional do RS é de 70,7%, ou seja, o criminoso no Rio Grande do Sul dificilmente é preso, mas quando é preso, passa pouco tempo no presídio e logo volta a cometer crimes.

Ainda em relação à legislação, o Estatuto da Criança e do Adolescente que supostamente deveria proteger nossas crianças, as ofereceu ao crime organizado, que hoje enxergam nos menores de 18 anos excelente mão de obra para ser o braço armado do crime devido à inimizabilidade penal dos menores. O ECA que deveria proteger as crianças, na verdade, criou um estímulo para que deixem a escola e ingressem no crime, já que para elas o custo da prática do crime tende a quase zero.

Nossos sistemas de investigação e punição são ineficazes, outro fator que torna o custo do crime muito baixo, isto é, qualquer benefício que o criminoso no Rio Grande do Sul puder auferir já torna a relação risco x retorno atrativa.

Esta situação mostra quanto o povo gaúcho é trabalhador e honesto, pois de acordo com as pesquisas de Gary Becker, aqui, qualquer indivíduo com vocação ao crime, tem total incentivo em tornar-se criminoso. Se não temos um número muito mais elevado de crimes não é porque o Estado está cumprindo sua função de oferecer segurança aos seus cidadãos, mas porque a grande maioria das pessoas é íntegra e trabalhadora, que segue sendo vítima de uma pequena parcela de

¹ http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_menu=39

criminosos que na perspectiva de quase total impunidade comete seus crimes sem o mínimo receio de sofrerem privação de liberdade.

3.4. Sistema prisional ineficaz

A vítima de um crime não é apenas o indivíduo que sofreu a agressão, mas toda a sociedade. A primeira função da prisão é proteger a sociedade vítima de uma agressão, retirando do convívio as pessoas que ameaçam a segurança de todos. A segunda função é punir o criminoso que cometeu um ato contra a sociedade e por fim, a terceira é regenerar o criminoso e assim permitir que volte ao convívio sem ser uma ameaça.

O estado deveria ter presídios que permitissem que a punição com privação de liberdade cumprisse estas duas funções, mas a situação atual é completamente diferente. Segundo dados da SUSEPE – Superintendência dos Serviços Penitenciários do RS – atualmente temos uma população prisional de 39.764 detentos. Número muito acima da capacidade, que é de 27.800 presos. O presídio Central está com uma população 2,5 vezes acima do que comporta.

Quanto mais grave a situação da superlotação, mais fortalecidas as organizações criminosas e enfraquecido o Estado. O controle dos presídios não é mais do Estado. Cada ala está sob o comando de uma organização criminosa e o Estado não tem liberdade de colocar o detento onde considera mais adequado.

O déficit de vagas no sistema prisional do Rio Grande do Sul não é uma questão de falta de recursos, já que o Governo Federal, através do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), disponibiliza recursos aos estados para construção de penitenciárias. O que falta é uma política eficaz para conseguir investir de forma eficiente. Nos últimos governos, houve uma total ausência de política prisional, o que resultou nesta situação atual.

Como os presídios estão dominados por facções criminosas e superlotados, não há como separar os detentos por tipo de crime e periculosidade.

Desta forma, jovens criminosos acabam dentro de alas dominadas por alguma das diversas facções que controlam o crime no Estado e, para sobreviverem, acabam sendo obrigados a aderirem à facção, que se utiliza da situação para recrutar e treinar novos bandidos.

Síntese do diagnóstico da situação de insegurança no RS

Sociedade

- Insegurança nas ruas por falta de efetivo policial.
- Descontentamento pela falta ou demora no atendimento policial (chamadas do 190 e atendimento nas Delegacias de Polícia).

Órgãos policiais

- Menor efetivo da história na Brigada Militar, com prejuízo para ações ostensivas preventivas e para a diminuição do tempo resposta das chamadas pelo 190.
- Falta de efetivos para as investigações policiais dos crimes violentos (homicídios, latrocínios e crimes patrimoniais violentos).
- Necessidade de efetivos técnicos para demandas especiais (informática, saúde).
- Falta de tecnologia para potencializar e otimizar os recursos humanos nas tarefas operacionais e administrativas (apoio).

Governo

- Gastos com aposentadoria e/ou inativos de Segurança Pública.
- Déficit Fiscal que limita investimento na contratação de novos servidores.

Impunidade

- A explosiva mistura de legislações: penal, processual penal e de execuções criminais lenientes, que aos criminosos tudo permitem e à sociedade pouco protegem.
- O ativismo judicial onde juízes comportam-se como se legisladores o fossem, criando benefícios desmedidos aos criminosos segundo a sua própria visão ideológica de mundo.
- Idealização da figura do criminoso, vitimização e a coletivização das responsabilidades individuais.
- O doloso sucateamento do aparato estatal destinado a fazer Segurança Pública por sucessivos governos que achavam que reprimir a criminalidade não era a melhor resposta ao problema.
- O crescimento das organizações criminosas por falta de seu eficaz enfrentamento por parte do Estado.
- O controle dos presídios e de comunidades carentes por parte do crime organizado pelo simples fato do Estado ter deixado estas parcelas de seu território à mercê e sob o controle dos criminosos.
- O nosso fictício sistema prisional onde efetivo cumprimento da pena, de seu primeiro ao último dia, é uma quimera.

Sistema prisional

- Ausência de política prisional.
- Presídios com número de criminosos maior do que a sua capacidade espacial e infraestrutura.
- Loteamentos dos presídios por facções criminosas e consequente recrutamento de novos criminosos.

3.5. AÇÕES E PROPOSTAS

Por mais paradoxal que possa parecer, fazer Segurança Pública é ao mesmo tempo simples e complexo. **Simples**, porque a ação estatal para ser efetiva na área de Segurança Pública, tanto em sua expressão preventiva quanto repressiva, deve sempre ser focada na relação **custo x benefício**.

O custo do cometimento do ilícito, sob o ponto de vista do criminoso, há que ser maior do que o benefício que deste cometimento possa vir a auferir. O criminoso ter a certeza de que o Estado tem a capacidade de impedir a consecução do crime que ele pretende praticar; de que, cometido o crime, a sua autoria será desvelada; desvelada a autoria, que será processado e condenado; e que, se condenado, preso será e preso ficará.

A simplicidade, no entanto, para por aí, dando vez à **complexidade**. **Não adianta saber o que fazer, mas como fazer**. E todo e qualquer governo que pretenda fazer Segurança Pública eficaz, há que focar nos seguintes pilares:

- **Recursos:** deve o Estado direcionar todos os recursos materiais e econômicos necessários à Segurança Pública, considerando que a área não comporta a redução ou corte de gastos, porque pode prejudicar de forma direta o bem mais importante de cada um de nós: a vida. O estabelecimento de parcerias público-privadas é uma das saídas para contornar a carência de investimentos, bem como a destinação dos valores, bens e armamentos apreendidos em poder da criminalidade às instituições que compõem o mecanismo de Segurança Pública.

● **Pessoal:** ao gestor público caberá a recomposição dos quadros de efetivo da Segurança Pública, hoje muito defasados, por meio das seguintes ações:

- Gestão por desempenho, através de programa de metas para a redução de indicadores criminais (como vítimas de letalidade violenta, roubo e furto de veículos e roubos) e integração das forças policiais do estado, para premiar as boas práticas mediante bônus e alguma evolução na carreira.
- Evitar a perda de pessoal através de aposentadorias precoces e do estímulo financeiro para a permanência daqueles que estão em vias de se aposentar, aproveitando, assim, a experiência e seus conhecimentos;
- Recontratação de servidores da Segurança Pública aposentados por meio de programas de estímulo ao retorno, por exemplo o “*Mais Efetivo*”, para aproveitar a capacidade operativa desses servidores em áreas administrativas, centros de monitoramento e serviços de guarda, realocando o efetivo da Brigada Militar cedido a Penitenciária Estadual do Jacuí (PEJ) e a Cadeia Pública de Porto Alegre (CPPA) à atividade fim – potencial;
- A médio e longo prazo, revisar os programas, que incentivam a permanência, a fim de diminuir em 40% a solicitação por aposentadoria e promover o crescimento dos quadros de efetivo exercício;
- Contratação de novos servidores para os órgãos vinculados a Secretaria da Segurança Pública através de projeto(s), inclusive de lei, de contratação regular para a reposição sistemática de efetivos, com o intuito de estancar a diminuição de servidores do órgão, renovar os quadros, ter mais policiais em ações de visibilidade nas ruas, diminuir o tempo-resposta no atendimento das demandas, aumentar a percepção de segurança e a confiança nos seus órgãos, efetuar mais prisões por crimes violentos e, por fim, diminuir a criminalidade e a impunidade. Essa contratação deve ser de acordo com a capacidade das escolas de formação e possibilidade fiscal do Estado.

● **Capacitação com qualificação e valorização:** os servidores que trabalham na área de segurança pública devem ser submetidos a constante aperfeiçoamento, pois é a única forma de se manter o quadro funcional atualizado e preparado para fazer frente aos constantes desafios e ameaças impostas pela criminalidade no século XXI. Para tanto, será necessário:

- Aprimorar e incrementar a formação das Escolas dos órgãos da Secretaria de Segurança Pública;
- Implementar programas de treinamento e especialização dos efetivos dos órgãos de segurança;
- Disponibilizar Programas de Cursos sistemáticos nas mais variadas áreas de ações institucionais dos órgãos de segurança pública;
- Otimizar o Instituto Geral das Perícias, qualificando os peritos e as perícias criminais com o intuito de impactar na repressão efetiva aos ilícitos;
- Implementar programas de valorização das ações policiais, também, por meio da gestão por desempenho;
- Colocar e especializar a Defensoria Pública para defender os policiais nas ações judiciais decorrentes do exercício da profissão;
- Elaborar estratégias de comunicação que levem ao conhecimento do público os bons resultados da ação policial, bem como aumentem a confiança da sociedade e a motivação policial.

● **Integração/interoperabilidade:** a integração entre agências e a interoperabilidade de suas ações é fundamental para que a segurança pública possa obter sucesso no combate à criminalidade. A soma de forças potencializa o sucesso das ações que, isoladamente, encontrariam maiores dificuldades para atingir os seus objetivos. A união nos fortalece, enquanto o isolamento de ações limita o nosso espectro de atuação aos singulares recursos de que dispomos.

● **Indicadores confiáveis:** a alocação de recursos, seja na prevenção ou repressão de ilícitos, depende, necessariamente, de criteriosa análise dos indicadores que refletem os padrões de expressão da criminalidade. Os indicadores, portanto, para que os recursos públicos sejam adequadamente empregados, devem ser confiáveis. Há que se integrar todos os bancos de dados das instituições de Estado, criando-se níveis de acesso segundo a necessidade de conhecimento, uma linguagem única por todos assimilada e critérios rígidos para a identificação e registro do tipo de crime, criminoso, data, local, hora, objeto visado, vítima etc.

● **Equipamentos:** os servidores que atuam na área de Segurança Pública devem contar com equipamentos modernos e de alta qualidade para o adequado exercício de sua missão. Desde carros próprios para o policiamento, passando por armas, coletes balísticos e munições, o gestor não pode deixar que esses itens essenciais ao trabalho faltem àqueles que, dia a dia, colocam as suas vidas em risco para proteger a sociedade;

● **Tecnologia:** a tecnologia permite que o Estado esteja em muitos lugares ao mesmo tempo, prevenindo e solucionando crimes mais rapidamente por meio de GPS, câmeras de monitoramento, drones, bancos de dados, software de análise de dados, infraestrutura de comunicação e outros. Portanto, é fundamental investir em soluções tecnológicas, trazendo a Segurança Pública gaúcha para o século XXI através das seguintes ações:

- Planejar, implementar e revisar a instalação de GPS em toda a frota da Brigada Militar, com os objetivos de otimizar a elaboração, gestão, emprego, controle e fiscalização do emprego das viaturas da Brigada Militar nas ruas das cidades;
- Planejar, implementar e revisar o sistema on-line de despacho e atendimento de ocorrências pela Brigada Militar (preenchimento de documentos on-line), com os objetivos de diminuir tanto o tempo de atendimento de ocorrências como a resposta das demandas do fone de emergência (190), efetivando maior tempo às ações ostensivas preventivas;

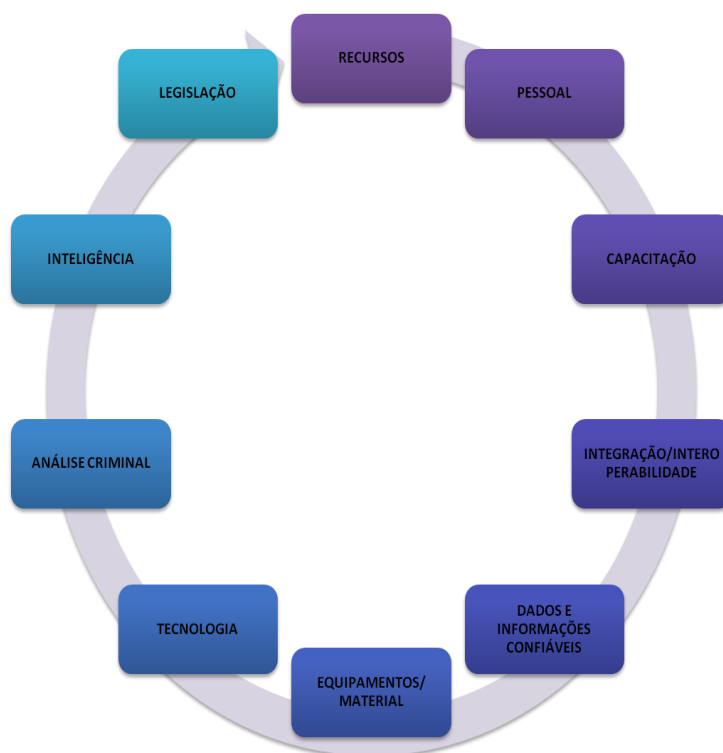
- Desenvolver, implementar e revisar a operacionalização de softwares para demandas administrativas dos órgãos policiais, a fim de atribuir eficiência aos seus serviços, diminuir o custo de efetivo com esses processos, realocar 20% dos efetivos administrativos nas ações operacionais, aumentar a pronta resposta à sociedade e, por sua vez, a percepção de segurança da mesma;
- Implementar e revisar o sistema informatizado para apresentação de ocorrências em Delegacias de Polícia, com o intuito de diminuir o tempo de permanência dos efetivos operacionais nas delegacias durante a lavratura dos Autos de Prisão em Flagrante Delito, aumentar o número de prisões, diminuindo, assim, os índices de criminalidade e a impunidade.

● **Análise criminal:** diz respeito, em síntese, às diferentes expressões do crime e dos padrões através dos quais a criminalidade se expressa. São objetos de seu estudo o crime, os criminosos, as vítimas recorrentes, as organizações criminais e as suas redes. Busca, mais além do texto, inserir crime, criminosos, região, motivos etc. em um contexto. Dessa forma, este tipo de análise criminal serve para subsidiar o gestor público na tomada de decisão. O seu produto, ainda, se presta à Inteligência.

● **Inteligência:** a atividade de inteligência, enquanto missão, busca alcançar os conhecimentos necessários ao seu destinatário, o gestor público, na tomada de decisão. No caso, a vertente de inteligência a qual nos referimos é a de Segurança Pública, que se traduz no exercício continuado e sistemático de ações especializadas que se destinam a detectar, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos que coloquem em risco a sociedade, os seus tutelados e o próprio Estado. Ao gestor público caberá estimular a ampliação do uso da inteligência como importante coadjuvante na atividade de fazer e dar Segurança Pública.

● **Legislação adequada:** sem a alteração das legislações penal, processual penal e de execuções criminais, por mais esforços que se empreendam no universo

do governo do Estado, grande parte dos fatores que dão margem à impunidade e, portanto, que estimulam os criminosos e as organizações criminosas a continuarem exercendo o seu “ofício” ilícito permanecerão inalterados. Assim, caberá ao governo estadual fomentar a criação de uma frente parlamentar e de governadores contra a impunidade, com a proposição de drásticas mudanças na legislação, evitando-se, assim, a permanência do modelo persecutório do faz de conta que hoje vivemos.



3.5.1. Política prisional

Fazer Segurança Pública de maneira eficaz não é fácil. É um ciclo que jamais se esgota. Inicia com a prevenção à prática de crimes; prossegue com a investigação; o processamento daqueles que cometeram fatos penalmente ilícitos; a condenação destes no caso em que demonstrada a culpa; a prisão dos que devem ser presos; e a manutenção dos condenados a penas privativas de liberdade em prisões que preservem a sua dignidade.

Nesse contexto, o sistema prisional como um todo exerce um importante papel, pois, a um só tempo, tem o dever de incapacitar (retirar do mercado ilícito) o criminoso, dissuadir outros que pretendam ingressar ou prosseguir no mundo do crime e reabilitar os reabilitáveis (aqueles que, de modo sincero, arrependem-se de seus erros e procuram uma via para conviver de forma lícita e responsável em sociedade).

Sem um sistema prisional que dê conta desses três pontos é quase impossível se alcançar à sociedade, como é dever primário do Estado, uma Segurança Pública minimamente eficaz.

Conforme já diagnosticado, a falta de vagas e a degradação das casas prisionais, o poder exercido pelas organizações criminosas dentro dos presídios, a falta de fiscalização do cumprimento das penas em meio aberto, a utilização de telefonia celular sem nenhum controle por parte dos apenados e a escassez de programas que promovam a reabilitação de forma continuada, contribuem, e muito, para o agravamento do problema.

Dessa forma, **algumas medidas** precisam ser tomadas:

- Construir novas casas prisionais através de parcerias público- privadas, sem, contudo, abrir-se mão da administração disciplinar.
- Construir um estabelecimento prisional no Estado dedicado, exclusivamente, ao Regime Disciplinar Diferenciado, como forma de impor limites às organizações criminosas.
- Retomar o comando das casas prisionais, pondo-se fim ao sistema de classificação de presos por “facção” criminosa e a imposição de efetiva disciplina no cumprimento da pena.
- Bloquear as comunicações por telefonia celular a partir das casas prisionais.
- Qualificar a Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEP) com material, equipamentos e capacitação, inclusive para os seus serviços de inteligência.

- Implantar programas de reabilitação que promovam a preparação do apenado para retomar a sua vida e relações sociais/familiares de forma lícita;
- Adotar sistema de monitoramento eletrônico (tornozeleiras eletrônicas) mais eficaz, com a imediata adoção de providências em caso do descumprimento das regras impostas para a obtenção do benefício;
- Criar um grupo destinado à fiscalização, de forma randômica, do cumprimento das penas em meio aberto, desde a observação do horário de recolhimento ao estabelecimento prisional/casa, passando pelo respeito às medidas restritivas à liberdade imposta e frequência ao trabalho.

4. AGENDA DE GOVERNANÇA

4.1. SIMPLIFICAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO

Situação atual do Estado

O ambiente para o empreendedorismo no Rio Grande do Sul é pouco saudável. O Estado ficou para trás no cenário nacional dos melhores lugares para empreender e produzir. Não bastassem todos os regramentos federais, ao longo dos anos foram sendo criados regramentos locais e uma organização pública que atrapalha a competitividade do gaúcho.

O Estado é cartorial e trata a todos com desconfiança. O excesso de burocracia é o principal dilema. Não há presunção de boa-fé: pilhas de documentos são exigidos como prova de idoneidade, o que emperra os processos de licenças e registros. Toda essa espécie de zelo, porém, não é eficiente para prevenir os mal-intencionados, que burlam qualquer barreira quando a punição não existe, criando um sistema clientelista, uma verdadeira indústria dos favores e das vantagens para os “amigos do rei”.

É na criação de dificuldades que são vendidas as facilidades, e abrem-se oportunidades para as propinas. A ideologia do atraso que trata o empreendedor como um potencial explorador precisa ser vencida. Nas palavras de Ayn Rand:

“Quando você perceber que, para produzir, precisa obter a autorização de quem não produz nada; quando comprovar que o dinheiro flui para quem negocia não com bens, mas com favores; quando perceber que muitos ficam ricos pelo suborno e por influência, mais que pelo trabalho, e que as leis não nos protegem deles, mas, pelo contrário, são eles que estão protegidos de você; quando perceber que a corrupção é recompensada, e a honestidade se converte em auto sacrifício; então poderá afirmar, sem temor de errar, que sua sociedade está condenada.”

Muitas vezes, por razões ideológicas é que as burocracias estatais insuperáveis são forjadas. A Fundação Estadual de Proteção Ambiental (Fepam), por exemplo, tem um sistema de licenciamento muito mais complexo e demorado do que a Fundação do Meio Ambiente (Fatma), de Santa Catarina, tornando o Estado vizinho muito superior na atração de investimentos. Não é o preconceito com o desenvolvimento que trará a preservação dos recursos naturais.

Um dos maiores impeditivos para os novos negócios e a regularização dos existentes é a dificuldade de obtenção do Alvará de Prevenção e Proteção Contra Incêndio (APPCI). Mais uma vez, a burocracia excessiva não garante a segurança e atrapalha quem quer empreender. Parte-se do pressuposto de que só o Estado é capaz de analisar projetos de segurança de edificações, descartando quase que por completo o valor da anotação de responsabilidade técnica do profissional de engenharia da obra. A lei é uma das mais restritivas dos estados brasileiros. O sistema não é integrado com o órgão oficial de registro, nem tampouco com entes municipais que emitem alvarás.

A legislação de vigilância sanitária cada vez mais implica em custos ao empreendedor, beneficiando o grande em detrimento do pequeno. As exigências

mudam a todo momento, trazendo dúvida para o setor regulado e ocasionando a falta de estabilidade e previsibilidade. Os sistemas municipais, quando existentes, não são integrados ao órgão de registro empresarial.

A Junta Comercial Industrial e de Serviços (Jucis/RS) é responsável pelo registro empresarial no Rio Grande do Sul e, muito embora tenha avançado na direção da digitalização, o recém implantado Sistema de Registro Mercantil (SRM) possui avanços ainda tímidos no desafio de integrar os 497 municípios gaúchos. O processo de migração do papel para o digital sofre de atrasos constantes e instabilidade. O modelo adotado pode ser melhor adaptado às realidades locais dos municípios.

O sistema atual não está totalmente integrado a todos os órgãos, como bombeiros, vigilância sanitária e órgãos ambientais. A grande parte dos processos registro e licenças são ainda em papel. Não há um ambiente que permita de verdade a via única: a entrada de documentos digitais de uma única vez, culminando com o licenciamento completo da empresa aberta.

O processo é fatiado em órgãos de diversas esferas e documentos entregues em várias etapas a órgãos distintos. O licenciamento é confuso, complicado e demorado. Exige a atuação de profissionais de diferentes áreas, mesmo para empresas mais simples, o que representa uma barreira e eleva o custo para empreender. Assim, o Estado não gera os melhores estímulos para quem quer empreender. Pelo contrário, acaba somente atrapalhando.

AÇÕES

Simplificação, liberdade e competitividade

Se o Rio Grande do Sul quiser voltar a ter crescimento econômico e desenvolvimento social deverá alcançar o topo dos rankings de competitividade e liberdade econômica. E para conseguir, deve simplificar os processos e desatar os nós burocráticos.

Para além da carga tributária, a burocracia alucinante e a complexidade da legislação são fatores que pesam na perda de competitividade da economia

brasileira e na deterioração da nossa posição nos rankings internacionais de avaliação do ambiente de negócios (Doing Business, 125ª posição) e das liberdades econômicas (Heritage Foundation 153ª posição).

Nos rankings nacionais não é diferente. Hoje, o RS figura apenas a 7ª posição no ranking de competitividade dos estados brasileiros produzido pelo Centro de Liderança Pública (CLP). No Índice Mackenzie de Liberdade Econômica Estadual de 2017, o resultado é ainda mais decepcionante: o 11º entre as unidades da federação.

Para sair dessas posições desoladoras, o Rio Grande do Sul pode se espelhar em exemplos como os de Santa Catarina, onde Assembleia Legislativa revogou e consolidou mais de 6.000 leis. Ou o município de São Paulo, em que a secretaria de gestão revogou mais de 1.500 regras antigas, mofadas e sem uso.

Para que a liberdade do empreendedor se desvincule da burocracia estatal, é preciso, primeiro, estabelecer um conceito guia para nortear a condução das propostas e ações práticas de simplificação da máquina pública.

Uma linha-mestre é o conceito de liberdade com responsabilidade. Conforme o economista Friedrich Von Hayek: *"Liberdade significa não somente que o indivíduo tenha tanto a oportunidade quanto o fardo da escolha; significa também que ele deve arcar com as consequências de suas ações. Liberdade e responsabilidade são inseparáveis."*

Somado a isso, é necessário desenvolver a confiança no empreendedor, que não pode ser visto e tratado, à priori, como uma espécie de “trapaceiro”. Caso ele transgrida a lei, cabe a imposição de medidas administrativas e posteriormente judiciais ou penais. O que não pode acontecer é o cidadão que quer produzir, gerar emprego e renda para sociedade ser tratado com tamanho preconceito, com um voto de desconfiança prévia em meio à uma pesada burocracia.

No Rio Grande do Sul, existem bons exemplos de resultados auferidos quando esse ideal programático de liberdade com responsabilidade é posto em execução.

No município de Lajeado, no Vale do Taquari, por exemplo, foi implementado em julho de 2017 o Simplifica Lajeado, destinado a simplificar e desburocratizar a máquina pública. Antes do programa, 76% dos pedidos de alvarás para aberturas de empresas eram concedidos após transcorridos mais de 15 dias. Um ano depois, a liberação para que um empreendimento abra suas portas em Lajeado ocorre em até 24 horas em mais de 90% dos casos, com o procedimento executado de forma 100% digital.

A experiência prática mostra que, em linhas gerais, é possível convergir a atuação do governo para a agilização de processos nas repartições públicas e recuperar a capacidade competitiva aquecendo a economia e tornando-se um ambiente mais propício ao empreendedorismo.

Para isso, é imperioso viabilizar a abertura e o licenciamento básico de uma empresa com maior agilidade em todos os 497 municípios gaúchos.

OBJETIVOS

- Liberdade com responsabilidade: tirar a responsabilidade das mãos dos burocratas e dar aos indivíduos.
- Usar a tecnologia como forma de queimar etapas, simplificar, ganhar em produtividade, centralizar informação, evitar redundâncias e deslocamentos;
- Promover a integração de todas as informações, disponibilizando-as em um único lugar, de fácil e prático acesso para o usuário e todos os órgãos.
- Os órgãos de licenciamento devem ter sistemas integrados entre si a partir da Jucis/RS, evitando a necessidade de entrega em duplicata de documentos e informações: desde a Fepam, Corpo de Bombeiros, Receita Estadual, órgãos de segurança, entre outros.
- Estabelecer regras simples e claras que devem limitar a arbitrariedade dos agentes públicos, não a liberdade dos cidadãos.
- Prever prazos máximos de deferimento de documentação por parte dos órgãos públicos.
- Racionalizar os processos e eliminar etapas desnecessárias.

- Centralizar o processo para o usuário: a informação deve circular, as pessoas não.
- Reunir no mesmo local físico todos os órgãos estaduais de licenciamento preferencialmente sob gestão de uma só secretaria, adequado ao conceito de escritório de licenciamento.
- Buscar formas de aumentar o custo de oportunidade para quem pretende burlar a lei.
- Incentivar a continuidade do trabalho de Revisão Legal realizado na Assembleia Legislativa para que seja possível implementar a COMISSÃO PERMANENTE de revisão e desburocratização e legislações estaduais, da competência legislativa do parlamento gaúcho.

4.2. TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO E INOVAÇÃO

Segundo dados do IBGE, em 2014 o Rio Grande do Sul era a quarta economia do país, com participação de 6,2% no PIB do país, ante 6,0% do Paraná e 4,2% de Santa Catarina. Em 1960, estes números eram, respectivamente, 7,8%, 5,3% e 3,0%. Ou seja, enquanto os outros estados da região sul cresceram, nosso estado encolheu.

Não seria necessário recorrer aos números para constatar que "paramos no tempo": essa é uma percepção generalizada. Educação e saúde há muito sofrem. De outro lado, talvez a face mais perversa de uma histórica sucessão de erros de gestão se apresente na segurança pública, cuja crise diariamente nos assombra e espalha o medo.

É chegada a hora de mudar esse quadro através de uma nova visão de governo moderno, eficiente, transparente e cumpridor de seu papel, criando um ambiente propício para o conhecimento, experiência, criatividade e capacidade laboral dos indivíduos nessa missão.

Temos a convicção de que a Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) é fundamental nesse processo, viabilizando a construção de um governo mais moderno, simples e desburocratizado.

Pre vemos a aplicação das TICs tanto na modernização da gestão pública como na promoção de um ambiente de negócios voltado à inovação, capaz de atrair investimentos e melhorar a competitividade de nosso estado.

Para termos sucesso é necessário repensar o papel que a tecnologia desempenha no Governo, promovendo amplos ajustes nas prioridades de aplicação de recursos orçamentários, na gestão das estruturas estatais existentes e nas estratégias de execução das ações de modernização através do emprego de tecnologias inovadoras.

Tomando como exemplo a Companhia de Processamento de Dados do Estado (PROCERGS), principal estrutura estatal voltada ao fornecimento de soluções de tecnologia, é possível compreender a total incapacidade que o Estado apresenta de implementar, por seus próprios meios, as necessárias ações de modernização.

O orçamento de investimentos da PROCERGS para 2018² foi definido conforme a Tabela 1 - Orçamento da PROCERGS em 2018.

Tabela 1 - Orçamento da PROCERGS em 2018

PROJETO	SITUAÇÃO	DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS			
		INVESTIDO ATÉ 2016	PREVISTO PARA 2017	ORÇADO PARA 2018	TOTAL
Modernização da estrutura física e instalações da sede e unidades descentralizadas da empresa.	Em Execução	3.287.910	1.315.161	3.680.000	8.283.071
Modernização da infraestrutura da rede RS (RRS).	Em Execução	3.427.941	1.371.173	3.200.000	7.999.114
Data center - qualificação do ambiente de servidores (PAS).	Em Execução	3.192.690	1.277.072	5.440.000	9.909.762
Data center - ampliação da capacidade de armazenamento.	Em Execução	5.091.500	2.036.595	3.680.000	10.808.095
TOTAL		15.000.041	6.000.001	16.000.000	37.000.042

² Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Orçamento das Empresas Estatais 2018. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201709/15103855-estatais.pdf>. Acesso em: 22 Jul. 2018.

Já as despesas da Companhia para 2018 foram orçadas conforme a Tabela 2 - Despesas da PROCERGS em 2018.

Tabela 2 - Despesas da PROCERGS em 2018

DESPESA	VALOR
APOIO ADMINISTRATIVO E QUALIFICAÇÃO DA INFRAESTRUTURA – PROCERGS. Manter as condições necessárias para o funcionamento da Empresa, referente as atividades operacionais, coordenando, acompanhando, executando e controlando as ações relacionadas aos recursos financeiros, serviços gerais, material e patrimônio.	16.813.157
REMUNERAÇÃO DO PESSOAL ATIVO – PROCERGS. Pagar a remuneração e os encargos sociais de pessoal ativo.	208.039.225
MODERNIZAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E INSTALAÇÕES DA SEDE E UNIDADES DESCENTRALIZADAS DA EMPRESA. Aumentar a capacidade de backups, através da aquisição de equipamentos de segurança para armazenamento de dados em pequeno e médio porte.	3.680.000
MODERNIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DA REDE RS (RRS). Expandir, consolidar e qualificar a infraestrutura da Rede RS, através de novas tecnologias, principalmente IP.	3.200.000
DATA CENTER - QUALIFICAÇÃO DO AMBIENTE DE SERVIDORES (PAS). Ampliar a rede de servidores, com novos equipamentos que permitam a profissionalização de nosso ambiente.	5.440.000
DATA CENTER - AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE DE ARMAZENAMENTO. Adquirir equipamentos de segurança para armazenamento de dados em pequeno e médio porte para aumentar a capacidade da infraestrutura de backups e armazenamento de dados.	3.680.00
Prestação de serviços de TIC para o setor público (TIC). Prestar serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) para o setor público do Estado do RS.	68.431.028
PUBLICIDADE INSTITUCIONAL – PROCERGS. Divulgar nos meios de comunicação, inclusive nas rádios e TVs, obras, serviços, atos ou campanhas institucionais desenvolvidas pela Empresa.	700.000
TOTAL	309.983.410

O planejamento orçamentário da companhia, quando confrontado com o estágio embrionário em que se encontra a transformação digital dos processos de gestão governamental, deixa claro que os investimentos que vem sendo feitos não são suficientes para a implementação das necessárias ações de modernização. Também nos faz concluir que a PROCERGS atualmente possui condições somente de manter as soluções existentes.

Nesse cenário torna-se imprescindível lançar mão das melhores estratégias de gestão como forma de operacionalizar a modernização dos processos obtendo as decorrentes simplificação e desburocratização tão necessárias.

O “**Governo Eletrônico**” se refere ao uso das TICs para melhorar a eficiência das agências governamentais, fornecer serviços governamentais *on-line* e promover uma ampla gama de interações do governo com cidadãos e empresas, bem como prover dados abertos do governo e empregar as TICs para inovação na governança estatal. Com isso, é possível a participação dos cidadãos por meio do acesso às informações, com ou sem demanda, abrir espaço para deliberações e contribuições sobre políticas e serviços públicos e possibilitar a contribuição direta nas tomadas de decisões e na construção de soluções.

Assim, o **Plano de Governo do NOVO 30** – propõe uma ampla e profunda reflexão do papel da tecnologia na modernização do governo e a definição de estratégias focadas no desenvolvimento de soluções para simplificar e desburocratizar a gestão de nosso estado.

Estratégia. Cabe ao Governo do Estado direcionar os esforços de seus órgãos na construção de uma estratégia de ação conjunta para simplificar e desburocratizar a máquina estatal.

Baseada no diagnóstico dos principais problemas, na racionalização, na conjunção de esforços e na aproximação do governo com a sociedade, a estratégia deve ter por objetivo principal eliminar gargalos através do desenvolvimento de soluções baseadas em tecnologias inovadoras.

Transversalidade. As TICS têm por característica intrínseca a capacidade de contribuir em diferentes áreas. Em se tratando de gestão pública, percebe-se que o desenvolvimento de soluções baseadas em novas tecnologias perpassa todas as áreas de atuação, situação muito bem caracterizada e tratada no presente Plano de Governo.

Em todos os diagnósticos e propostas de ação, os grupos de trabalho lançaram mão de soluções de tecnologia para o enfrentamento de problemas específicos, muito bem caracterizando a transversalidade da aplicação das TICs.

Esta visão em muito contribuiu para a definição da estratégia de ação conjunta baseada na aplicação da TIC na modernização da gestão do governo.

Simplificação e desburocratização. Um dos aspectos mais importantes da definição de uma estratégia de gestão pública baseada na aplicação intensiva das TIC diz respeito ao seu potencial de simplificar e desburocratizar processos.

Integrar as soluções já existentes, desenvolver novas soluções para preencher as lacunas existentes e especialmente prover meios de acesso mais simples e rápidos dos cidadãos e da sociedade aos serviços públicos, com ganhos de tempo e redução de custos, são os objetivos principais da estratégia do presente Plano de Governo.

Eficiência e eficácia. De outro lado, as TICs apresentam potencial de tornar mais eficientes e eficazes diversos serviços públicos, através da introdução de modernas tecnologias na execução dos mesmos. Exemplos disso podem ser observados em todas as agendas do presente Plano de Governo, especialmente nas agendas de Segurança Pública, Educação e Saúde Pública.

Racionalização de recursos. Como ponto de partida da definição das estratégias é necessário avaliar como vêm sendo aplicados os recursos aplicados pelo estado em TIC.

Chama atenção, por exemplo, o total das despesas da PROCERGS com a remuneração do pessoal ativo, orçadas em R\$ 208.039.225,00.

Modernos processos de desenvolvimento de *software* vêm sendo adotados em empresas públicas e privadas nos últimos anos. Baseados em abordagens de desenvolvimento chamadas “ágeis”, conseguem obter resultados efetivos com gastos de pessoal muito menores, empregando técnicas e tecnologias de vanguarda.

Sabemos que a adoção dessas técnicas e tecnologias vem sendo objeto de experimentação na PROCERGS e em alguns outros órgãos públicos, que diante da incapacidade da companhia em prover soluções rápidas, busca obtê-las por seus próprios meios. Tais experiências, contudo, não vêm atingindo resultados efetivos, justamente por se tratarem apenas de experiências e não de um movimento efetivo e vigoroso em direção à modernização.

É imperioso que a modernização através da aplicação da tecnologia passe a ser uma prioridade de Estado, mais do que um conjunto disperso de tentativas isoladas de solução.

Foco. É necessário, também, reavaliar o foco do estado no que concerne à prestação de serviços em TIC. Conforme relatório “CLIENTES PROCERGS”, publicado em seu site³, a PROCERGS possui entre seus clientes centenas de empresas privadas e mesmo pessoas físicas que, certamente, poderiam ser atendidas por empresas privadas, permitindo que a companhia estatal focasse suas ações em atender melhor ao Estado.

Participação da sociedade. Modernas abordagens de gestão pública deslocam os cidadãos e as empresas de um papel passivo para o de um participante ativo na implementação de políticas públicas.

Neste contexto, cabe ao Governo do Estado criar as condições para que universidades e centros de pesquisa, organizações não governamentais e empresas privadas, em especial as chamadas *startups*, possam contribuir na modernização da máquina estatal.

A participação dos agentes da sociedade deve ocorrer em diferentes dimensões, desde a contribuição no diagnóstico de problemas, passando pela proposição de soluções e chegando à contribuição efetiva na implementação das soluções dos problemas, seja através da participação em processos licitatórios visando à contratação de soluções, através da participação em *hackatons*, projetos de pesquisa e outras formas de participação onerosas ou não-onerosas.

Transparência. Durante muito tempo o estado investiu na construção de soluções “herméticas”, com foco exclusivamente na solução de seus próprios problemas sem, contudo, preocupar-se em prover soluções para os cidadãos e a sociedade.

³ PROCERGS. **Clientes PROCERGS**. Porto Alegre: 2018. Disponível em: <http://www.procergs.rs.gov.br/upload/arquivos/201807/04071004-clientes-procergs.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2018.

Em função disso se estabelece um total descolamento entre governo e sociedade, mesmo no atual momento histórico, no qual a tecnologia se traduz em ferramenta efetiva de implementação de mecanismos de transparência na gestão estatal.

O Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul (<http://www.transparencia.rs.gov.br>), elaborado e mantido pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE –, órgão da Secretaria da Fazenda do Estado, e o Portal de Dados Abertos do RS (<http://dados.rs.gov.br>) são excelentes iniciativas neste sentido, cuja abrangência deve ser ampliada no que se refere aos dados disponibilizados e aos meios de acesso a esses dados, bem como no incentivo para que não somente os órgãos de governo construam soluções baseadas em dados abertos, mas também a sociedade venha a fazê-lo, através das universidades e centros de pesquisa, de organizações não governamentais e de empresas privadas, em especial de *startups*.

Como referência, o Portal de Dados Abertos, que atualmente reúne 1.086 conjuntos de dados⁴, oferece somente 8 aplicativos de consulta, todos desenvolvidos por órgãos do Governo do Estado (6 pela FEE, Fundação de Economia e Estatística, recentemente extinta e absorvida pelo Departamento de Economia e Estatística (DEE) da Secretaria de Planejamento, Gestão e Governança (SPGG), um pela PROCERGS e um pela Secretaria de Estado da Saúde). Certamente esperar-se-ia muito mais aplicativos a fim de realmente entregar resultados efetivos para sociedade.

Em síntese, além de não prover uma cobertura ampla de dados disponibilizados, mesmo o esforço realizado para disponibilizar os dados atuais tem seu retorno limitado por falta de divulgação e atuação do governo.

Indústria de TIC. Além de um importante instrumento de melhoria dos processos de gestão pública, a Tecnologia da Informação e Comunicação é uma importante atividade econômica. Englobando indústrias de manufatura e serviços que captam, transmitem e exibem dados e informação eletronicamente, conforme

⁴ RIO GRANDE DO SUL. **Dados RS**. Porto Alegre: 2018. Disponível em <http://dados.rs.gov.br>. Acesso em: 04 ago. 2018.

estudo da BRASSCOM (Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação)⁵, a TIC é hoje uma indústria de aproximadamente US\$ 3,4 trilhões no mundo, cerca de 5% do PIB global, com projeção de crescimento de aproximadamente 4,5%. Projeções indicam que a América Latina será uma das regiões com o crescimento mais acelerado, com cerca de 8% ao ano.

Além de uma indústria com grande relevância *per se*, a TIC é considerada uma habilitadora da modernização e do avanço de outras indústrias.

Em função disso, é fundamental o estabelecimento de políticas públicas de desenvolvimento do setor, tendo o Governo do estado como seu viabilizador e indutor.

4.2.1. Síntese dos problemas

- Carência de uma política clara de simplificação e desburocratização dos serviços públicos, mediante a definição de uma estratégia conjunta de enfrentamento que permita unir os esforços de diferentes órgãos da administração pública e da sociedade em torno de objetivos comuns.

- Baixíssimo estágio de transformação digital dos processos de gestão governamental impõe alto custo para nosso estado, tanto para o próprio governo, cujas despesas poderiam ser reduzidas, quanto para os cidadãos e empresas, obrigadas a absorver despesas desnecessárias decorrentes de processos burocráticos e morosos.

- Falta de foco na aplicação dos recursos públicos destinados ao desenvolvimento de soluções tecnológicas.

- Ausência de políticas que visem à mobilização do ecossistema de inovação formado pelo governo, instituições de ensino e pesquisa, entidades não governamentais e empresas privadas.

⁵ BRASSCOM. **Estratégia TIC Brasil 2022**. São Paulo: 2018. Disponível em: https://brasscom.org.br/wp-content/uploads/2017/08/estrategia_tic_brasil_2022_forum_nacional_portugues.pdf. Acesso em: 05 ago. 2018.

- Baixo grau de transparência dos processos de gestão público, o que poderia ser significativamente melhorado se potencializadas as estratégias baseadas em dados abertos.
- Ausência de políticas de incentivo ao desenvolvimento da indústria de TIC do estado.

4.2.2. PROPOSTAS

Modernização da gestão pública

- Automatizar os processos de gestão pública através da integração entre sistemas existentes e do desenvolvimento de interfaces de acesso via Internet e dispositivos móveis, eliminando etapas desnecessárias e substituindo outras por interações automatizadas.
- Melhorar o controle de compras públicas, tornando os processos mais transparentes, acessíveis à participação de um número maior de empresas e fiscalizáveis pelos cidadãos e a sociedade, incluindo entidades não governamentais, bem como racionalizar as mesmas através da unificação de compras para obtenção de ganhos de escala.
- Implementar interfaces de dados abertos para os sistemas de governo já existentes e definir que as arquiteturas de todos os novos sistemas prevejam essa possibilidade, a fim de permitir a integração de seus dados ao Portal da Transparência e Portal de Dados Abertos de governo, viabilizando o desenvolvimento de interfaces de consulta, incluindo aplicativos, por órgãos de governo, instituições de ensino e pesquisa e empresas privadas.
- Ampliar os dados publicados no Portal da Transparência, incluindo informações oriundas de outros órgãos além da CAGE/SEFAZ-RS.
- Desenvolver Portal de Comunicação entre governo e sociedade que unifique, organize e proveja acesso simplificado a informações e à solicitação de serviços públicos.

Ações transversais

Finanças públicas

- Modernizar os sistemas de arrecadação e de fiscalização, permitindo maior recuperação de débitos tributários com a utilização de ferramentas de *data science*.

Educação

- Implementar plataforma *online* de suporte ao ensino, provendo meios modernos e efetivos de interação entre professores e alunos.

- Viabilizar, através de plataforma, a interação entre professores e alunos de diferentes escolas, permitindo a realização de discussões e a complementação dos conteúdos da plataforma de ensino online

- Implementar plataforma de monitoramento da presença de alunos, a fim de monitorar e atuar na redução da evasão escolar.

- Implementar plataforma de suporte a sistemática de avaliação do desempenho individual do aluno e do desempenho das escolas.

Segurança Pública

- Implementar plataforma de gestão de inteligência policial que permitam, entre outras funcionalidades, a análise de dados, o apoio à investigação e predição de crimes e o apoio a tomada de decisões.

- Revisar e qualificar os sistemas de registro de ocorrências policiais.

- Implementar plataforma de monitoramento de veículos através de câmeras de adquiridas pelo próprio governo ou de terceiros que venham a ser integradas a esta.

- Implementar plataforma de suporte a Central de Comando e Controle de segurança pública.

- Avaliar, com vias a implantação, aplicativo para acesso a informações de Inteligência policial por agentes em campo.

- Implementar plataforma de gestão do sistema prisional incluindo elementos de melhoria da fiscalização nos estabelecimentos prisionais, como portais detectores

de metais, bloqueadores de celular, portas automatizadas e monitoramento por drones, integração com o Poder Judiciário e sistema de monitoramento.

Saúde

- Implementar plataforma de prontuário digital do paciente e plataforma unificada de regulação e oferta de serviços de saúde, incluindo central de reserva de leitos, em âmbito estadual, como forma de auxiliar os municípios do estado na gestão do sistema de saúde pública.
- Implementar plataforma de telessaúde / telemedicina para auxílio aos municípios do estado na gestão do sistema de saúde pública, incluindo a centralização de alguns procedimentos, como a análise e emissão de laudos de exames de diagnóstico por imagens.
- Implementar plataforma de gestão unificada de compras e distribuição de medicamentos, a fim de enfrentar a grande judicialização desta questão, que obriga o estado a prover medicamentos, acarretando toda uma cadeia de gestão de ressuprimento, muitas vezes com descontrole e prejuízos.
- Implementar plataforma de suporte a sistemática de avaliação do desempenho de estabelecimentos de saúde.

Melhoria do Ambiente de Negócios

- Mobilizar o ecossistema de inovação do estado, incluindo instituições de ensino e pesquisa, parques tecnológicos, incubadoras, aceleradoras, entidades não governamentais e empresas privadas.
 - Criar linhas de crédito para *startups* que promovam a inovação digital.
 - Habilitar o uso de créditos tributários em projetos de inovação.
 - Implementar as medidas necessárias para viabilizar e apoiar a captação de recursos internacionais junto ao BID, BM e CAF para projetos de inovação.
- Priorizar a contratação de soluções inovadoras desenvolvidas por empresas do estado em que haja desenvolvimento de tecnologias no ambiente local.
- Incentivar o desenvolvimento de soluções de modernização da gestão pública estatal por *startups* e fornecedores em geral, permitindo dessa forma que a

indústria local de TIC possa fornecer as soluções, inclusive gerando maior arrecadação de impostos para o estado, reforçando o ecossistema da indústria de TIC, valorizando-o.

- Realizar *hackatons* para o desenvolvimento de soluções de gestão pública, incluindo aquelas baseadas em dados abertos.
- Implementar ações de desburocratização que visem à simplificação dos procedimentos necessários ao registro e operação de empresas.

5. AGENDA DE EDUCAÇÃO

5.1. O problema da política educacional no Rio Grande do Sul

Diagnóstico da Educação no RS

O ano de 2019 poderá se constituir na inauguração de uma nova era na política do Rio Grande do Sul e, quem sabe, no encerramento de um ciclo iniciado há muito tempo, o do nacionalismo desenvolvimentista caracterizado pelo populismo e pelo protagonismo do Estado como força motriz na tentativa de modernização de uma sociedade que se tornava cada vez mais urbana e menos rural.

A vanguarda do atraso, os primórdios

Na esteira do trabalhismo, o governador eleito Leonel Brizola, seguindo a doutrina de seu mentor intelectual e ideológico, Alberto Pasqualini, transformou a máquina governamental num instrumento de engenharia social estruturado para taxar e regular as iniciativas produtivas privadas para dar curso a uma visão de mundo que ensejava inúmeras contradições, entre elas a de que seria possível construir uma sociedade moderna, constituída de indivíduos conscientes, livres e independentes a partir da intervenção do governo na vida das pessoas usando o mesmo poder coercitivo que escraviza e cria dependência.

O projeto de governo colocado em prática a partir de 1959, visava a construção de uma sociedade concebida a partir da mente dos ideólogos que

havia sido ungidos ao poder. Os rumos da economia gaúcha passaram a ser traçados com base no planejamento central com evidente viés estatista, obviamente autoritário, que incluía estatizações, subsídios e privilégios para uns e aumento da tributação e da burocracia, com diminuição da liberdade e relativização do direito de propriedade, para todos.

A criação de uma economia dirigida não poderia deixar de fora uma política educacional que moldasse a juventude para atender as demandas estabelecidas pelos planejadores, por isso, há 60 anos, o governo criava um ousado plano de aumento da oferta de vagas, tanto com a construção de milhares de escolas públicas, como com a aquisição em escolas privadas.

Apartheid cognitivo

A partir daquele ano e nos que se sucederam, o governo do Estado tem moldado a mentalidade dos gaúchos com base nas ideias coletivistas estatistas propugnadas, cujo centro de difusão atende hoje pelo nome de Secretaria da Educação que transformou-se numa estrutura monolítica, corporativista e enviesada, que mais parece um feudo sindical do que uma entidade pública, cuja função é atender a população gaúcha na busca do desenvolvimento cognitivo daqueles que, sem outra alternativa, buscam a capacitação para enfrentarem a indispensável tarefa de adquirir conhecimento, desenvolver talentos, estimular vocações e aprender a lidar com as coisas da realidade e os desafios da vida.

A despeito ou por causa das várias reformulações impostas pelo governo federal, com a chancela dos governos estaduais e municipais, a educação pública no Rio Grande do Sul, como de resto no Brasil, tem sido disfuncional, pois, além de não atender seus objetivos, desperdiça recursos e destrói a capacidade daqueles a quem ela deveria servir. Ao não preparar adequadamente as gerações que por ali passam para qualificarem-se e poderem aproveitar as oportunidades que permitiriam uma vida melhor, podemos dizer que se o ensino público no Rio Grande do Sul funciona, ele funciona para frustrar sua missão.

Essa percepção é corroborada pelos números. Os resultados, tanto no que se refere aos índices de aproveitamento pedagógico, quanto ao desperdício dos

recursos financeiros, obtidos através dos impostos, indicam que a situação das escolas estatais é catastrófica.

De acordo com o IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que utiliza uma métrica de pontuação de 0 a 10, os alunos do Ensino Médio da rede pública alcançaram em 2015, a nota média de 3,3 a um custo médio por aluno/mês de R\$ 799,00. Enquanto isso, as escolas da rede privada no Rio Grande do Sul, apesar da forte ingerência que sofrem do poder público, conseguiram fazer com que seus alunos alcançassem uma nota média de 5,7, com um custo médio de R\$ 636,00, aproximadamente.

Essa dupla discrepância, custo mais elevado das escolas estatais com relação às escolas privadas, conjugado com resultados muito piores apresentados pelas escolas estatais com relação às escolas privadas, nos permite dizer que no Rio Grande do Sul, graças ao modelo estatista de educação, adotado ao longo de todas essas décadas, vivemos um estado de apartheid cognitivo.

De um lado gaúchos que, por frequentarem escolas privadas, podem desenvolver melhor capacitação cognitiva, facilitando a escolha e a satisfação de seus propósitos de vida e possibilitando um melhor aproveitamento das oportunidades que o mercado oferece e que estão à espera de quem se preparou para tal. De outro lado, gaúchos que, por frequentarem escolas estatais estão condenados a uma vida reativa, dependente e limitada pela falta de uma formação capaz de desenvolver as habilidades necessárias para o melhor entendimento de como enfrentar os desafios da existência, de como compreender como funciona a natureza e a realidade, de como se pode aplicar os talentos que dispõe e de como se faz para se tornar um indivíduo produtivo, competitivo e proficiente, condição indispensável para alguém se tornar efetivamente livre e independente.

É preciso entender que de nada adianta aventarmos a hipótese de que se investirmos mais recursos nas escolas estatais poderemos reverter este quadro calamitoso. Pelo contrário, é bem provável que com mais investimentos, o quadro atual irá se agravar, como provam os números que seguem: em 2005, a nota média dos estudantes que cursavam o Ensino Médio foi de 3,4 e o custo médio por

aluno/mês foi de aproximadamente R\$ 370,00; em 2015, a nota média caiu para 3,3 e o custo médio por aluno/mês mais que dobrou para, aproximadamente, R\$ 799,00, valor superior à média das mensalidades em escolas privadas, conforme já mencionado.

Direitos versus Privilégios

Um ponto importantíssimo do diagnóstico do atual sistema estatal de provimento de serviços de educação deve servir para uma profunda reflexão. Ele diz respeito aos custos com a previdência dos servidores públicos vinculados à Secretaria da Educação.

Na medida em que professores e técnicos se aposentam, os custos que os mantém seguem sendo suportados indiscriminadamente por cada um dos pagadores de impostos cobrados excessivamente pelo governo. Essa cobrança continuará a ser feita enquanto as aposentadorias e pensões forem devidas, independente do fato do pagador dos impostos usufruir ou não do serviço prestado pelas escolas estatais.

No caso dos professores e técnicos de escolas privadas, a aposentadoria e pensão às quais eles têm direito, são pagas exclusivamente pelos pais ou responsáveis dos estudantes, enquanto estes estiverem frequentando a escola.

E mais, o cidadão que tiver optado por matricular seus filhos em escolas privadas, além de ter que arcar com os custos de matrícula e com as mensalidades, terá ainda que despendar em duplicidade porque o governo lhe cobrará, através dos impostos, os custos para manter os precários serviços oferecidos pelas escolas estatais.

Compromisso com a inércia

A educação centralmente planejada tem impedido que as escolas se ajustem às demandas do mercado em que estão inseridas. Nesse modelo, os problemas organizacionais e pedagógicos acabam sendo institucionalizados, o que os torna permanentes.

O fato da natureza do governo ser baseada no uso da coerção e não no uso da razão, dificulta que haja um processo de transição natural na busca da satisfação dos interesses de quem realmente importa, o aluno e os pagadores de impostos. A alocação mais eficiente de recursos e a busca constante por melhores serviços e resultados não faz parte da cultura de organizações que podem impor ao seu público aquilo que elas têm para oferecer do jeito que quiserem.

Sem a necessidade de o governo rearranjar-se organicamente para promover os processos de transição que visam aprimorar seu funcionamento e sua relação com o mercado, se torna dispensável uma cultura baseada na inovação. O processo natural da chamada destruição criadora, existente em qualquer atividade competitiva, que faz com que os empreendedores ofertantes precisem constantemente se ajustar às exigências do mercado, não é encontrado nas organizações do Estado que atendem, antes de tudo, interesses políticos e econômicos das corporações que constituem o governo e que podem impor-se, pelo uso da força, àqueles que irão sustentá-los.

É patente que a estrutura organizacional responsável pelo ensino público estatal não tem mais como se sustentar porque foi concebida sobre um modelo institucional imoral e inviável que nem se sustenta sem que o governo deixe de extorquir a população, nem atende seus objetivos pedagógicos porque, como seus resultados demonstram, são contraproducentes. Essa conjugação de incompetência com ineficiência faz com que os custos sejam cada vez maiores e crescentes e os resultados sejam piores e decadentes, numa relação inversamente proporcional.

Libertar para educar

Qualquer diagnóstico mais elementar torna evidente a necessidade de promover um processo de transformação que prioriza a transição do atual modelo, estatal e coercitivo para outro, privado e liberal, a ser posto em prática de forma gradual, concomitante e constante, mas com vigor e determinação, até que se tenha completado o processo de liberalização e privatização da educação pública no Estado em todos os seus níveis.

Há também a possibilidade de municipalização de boa parte das escolas, o que se sabe que não resolverá, mas apenas transferirá o problema para as prefeituras.

É intuitivo, quando se visualiza os malefícios que a educação estatal pode proporcionar para uma sociedade interferir na formação dos indivíduos devolvendo-os a seus pais mal preparados, se torna imperativo que a própria sociedade assuma o protagonismo do processo, promovendo uma mudança na composição da oferta do ensino no Estado.

Modelo de transição

É mandatório diminuir a oferta de vagas nas escolas públicas estatais em favor das escolas públicas não-estatais. Se não tivermos a redução da participação do Estado no provimento direto de vagas escolares, leia-se redução de gastos do Estado com as escolas públicas estatais, teremos apenas uma pressão inflacionária sobre os preços das vagas em escolas privadas pelo aumento da demanda.

Com a manutenção da atual estrutura administrada pela Secretaria da Educação, os impostos não diminuirão porque os gastos, em tese, se manterão e os que usam escolas privadas acabarão tendo que pagar mais pelas vagas, além de seguirem pagando a mesma carga tributária que será alocada na educação.

Ora, se não reduzirmos os gastos com as escolas públicas estatais não haverá recursos disponíveis para o governo adquirir vagas nas escolas privadas para atender uma política social de garantia de acesso à educação daqueles que não podem pagar.

Como foi dito anteriormente, no governo inexistente o ato da criação de valor e destruição concomitante de ineficiências, como ocorre com todo processo inovador disruptivo num livre mercado. Não há livre mercado na educação porque o governo usa de coerção para se manter como ofertante.

Queremos mudar o papel do governo de ofertante para mero intermediário, com o propósito de facilitar o acesso dos mais pobres às escolas

privadas que alcançam índices de satisfação mais elevados porque são, pela sua natureza, incentivadas a proporcionar a satisfação de seus clientes.

Na prática, isso exige que se estabeleça, paralelamente, uma desmobilização dos recursos materiais, financeiros e de pessoal, até então comprometidos com o modelo atual, para aproveitá-los na construção de uma nova cultura organizacional que promoverá a mudança de paradigmas e o reinvestimento desses recursos sob uma nova matriz baseada na ordem espontânea e nas trocas voluntárias.

A educação é um pilar do desenvolvimento

Educação é um serviço e, como tal, é um dos pilares do desenvolvimento, mas o fato da educação ser um pilar do desenvolvimento, não a transforma em um direito como são os direitos à liberdade e à propriedade, também indispensáveis por princípio, como meios para um mesmo fim – o engrandecimento do indivíduo e, por consequência, da sociedade.

Educação é um bem que deve ser adquirido antes de ser utilizado. A educação, junto com o direito à liberdade e o direito à propriedade, é indispensável para se transformar ideias em ações que criarão valor e riqueza e é imprescindível para permitir que os valores sejam desfrutados por quem os criou de forma adequada.

Liberdade e propriedade são direitos individuais inatos e inalienáveis pela nossa natureza racional. Não temos direito à educação, mas temos o direito de buscar os meios pelos quais nos educaremos e educaremos nossos filhos. A busca por conhecimento tem um objetivo, o exercício da busca da felicidade.

A educação serve para ampliar a nossa consciência, permitindo-nos usar nossos direitos individuais de forma a se construir uma sociedade que possibilite a cada indivíduo, de forma voluntária e espontânea, cooperar para criar, produzir e dispor livremente dos valores materiais, intelectuais e espirituais que lhe propiciarão alcançar a desejada felicidade.

A educação não é papel do Estado, muito menos é papel do Estado assumir para si o que é responsabilidade dos pais. Pelo contrário, a sua função é de promover a educação e garantir o acesso a ela para os que não podem pagar.

Nossa felicidade está diretamente relacionada à satisfação dos propósitos que elegemos para a nossa vida. Quem estabelece os propósitos e quem deve ir atrás deles são os indivíduos, pais e filhos que têm o direito de escolherem os caminhos que irão perseguir para atingir seus intentos.

Comendo poeira

O estado de apartheid cognitivo institucionalizado, sob o qual vivemos no Rio Grande do Sul, impede que a maioria dos gaúchos exerça o direito de buscar uma educação melhor e, com isso, de alcançar graus mais elevados de felicidade, que observando sociedades mais civilizadas, sabemos ser possível alcançar.

Vemos com tristeza o fato de que grande parte da população em idade escolar acaba confinada a esses verdadeiros centros de formação de analfabetos funcionais que, com raríssimas exceções, acabam à margem dos caminhos do desenvolvimento econômico e social, e que para aspirarem um nível mínimo de satisfação material acabam entregando-se à tentação de se manterem dependentes do Estado.

Tentamos, como gaúchos, aliviar nossa incapacidade de produzir uma educação superior comparando nossos feitos com os produzidos nas demais unidades da federação. Quando comparamos os nossos resultados com os do resto do Brasil temos que ter consciência crítica para sabermos que o universo de avaliação comparativa é medíocre, o que não permite que se tenha uma visão real do que é possível se alcançar em termos de excelência na educação.

Nossas referências devem ser os países e modelos que conseguem alcançar índices superiores na educação de suas populações, pois são esses indicadores que, quando alcançados, fazem a diferença na construção de uma nação de cidadãos livres, independentes e prósperos, porque somente com indivíduos capacitados para realizarem seus propósitos de vida, atingindo assim

graus maiores de felicidade é que teremos indicativos verdadeiros que possam caracterizar que aquela é uma sociedade rica.

De que adianta oscilarmos entre a terceira e segunda posição a nível nacional no Ensino Médio se sabemos que o Brasil ocupa sempre as últimas colocações em todos os parâmetros comparativos utilizados para mensurar a nossa situação escolar com relação ao grupo dos países mais desenvolvidos.

Opção pela irracionalidade

O diagnóstico sobre o sistema educativo vigente no Estado do Rio Grande do Sul indica vícios de origem ideológica que levam a problemas sistêmicos profundos que transcendem ao próprio âmbito do que se pode esperar da atuação do governo. Um projeto de sociedade que se baseia na coerção como indutor das decisões econômicas e que tem como propósito moldar as mentes da população infantil e juvenil, sequestrando dos pais o poder de decisões sobre como educar seus filhos, eliminando a liberdade de escolha e consequentemente a responsabilidade parental transpõe todas as fronteiras morais que separam o que é público e o que deveria ser privado.

Identifica-se claramente que as escolas estatais com acesso universal e gratuito que atendem simplesmente uma lógica estabelecida pela burocracia governamental não estimulam pedagogicamente os estudantes e nem envolvem os pais e responsáveis por tirar-lhes o poder indispensável de decisão sobre os caminhos que seus filhos seguirão.

O ato de obedecer por imposição legal que pais ou responsáveis levem seus filhos à escola que o governo determinar, para aprenderem o que o governo disser que tem que ser aprendido, impondo à força os custos deste sistema a toda à sociedade, com base em diretrizes que são estabelecidas como se fossem emanadas do Olimpo, é um sistema fracassado que em vez de criar cidadãos conscientes e responsáveis, tutela adultos tornando-os obedientes, dependentes do Estado, exatamente, naquilo que deveriam ser autônomos.

A educação estatal para pais, estudantes e professores se tornou um martírio. As instalações se deterioraram, os métodos de ensino são inadequados, a obrigatoriedade e a gratuidade tornam o processo imoral, pois não estimulam a responsabilidade individual que só o exercício da liberdade permite. As escolas parecem surgir do nada por um passe de mágica, pais e alunos frequentam aqueles lugares sem saberem o custo, sem saberem a origem dos recursos, sem criarem laços e vínculos pois a relação é compulsória e burocrática.

Inexiste estímulo à responsabilidade e à participação quando se ganha algo de graça, onde não há um dono preocupado em servir quem confia no seu trabalho. Imaginem, por exemplo, um pai ou mãe que recebe uma bolsa ou um cheque (voucher) que irá lhe permitir escolher a escola para o seu filho. Aquele pedaço de papel é a materialização de um ato de confiança, no qual o pai ou a mãe se questionam quem está se sacrificando para que eles possam escolher a escola onde seu filho irá se educar. O próprio processo de escolha é pedagógico ao permitir que pais e filhos pesquisem, escolham e decidam onde irão buscar o conhecimento necessário para prepararem-se para o futuro. Professores vocacionados certamente preferirão trabalhar em escolas que priorizam a melhora nos serviços prestados para serem escolhidas pelos pais e filhos.

Uma ética racional

Antes e acima de tudo, o que é possível se verificar com esse diagnóstico é que uma educação que elege a coerção como método de convencimento não cria indivíduos acostumados ao exercício da liberdade e, portanto, da responsabilidade. Quando o Estado se impõe pela força desde a nossa infância, acreditamos que o uso da coerção é normal e que nada se consegue sem ela. Uma sociedade civilizada demanda que as relações entre os indivíduos e grupos que a compõem, inclusive o governo, se dê sob a égide da razão, da persuasão, do convencimento.

Educar é ensinar valores morais e desenvolver a capacidade cognitiva daqueles que nos são caros para que possam lidar com os demais membros da sociedade de forma voluntária, espontânea e pacífica.

A política é a arena onde discutimos as visões de mundo e a ética que entendemos ser mais adequada para o convívio social. Uma sociedade onde o governo entende ser legítimo se impor pela força, obrigando indivíduos inocentes a fazerem o que não fariam se fossem livres, não é uma sociedade, mas de um agrupamento de escravos.

Certamente, ser escravo é um papel que a população gaúcha não quer mais interpretar, chegou a hora de colocarmos a educação no seu devido lugar para que sirva na construção de uma sociedade de indivíduos verdadeiramente livres.

Conclusão

Se a educação privada no estado do Rio Grande do Sul, implementada por escolas particulares, padece de um mal crônico por conta da forte interferência governamental que torna a atividade empreendedora na área um verdadeiro caos por conta de uma legislação subjetiva e autoritária, a educação pública, oferecida pelas escolas estatais, sofre de um mal agudo congênito intratável. Não há solução definitiva para os problemas da educação no nosso estado e nem no Brasil que não passe pela desconstrução desse modelo anacrônico e perverso para que se coloque em seu lugar uma nova matriz que acompanhe a dinâmica e a velocidade do desenvolvimento tecnológico. O conhecimento nunca esteve tão disponível a custos tão reduzidos quanto hoje, mas também o trabalho desenvolvido pelo governo na educação nunca produziu tanta ignorância e inabilidade.

Cabe ao futuro governo e seus sucessores, devolverem essa a tarefa de educar à sociedade civil, para que ela retome o caminho perdido no passado.

5.2. Evolução das matrículas

As matrículas do ensino fundamental no Estado do RS caíram 28% entre 1998 e 2015, numa média anual de -1,9%. No ensino médio, houve uma queda de 16,5%, numa média de -1% ao ano.

Isso foi reflexo da redução da população de 0 a 19 anos, que de 35,9% em 2000 deve ficar em 28,9% em 2020. Em 1970, era 50,3%. Essa queda, por sua vez teve origem na redução da taxa de fecundidade, que era de 5,2 em 1950, baixou para 2,2 em 2000 e para menos de 1,5 atualmente, muito menor que a taxa de equilíbrio, que é 2,1.

No ensino fundamental, a grande queda ocorreu nas matrículas estaduais, na ordem de 44% no período. Nas escolas municipais e privadas a queda foi de 9% para cada uma (Tabela 1.1).

No ensino médio, a queda total foi de 16,5, conforme já citado, cabendo às escolas estaduais uma redução de menos de 5% e de 50% nas escolas privadas. Nas municipais houve uma queda de 24%, mas esse nível não é sua atribuição.

Tabela 1. 1. Matrículas nos ensinos fundamental e médio no Estado do RS, 1998-2015.										
Ano	Matrículas no Ensino Fundamental									
	Federais	Relativo	Estaduais	Relativo	Municipais	Relativo	Privadas	Relativo	Total	Relativo
1998	847	100,0	922.269	100,0	681.402	100	162.345	100,0	1.766.863	100,0
2002	1.260	148,8	847.504	91,9	726.585	107	140.628	86,6	1.715.977	97,1
2006	1.307	154,3	748.501	81,2	761.960	112	133.884	82,5	1.645.652	93,1
2010	1.372	162,0	657.844	71,3	705.291	104	137.865	84,9	1.502.372	85,0
2014	1.258	148,5	538.293	58,4	632.406	93	147.264	90,7	1.319.221	74,7
2015	1.197	141,3	512.982	55,6	617.308	91	147.633	90,9	1.279.120	72,4
Ano	Matrículas no Ensino Médio									
	Federais	Relativo	Estaduais	Relativo	Municipais	Relativo	Privadas	Relativo	Total	Relativo
1998	11.159	100,0	324.667	100,0	6.187	100,0	88.769	100,0	430.782	100,00
2002	5.406	48,4	409.622	126,2	6.092	98,5	62.287	70,2	483.407	112,20
2006	5.113	45,8	396.815	122,2	6.684	108,0	54.798	61,7	463.410	107,60
2010	6.412	57,5	353.325	108,8	6.583	106,4	43.699	49,2	410.019	95,20
2014	11.075	99,2	331.757	102,2	5.488	88,7	44.485	50,1	392.805	91,20
2015	1.633	14,6	309.505	95,3	4.677	75,6	43.903	49,5	359.718	83,50
Fonte: 2002 a 2015: http://matricula.educacenso.inep.gov.br/										
1998: http://download.inep.gov.br/download/censo/1008/basica/censo-miolo-98.pdf										

A tabela 1.2 mostra a queda da participação das matrículas das escolas estaduais no ensino fundamental, de 52,2% em 1998 para 40,1% em 2015. Nesse mesmo período, a escolas municipais cresceram de 38,6% para 40,1% e as particulares, de 9,2 para 11,5%. Então, parte da queda das escolas estaduais decorreu de migração para as escolas municipais e particulares.

Já no ensino médio, as escolas estaduais aumentaram sua participação, de 75,4% para 86%, período em que tanto as escolas municipais como os particulares reduziram sua participação.

Tabela 1.2. Matrículas nos ensinos fundamental e médio, 1998-2015					
Participação das dependências administrativas - em %					
Ano	Ensino fundamental				
	Federais	Estaduais	Municipais	Privadas	Total
1998	0,05%	52,2%	38,6%	9,2%	100,0%
2002	0,07%	49,4%	42,3%	8,2%	100,0%
2006	0,08%	45,5%	46,3%	8,1%	100,0%
2010	0,09%	43,8%	46,9%	9,2%	100,0%
2014	0,10%	40,8%	47,9%	11,2%	100,0%
2015	0,09%	40,1%	48,3%	11,5%	100,0%
Ano	Ensino médio				
	Federais	Estaduais	Municipais	Privadas	Total
1998	2,6%	75,4%	1,4%	20,6%	100,0%
2002	1,1%	84,7%	1,4%	12,9%	100,0%
2006	1,1%	85,6%	1,6%	11,8%	100,0%
2010	1,6%	86,2%	1,5%	10,7%	100,0%
2014	2,8%	84,5%	1,3%	11,3%	100,0%
2015	0,5%	86,0%	1,1%	12,2%	100,0%
Fonte: cálculos próprio com base nos dados da tabela 1.1.					

5.3. Posição das escolas no Ideb

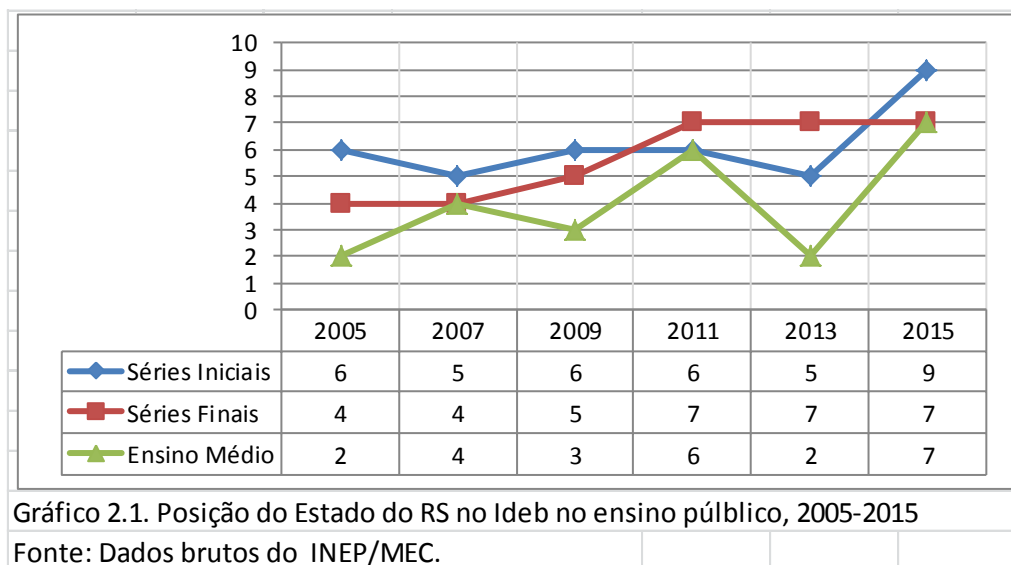
Ideb é a sigla do Índice Nacional da Educação Básica, medido pela aprendizagem (nota) multiplicada pelo fluxo escolar (percentagem de aprovação) sobre o desempenho na Língua Portuguesa e em Matemática.

Ele é medido para as séries iniciais e séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio para as escolas públicas estaduais e privadas. Essa avaliação é feita de dois em dois anos.

5.4. Ideb das escolas estaduais

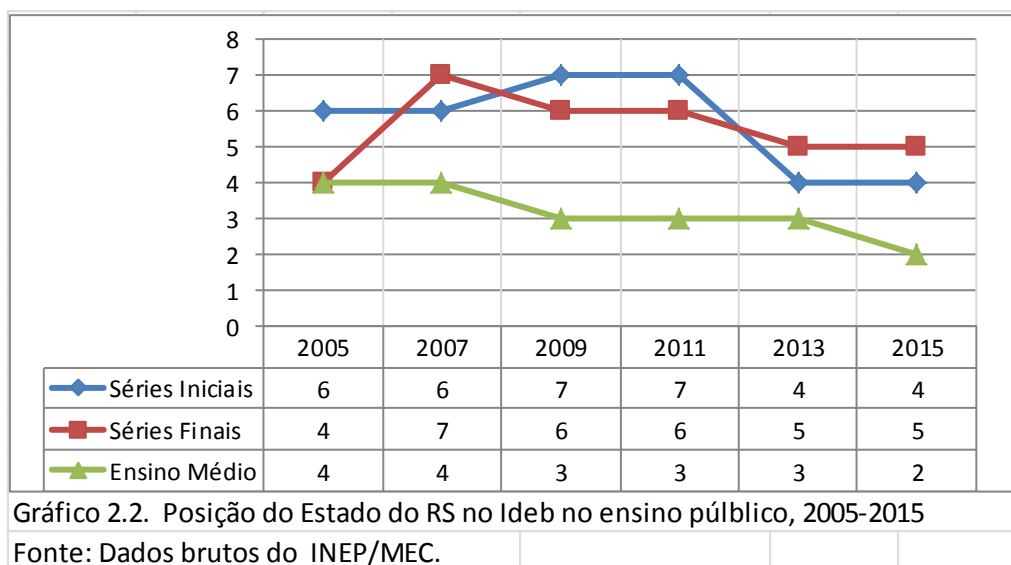
O gráfico 2.1 mostra a evolução do Ideb das escolas estaduais. O gráfico com curvas ascendentes dá uma impressão de evolução positiva, mas, como se trata de posição, a evolução é negativa.

Nas séries iniciais o Estado do RS passou da 6ª posição em 2005 para a 9ª em 2015. Nas séries finais, passou da 4ª para a 7ª e no ensino médio, da 2ª para a 7ª posição.



5.5. Ideb das escolas particulares

O Ideb das escolas do ensino particular mostra uma evolução positiva em dois níveis avaliados. Nas séries iniciais, passou da 6ª para a 4ª posição, e no ensino médio passou da 4ª para a 2ª posição. Já nas séries finais do ensino fundamental, baixou da 4ª para a 5ª posição.



5.6. Comparação entre os Idebs

As escolas estaduais na série final nos últimos três anos ficaram abaixo da meta. No ensino médio, em cinco anos, apenas um ficou na meta, mesmo a meta sendo muito baixa, conforme tabela 2.1.

No ensino privado, na série final do ensino fundamental e no ensino médio em nenhum ano foi atingida a meta. No entanto, a meta para o ensino privado é muito mais alta que a para as escolas públicas. Em função disso, as notas do ensino privado são muito maiores que do ensino público, em todos os níveis e anos, conforme se observa na última coluna da tabela 2.1..

Com isso se conclui que o ensino particular no RS, embora estando muito melhor que o ensino público, está deixando a desejar. Precisa melhorar também e muito mais o ensino público.

Tabela 2.1. Aprendizizado, fluxo, Ideb e meta, RS, 2007 a 2015									
4ª série - 5º ano	Aprendizado		Fluxo		IDEB		Meta		Diferença
	Estadual	Privado	Estadual	Privado	Estadual	Privado	Estadual	Privado	Priv-est.
2007	5,12	6,21	0,88	0,98	4,5	6,1	4,1	5,9	1,6
2009	5,48	6,54	0,88	0,97	4,8	6,4	4,6	6,2	1,6
2011	5,63	6,86	0,91	0,98	5,1	6,7	5,0	6,5	1,6
2013	5,96	7,33	0,92	0,98	5,5	7,2	5,3	6,7	1,7
2015	6,02	7,46	0,92	0,99	5,5	7,4	5,5	6,9	1,9
8ª série - 9º ano	aprendizado		Fluxo		IDEB		Meta		Diferença
	Estadual	Privado	Estadual	Privado	Estadual	Privado	Estadual	Privado	Priv-est.
2007	4,90	6,02	0,75	0,95	3,7	5,7	3,5	6,1	2,0
2009	5,16	6,16	0,74	0,94	3,8	5,8	3,7	6,2	2,0
2011	5,11	6,43	0,74	0,94	3,8	6,1	4,0	6,5	2,3
2013	5,07	6,50	0,77	0,95	3,9	6,1	4,4	6,8	2,2
2015	5,18	6,55	0,78	0,95	4,0	6,2	4,8	7,0	2,2
Ensino Médio	aprendizado		Fluxo		IDEB		Meta		Diferença
	Estadual	Privado	Estadual	Privado	Estadual	Privado	Estadual	Privado	Priv-est.
2007	4,83	6,09	0,70	0,94	3,4	5,7	3,5	5,8	2,3
2009	5,16	6,13	0,71	0,93	3,6	5,7	3,6	5,8	2,1
2011	4,80	6,31	0,72	0,93	3,4	5,9	3,7	6,0	2,5
2013	4,72	6,12	0,78	0,93	3,7	5,7	4,0	6,2	2,0
2015	4,37	5,99	0,76	0,94	3,3	5,7	4,4	6,5	2,4
Fonte: INEP/MEC.									

5.7. Despesa com educação e gasto por aluno

Entre 1998 e 2017, a despesa com educação cresceu 2% ao ano em termos reais, quando atingiu R\$ 8,246 bilhões. Até 2015, o crescimento anual foi de 3%, período em que as matrículas decresceram a uma taxa de 2,1%. Em função disso, o gasto unitário cresceu a uma taxa de 5,2% (Tabela 3.1).

A redução das matrículas não produz redução de gastos na mesma proporção, porque as cargas horárias são fixas, mesmo reduzindo o número de alunos são mantidos os professores até se inativarem.

A escola particular consegue baixar o custo-aluno melhor, porque remunera por hora lecionada. O custo-aluno a preços de 2017 estava em R\$ 800,00 em 2015.

O maior crescimento do custo-aluno ser verificou no período 2011-2014, com 10,1% ao ano. Nesse período, as matrículas decresceram a uma taxa de 3,3% anual, mas a despesa cresceu 6,5% ao ano (Tabela 3.1).

Tabela 3.1. Despesa total com educação e matrículas, 1998 a 2017							
Em R\$ milhões correntes e constantes pelo IPCA.							
Ano	Despesas totais anuais	Taxa anual	Matrí- culas	Taxa anual	Gastos por aluno/mês		
					Em R\$ 1,00	Relativo	Taxa anual
1998	5.663.318		1.398.273		337,52	100,00	
2002	6.521.487	3,6%	1.448.713	0,9%	375,13	111,14	2,7%
2006	6.085.913	-1,7%	1.369.452	-1,4%	370,34	109,72	-0,3%
2010	7.255.243	4,5%	1.158.483	-4,1%	521,89	154,63	9,0%
2014	9.326.501	6,5%	1.013.582	-3,3%	766,79	227,19	10,1%
2015	9.337.878	0,0%	973.020	-4,0%	799,73	236,94	4,3%
2016	8.498.390	-2,3%					
2017	8.246.080	-0,8%					
T.anual							
1998-15	3,0%		-2,1%		5,2%		
1998-17	2,0%						
https://www.sefaz.rs.gov.br/AFE/DOT-DES_1.aspx							
Matrículas: Censo Escolar Educação Básica.							
(Educação/C. aluno/Mat.mens.esc,particulares comp./Despesas/D23)							

O gasto por aluno é relativamente baixo, devido ao baixo piso inicial da carreira ser baixo e o governo segurar os multiplicadores da carreira pela contenção das promoções e pelo preenchimento de vagas por professores contratados, que eram 26% em 2016. Mesmo assim, o gasto por aluno é maior que o valor das mensalidades escolares na maioria das escolas.

5.8. Despesa com inativos

A tabela 3.2 mostra que a despesa com inativos era 43,4% da soma de ativos mais inativos, passando para 60,7% em 2017. A relação inativo/ativos no último ano citado estava em 1,55. Isso considerando o total de servidores, porque se considerarmos só professores, a situação é muito mais grave.

Isso acontece porque as professoras (quase 90% do quadro) aposentam-se com 25 anos de contribuição e idade mínima de 50 anos. Elas contribuem durante 25 anos, com 14% e ficam de 30 a 35 anos, em média, aposentadas, recebendo o vencimento integral.

Mesmo no regime de capitalização, para alcançar o equilíbrio necessita uma alíquota total de 60%, se não alterar esses parâmetros.

Tabela 3.2. Despesa com pessoal ativo e inativo, 1998-2017						
Em R\$ 1.000,00 constantes de 2015 pelo IPCA.						
Ano	Ativos	Inativos	Total	Ativos	Inativos	Inat/ativos
1998	2.190.726	1.681.153	3.871.879	56,6%	43,4%	0,77
2002	2.403.006	1.911.150	4.314.156	55,7%	44,3%	0,80
2006	2.274.653	2.169.478	4.444.131	51,2%	48,8%	0,95
2010	2.196.466	3.087.185	5.283.651	41,6%	58,4%	1,41
2014	2.960.586	4.191.312	7.151.898	41,4%	58,6%	1,42
2015	3.014.571	4.024.202	7.038.773	42,8%	57,2%	1,33
2016	2.855.007	4.157.752	7.012.759	40,7%	59,3%	1,46
2017	2.742.078	4.243.425	6.985.503	39,3%	60,7%	1,55
anuais						
https://www.sefaz.rs.gov.br/AFE/DOT-DES_1.aspx						
(Educação/C. aluno/Mat.mens.esc,particulares comp./Despesas/L5)						

A Tabela 3.3 mostra uma situação ainda mais drástica. Se tomarmos somente o plano de carreira, a relação inativo/ativo é 1,63. Como há cargos das mais diversas cargas horárias, se convertermos tudo em horas, essa relação passa para 1,84. Como os inativos ganham bem mais que os ativos, essa relação vai para mais de 2 (mais 200%), no mínimo. Se agregarmos as pensões, cuja média no Estado é 25% das aposentadorias, essa relação passa para 2,5.

Então, para cada R\$ 100 de ativos, o Estado paga em torno de 250 para quem é inativo ou pensionista. Não há como pagar bem o professor assim e, em consequência, ter uma boa educação.

Tabela 3.3. Horas trabalhadas medidas pela carga horária dos professores em julho/2016								
Quadro	Ativos			Inativos			Inativo/ativo	
	Quant.	Horas totais	Média	Quant.	Horas totais	Média	Quant.	C.horária
	A	B	C=B/A	D	E	F=E/D	G=D/A	H=E/B
Carreira	51.967	1.350.133	26,0	84.651	2.487.584	29,4	1,63	1,84
Contratados	18.286	562.039	30,7	-	-	-	-	-
Q.único	216	5.880	27,2	9.373	231.640	24,7	43,4	39,4
Totais	70.469	1.918.052	27,2	94.024	2.719.224	28,9	1,3	1,42
Fonte: Dados brutos Secretaria de Educação. Cálculos próprios (Tabelas finais 1 e 2).								
(Custo-aluno/mat.mens.escolas part./custos apres./I25)								

5.9. Relação professor aluno

A relação aluno/professor vem decrescendo, porque a redução das matrículas (30,4%) foi maior que a redução do número de professores (12,5). Com isso, cada vez mais, cada professor tem a seu cargo menos alunos. A menor relação se verificou em 2014 (12,9), último ano do governo Tarso.

Como a carga horária por professor é fixa, mesmo reduzindo as matrículas, continuam a ocorrer os pagamentos (Tabela 4.1).

Tabela 4.1. Matrículas e relação aluno/professor, 1998-2015					
Último ano	Governo	Matrículas iniciais	Professores ativos	Aluno/ professor	Variação pp
1998	Britto	1.398.273	83.697	16,7	
2002	Olívio	1.448.713	92.384	15,7	-1,0
2006	Rigotto	1.369.452	89.264	15,3	-0,3
2010	Yeda	1.158.483	77.776	14,9	-0,4
2014	Tarso	1.013.582	78.317	12,9	-2,0
2015	Sartori	973.020	73.197	13,3	0,4
Variação total no período		-30,4%	-12,5%		-3,4
Fonte: MEC/INEP - Censo Escolar da Educação Básica (Matrícula)					
(Educação/C. aluno/Mat.mens.esc,particulares comp./Despesas/U21)					

5.9.1. Síntese dos problemas

- Problema histórico da construção de uma máquina estatal, como instrumento de engenharia social e coerção, que impede as escolhas individuais e a sua possibilidade de êxito na educação;
- Captura da Secretaria da Educação por grupos políticos, como sindicatos, desvirtuando a educação de seus principais objetivos, por exemplo, de atender a população na busca por desenvolvimento cognitivo (Apartheid Cognitivo), capacitação para adquirir conhecimento, desenvolver aptidões e aprender a lidar com a realidade;
- Disfuncionalidade da política educacional do RS sentida no seu alto custo médio por aluno (R\$ 799,00) e ciclo de baixas notas do ensino médio no IDEB (3,3) frente a um custo médio menor da rede de ensino privado (R\$ 636,00) e nota maior na mesma avaliação (5,7);
- Discrepância entre ensino público e ensino privado;
- O aumento do gasto com educação de, aproximadamente, R\$ 370,00 por aluno/ mês, em 2005, para R\$ 799,00, em 2015, não significou melhores resultados, o que demonstra um problema de qualidade, não de gasto;
- O sistema de educação planejado tem gerado altos impostos por um serviço precário tanto para quem usufrui como para aqueles que não usufruem, somado a isso as escolas não possuem autonomia para se adequar às necessidades locais e do mercado;
- Os altos custos e pouca efetividade de uma educação pública estatal requerem uma mudança de modelo, onde o governo seja intermediário, não ofertante, tornando, assim, o público em não estatal;
- Necessidade de observar os modelos e bons exemplos de outros países na produção do ensino que, na sua maioria, possuem modelos públicos não estatais;

- O sistema educativo indica vícios de origem ideológica que levam a problemas sistêmicos profundos que transcendem ao próprio âmbito de atuação do governo – um projeto ideológico que se baseia na coerção como indutor das decisões, sequestrando dos pais o poder de decisões sobre como educar seus filhos;
- O sistema atual desmotiva a participação da família e tira a responsabilidade parental na educação dos filhos;
- Instalações deterioradas, métodos inadequados, obrigatoriedade e gratuidade imoral, pois não estimulam a responsabilidade individual que só o exercício da liberdade permite;
- A variação demográfica da pirâmide etária reduziu as matrículas do ensino fundamental no Estado do RS, que caíram 28% entre 1998 e 2015, numa média anual de -1,9%, e no ensino médio, com uma queda de 16,5%, numa média de -1% ao ano;
- A despesa com educação cresce, inversamente, proporcional ao número de matrículas, atingindo R\$ 8,2 bi, em 2017, e à qualidade do ensino segundo a avaliação do IDEB;
- Receita da educação comprometida com o alto custo previdenciário dos inativos. Em 2017, os inativos representavam 60,7% da soma das despesas dos servidores da educação, prejudicando o financiamento do setor;
- A relação aluno/professor vem decrescendo, porque a redução das matrículas (30,4%) foi maior que a redução do número de professores (12,5), como a carga horária do professor é fixa, os pagamentos continuam ocorrendo.

5.9.2. AÇÕES E PROPOSTAS

5.9.2.1. A *qualidade do ensino* por meio de um modelo educacional público não estatal

A baixa qualidade do ensino público, gerada pelos problemas acima elencados, é reflexo de duas características do sistema de ensino público gaúcho. Por um lado, o modelo de ensino público apresenta ineficiências e dificuldades que são inerentes a si próprio. O Estado tem enormes dificuldades e pouca flexibilidade para alinhar incentivos de seus funcionários com os propósitos dos pais e alunos. Da mesma forma, ele é incapaz de responder de forma adequada e rápida a mudanças demográficas e sociais da população que visa atender e, além disso, tem pouquíssima aptidão para inovar ou mesmo introduzir e incorporar mudanças tecnológicas já existentes. Por outro lado, por mais limitados que possam ser a capacidade do Estado em atingir excelência na administração de escolas públicas, a verdade é que nossas escolas públicas e nosso sistema de ensino estadual operam muito aquém do seu potencial.

Por esse motivo, o partido Novo propõe atacar o problema da educação do Rio Grande do Sul em duas frentes: *voucher e charter schools*.

Desse modo, é preciso iniciar uma gradual transição da administração e operação de escolas do Estado para o setor privado. Nesse modelo, o governo continua financiando educação gratuita para os jovens gaúchos, que é de sua responsabilidade, mas, ao invés de administrar diretamente escolas, contratando professores e construindo escolas, ele delega essa função ao setor privado. O partido Novo propõe que isso seja feito através de dois tipos de iniciativas:

1) Programa Vale Escolar: É um projeto-piloto que irá distribuir para famílias de baixa renda um “Vale Escolar” correspondente a um valor em Reais que poderá ser usado para matricular os jovens em qualquer escola privada participante do programa. É uma espécie de “ProUni” da educação básica.

2) Programa Escola Charter: Assim como o “Programa Vale Escolar”, este programa consiste em um projeto piloto no qual o governo faz uma parceria com uma escola gerida pela iniciativa privada. Embora o financiamento seja público e atenda alunos da rede pública de forma gratuita, a escola é independente e é administrada por gestores que contratam professores no mercado privado.

A lógica por trás de ambos os programas é que, com eles, o Estado se torna apenas o financiador da educação e não mais o administrador. Na visão do NOVO, isso é bom por dois motivos. Em primeiro lugar, a gestão privada é mais flexível e tem mais liberdade para gerir professores, conteúdo escolar e questões administrativas. Por esse motivo, ela pode se responder melhor frente rápidas mudanças tecnológicas e se adaptar melhor a realidade específica de cada região. Em segundo lugar, o setor privado responde a incentivos diferentes do setor público. Alunos da escola pública estão a mercê de um aparato burocrático ineficiente e de políticos que têm mais medo de corporações e sindicatos do que de desagradar os verdadeiros clientes, que são os pais e alunos. Na iniciativa privada, as Escolas Charter e participantes do Programa Vale-Escola têm incentivos para servir as famílias, pois é delas que dependem as suas sobrevivências.

Inicialmente, o objetivo dessas iniciativas é introduzir no Rio Grande do Sul novas formas de pensar sobre problemas antigos. Por esse motivo, ambos os programas serão introduzidos de forma gradual, inicialmente como projetos-piloto para que possam ser rigorosamente avaliados com metodologias reconhecidas internacionalmente.

O Estado brasileiro tem um quase monopólio na provisão da Educação Básica. Segundo o Censo Educacional 2017, na Educação Básica, a rede privada só é acessada por um pequeno percentual dos alunos. Na Educação Infantil, são apenas 23,2%; no Ensino Fundamental, são 18,4% (séries iniciais) e 14,9% (séries finais); e, no Ensino Médio, não passam de 12,2%.

Claramente, o Estado não tem conseguido prover escolarização básica minimamente aceitável através de seus entes federativos. O mesmo Censo

Educacional 2017, mostra que, apesar dos alunos das redes pública e privada apresentarem um risco similar de insucesso no primeiro ano do ensino fundamental, nas etapas subsequentes, este risco é consideravelmente superior para os alunos matriculados na rede pública.

Meta-análise de pesquisas “padrão-ouro” sobre os efeitos do uso de vouchers em escolas privadas no mundo inteiro mostra que, na média, programas de voucher têm um impacto estatisticamente positivo na performance de alunos tanto em leitura quanto em matemática. E mais: a magnitude do impacto positivo aumenta à medida que os alunos participam por mais tempo do programa.

Na Suécia, alunos financiados através de vouchers nas escolas privadas têm melhor performance escolar do que aqueles que permanecem no ensino público, tanto no curto prazo (melhores notas em exames) quanto no longo prazo (notas melhores na universidade).

Mesmo nos estados americanos, onde o sistema é mais regulamentado, como Indiana e Louisiana, estudos bastante recentes mostram que após os três anos iniciais, há alterações acadêmicas positivas (ou imperceptíveis) por um custo muito menor do que é gasto por aluno em escolas públicas.

Com a introdução de vouchers no Chile, aumentou o número de conclusão da escola primária em 0,6%, de conclusão do ensino médio em 3,6%, de alunos na universidade em 3,1%, e de conclusão de pelo menos 2 anos de curso universitário em 2,6%.

Graças ao sistema de vouchers, o Chile é um dos países que melhora, rapidamente, no PISA e no TIMSS. Além disso, a diferença de desempenho entre mais ricos e mais pobres é a menor da América Latina e menor também que nos Estados Unidos, na França e na Bélgica.

Desde que o exame PISA foi implementado, em 2000, até a última edição de 2015, nenhum país da América Latina mostrou o nível de melhora de desempenho como o Chile. Estudo bastante recente mostra que seu sistema educacional de *quase-mercado* — em comparação com o *quase-monopólio* estatal nos outros países da região — é possivelmente o responsável por este desempenho. Mostra também que a acusação de que a melhora acadêmica chilena se deu à custa de maior segregação social não se mantém. Quando comparado com

países da América Latina, o Chile mostra níveis de segregação social bastante similar a desses países; a diferença é que no Chile o desempenho acadêmico é muito superior.

O poder de escolha fez com que as famílias chilenas cobrassem diretamente as escolas e responsabilizou as mesmas pelos resultados dos serviços prestados. Caso tais resultados não venham, os alunos podem simplesmente usar o seu voucher em outra escola. Como existe uma competição pelos recursos públicos disponíveis para a Educação, o sistema de vouchers tende a beneficiar também as escolas públicas e isto foi verificado no Chile. Ou seja, devido à concorrência, neste sistema, a performance acadêmica melhora não apenas para os alunos que vão para escolas privadas, mas também para os que ficam em escolas públicas.

Sistemas de vouchers tendem a beneficiar também as escolas públicas. Isto se deve à concorrência com as escolas particulares que aceitam vouchers, trazendo melhoras acadêmicas para os que ficam nas públicas também.

Vouchers melhoram a performance acadêmica dos alunos por um custo menor do que o que é gasto no sistema público.

Por mais problemático que seja a natureza do Ensino Estatal, a qualidade do ensino público gaúcho está muito abaixo do que poderia ser. E o motivo fundamental é um só: péssima gestão. O nosso governo pretende mudar isso fundamentando a administração do ensino público no tripé: transparência, metas e incentivos.

5.9.2.2. Transparência

Para que o ensino gaúcho melhore, antes de mais nada, é necessário que todos os gaúchos saibam em que estado ele se encontra. As famílias precisam saber se a escola do seu filho está ensinando ou não. Para que isso aconteça, propomos a criação de um sistema de avaliação de ensino da rede pública gaúcha. Faremos uma avaliação semestral do aprendizado de nossos jovens a partir de uma prova padronizada nos moldes do IDEB, mas adequada a realidade do nosso Estado e para mais séries. As notas por turma e por escola serão publicamente

divulgadas para que não só os gestores públicos, mas as próprias famílias possam cobrar melhor ensino.

5.9.2.3. Metas

Tendo uma medida da qualidade de ensino, nosso governo também trabalhará com diretores, pais e alunos para estabelecer metas de proficiência do ensino público. Essas metas servirão como parâmetro para que os gestores locais possam planejar suas estratégias.

5.9.2.4. Incentivos

Com as medidas e metas, podemos criar sistemas de incentivos que estimulem gestores a melhorar a qualidade do ensino. Em primeiro lugar, vamos propor uma reformulação nos planos de carreira dos professores, a fim de contemplar uma evolução na carreira que levem outros critérios além de antiguidade. Em particular, vamos priorizar distribuição de bônus e promoções por competência, que será avaliada a partir de metas já estabelecidas. Em segundo lugar, vamos criar programas de incentivo para diretores que também apresentem indicadores de melhoria na qualidade da escola. Finalmente, um terceiro programa de incentivo é incorporar o desempenho na qualidade de ensino como critério de distribuição de ICMS entre os municípios.

5.9.2.5. Síntese das propostas

- Programa Vale Escolar: projeto-piloto que irá distribuir para famílias de baixa renda um “Vale Escolar” correspondente a um valor em Reais que poderá ser usado para matricular os jovens em qualquer escola privada participante do programa. É uma espécie de “ProUni” da educação básica;

- Programa Escola Charter: projeto piloto no qual o governo faz uma parceria com uma escola gerida pela iniciativa privada. Embora o financiamento seja público e atenda alunos da rede pública de forma gratuita, a escola é independente e é administrada por gestores que contratam professores no mercado privado;
- Avaliação semestral das escolas e sistema de ensino;
- Sistema de gestão por resultado e incentivos;
- De acordo com a Constituição Federal de 1988, municipalizar o ensino fundamental.

5.9.3. CULTURA

Há no país e no estado um déficit na reflexão sobre as políticas culturais, especialmente pelo entendimento de que, diante do cenário de profunda crise financeira, é impossível resgatar o pensamento voltado para as ações culturais.

Porém, a ideia de que as atividades e instituições da área da cultura devem ser administradas direta e exclusivamente pelo setor público é um dos aspectos mais atrasados do RS. E é totalmente contrária ao que é apresentado por este plano de governo.

Este plano de governo opta por abordar a cultura na agenda de educação, justamente por entender o importante nível de intersectorialidade das áreas e a cultura com importante papel de agregar à educação, o que possibilita alternativas similares tanto na gestão como no plano de acesso para ambas.

Por isso, assim como na nossa proposta para a área da educação, reafirmamos que o objetivo não é, sob hipótese alguma, reduzir a importância da cultura para a formação do indivíduo, mas entendemos que o papel do Estado é apenas o de assegurar acesso à educação e cultura aos que não podem pagar por ela, porém preservado a liberdade de escolha das pessoas. Trata-se de reconhecer que o Estado não é eficiente na gestão e oferta dessas áreas.

Diante disso, é urgente envolver as empresas e organizações do terceiro setor na gestão e oferta das atividades culturais, por meio de contratualizações, com

estímulo à constituição de fundos patrimoniais (*endowments*) para tornar o sistema sustentável e o mais independente possível do orçamento do Estado e da orientação do governo.

Em um regime de contratualização, a função do governo deixa de ser a de um produtor de eventos culturais ou de uma emperrada burocracia, que consome o orçamento com funções "meio" e passa a ser a de formuladora de políticas públicas na área da educação e cultura e responsável por acompanhar e fazer, no caso de contratualizações) o monitoramento técnico das metas estabelecidas em contrato para o trabalho das organizações sociais da sociedade civil (OS's/Oscip's/Osc's). Um perfil de planejamento estratégico da área da cultura e menos de executora, com uma equipe muito mais capacitada para elaboração das metas estratégicas e monitoramento dos contratos, elevando o RS a outro patamar.

Embora nosso estado abrigue instituições culturais extremamente relevantes, muitas precisam de apoio na modernização e reformulação para melhor atender os gaúchos. Hoje, muitas delas estão sucateadas não somente pela falta de recursos financeiros, mas porque toda a estrutura é engessada e dependente. Há custos fixos sem sentido, que não se relacionam com a atividade e com estruturas desperdiçadas pela falta de planejamento.

Uma das vantagens de ser ter organizações não governamentais fazendo a gestão das instituições é o fato de que cabe a elas, por contrato estabelecido com os governos, com parcelas negociadas, de fazer a captação no setor privado. Tendo obrigação contratual de desempenhar bem o mercado e captar dinheiro para fazer a gestão ou oferta do serviço.

A discussão sobre financiamento, sustentabilidade e investimento na área da cultura também deve estar associada à discussão sobre os *endowments* – fundos patrimoniais que abrigam recursos financeiros provenientes de doações de pessoas físicas e jurídicas –, e podem ser considerados como instrumento de garantia da sustentabilidade financeira de longo prazo de instituições como museus, universidades, teatros, organizações da sociedade civil, dentre outras.

No mundo todo, as instituições culturais de relevância têm um fundo para prover com dinheiro próprio, no longo prazo, seus projetos. Com fundos patrimoniais consolidados e robustos, as instituições poderão se auto custear cada vez mais. São recursos que garantem que, independentemente das oscilações de mercado, de orçamento do estado e dos patrocinadores, o serviço não será paralisado.

Ter uma liderança de governo executiva capaz de convencer a iniciativa privada de que isso faz sentido é fundamental. É preciso garantir a sustentabilidade do sistema cultural. Mesmo com a legislação, contratualização adequada e boa liderança, e boas regras para a captação no mercado, é preciso garantir sustentação de longo prazo com a constituição de fundos patrimoniais.

O papel da cultura, a partir da perspectiva do NOVO, é uma oferta plural do patrimônio cultural relevante para os cidadãos. Sendo assim, não cabe ao Estado decidir quais linhas ideológicas o cidadão terá que se adequar. É preciso avaliar uma pluralidade de coisas que vão desde a opinião de especialistas da área até demandas de público, passando pela garantia do bom senso que nos indica a manutenção do pluralismo das ideias. Isso se perdeu na cultura gaúcha e deve ser resgatado.

5.9.3.1. AÇÕES E PROPOSTAS

- Garantir pluralismo, abertura, cosmopolitismo. Aproveitar todas as capacidades do RS, exportar isso, trazer gente de fora, potencializar a dinâmica da cultura no estado, respeitando as tradições locais e valorizando o orgulho do gaúcho.
- Mapear os equipamentos culturais do estado (museus, teatros, centros culturais, etc) e promover um grande diagnóstico das necessidades e potencialidades.
- Sair do modelo da administração direta e adotar como standard, o modelo de contratualização com o terceiro setor (OS's, Oscip's, OSC's) para dinamizar a gestão dos equipamentos culturais, melhorar o planejamento estratégico e colocá-los em

contato com o mercado buscando atrair quadros mais qualificados para fazer as gestões.

- Estimular o empreendedorismo e usar a inteligência liberal para além das finanças, na formatação de políticas que potencializem a economia criativa no RS. Descobrir as potencialidades e trabalhar criando projetos em sintonia com as demandas populares, com as demandas de consumo.

- Implementar uma **matriz da gestão cultural** para potencializar o turismo também por meio da cultura. Integrar a cultura a outras áreas, como Turismo e Educação, potencializando resultados econômicos e de serviços prestados ao público gaúcho. Algumas cidades europeias se reconstruíram completamente aproveitando a lógica do turismo para valorizar os patrimônios culturais e históricos.

6. AGENDA DE SAÚDE

No Brasil, a saúde é organizada pelo Sistema Único de Saúde (SUS), sistema concebido como universal e igualitário, e de competência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Paralelo ao foco na prevenção, o SUS coordena atendimentos e encaminhamentos conforme a complexidade do caso e a necessidade de cada paciente.

Entretanto, ao passo que o SUS se fortalece por prover acesso universal à saúde de baixa, média e alta complexidade, desafios de gestão geram um sistema ineficiente, que culminam em filas extensas, atrasos frequentes, faltas injustificadas; enfim, em uma saúde para quem mais precisa aquém da necessária. Ainda que a falta de recursos financeiros seja um problema grave e recorrente, em grande parte, a desorganização e a falta de interligação das informações gera desperdícios de recursos, estrutura, e pior, falhas no tratamento das pessoas. Ou seja, a saúde pública sofre com os poucos recursos e a falta de gestão eficiente.

As ideias contidas neste plano de governo têm como objetivo principal tornar eficiente a aplicação dos recursos públicos pelo governo do Estado no

sistema de saúde, no qual cada cidadão gaúcho saiba onde é seu posto de referência, qual é o seu médico, que o posto funcione e no menor prazo possível ele tenha a consulta e o encaminhamento adequado para os procedimentos necessários. Desse modo, tal eficiência e eficácia dos serviços de saúde requerem a presença do serviço público e do privado, através de uma crescente ampliação das parcerias público-privadas, com foco na melhor assistência ao cidadão.

É importante sensibilizar os prestadores de serviço para garantir uma saúde de qualidade. Hoje não existe uma conexão do gestor público com as outras redes do sistema. Não se trata de desqualificar o serviço público oferecido hoje, que atende grande parte da população que depende da saúde pública, mas é crucial e legalmente viável ampliar a rede e potencializar o atendimento.

A Atenção Primária em Saúde (APS) poderia resolver nove entre dez casos, mas a realidade é distante. Devido ao alto custo e à falta de incentivos, médicos concentram-se em capitais em detrimento do interior, uma desproporção notável principalmente entre especialistas. A demanda pelo especialista torna a APS altamente dependente de consultoria, que historicamente ocorreu exclusivamente por encaminhamento (para especialidades), mas mais recentemente também por meio tecnológico. Embora a telemedicina e/ou telessaúde esteja se fortalecendo, grande parte das Unidades Básicas de Saúde prioriza o encaminhamento, tornando o processo mais lento e custoso. Além disso, os encaminhamentos não são padronizados, são frequentemente desnecessários, e o processo é bastante alheio ao regulador. Exames simples, como hemograma e raio-x, frequentemente não estão disponíveis, e o encaminhar acarreta custos e reduz resolução. A ausência de postos informatizados também prejudica a coleta de dados e a padronização do atendimento.

Dos casos encaminhados para especialistas, aproximadamente 60%, quando discutidos via telemedicina, não necessitam do encaminhamento, sendo resolvidos na própria APS sob orientação do consultor.

Diante disso, é indispensável a reorganização do processo de atendimento ao cidadão no RS, no qual através dos mecanismos da telessaúde e

telemedicina se faça uma correta regulação e controle, a fim de assegurar que os pacientes sejam atendidos com agilidade e encaminhados quando necessário.

Outra questão importante é potencializar a rede de pequenos hospitais existente no RS. Muitos enfrentam graves problemas de gestão e resolatividade. Para tanto, é basilar um importante diagnóstico e avaliação da situação para **criar um programa de apoio à gestão e recuperação financeira**, com o intuito de encontrar formas de retirá-los da crise e fortalecer o atendimento no interior de forma organizada, criando centros regionais de referência.

Por outro lado, o gestor público não deve apenas repassar recursos, mas apoiar a instituição na definição do seu perfil assistencial, de acordo com as demandas e vocações da região e auxiliar na construção de um modelo financeiro sustentável para as instituições de saúde.

Por fim, em relação aos recursos orçamentários aplicados em saúde pelo governo estadual, é importante destacar dois pontos: (i) diante dos déficits fiscais atuais, em que as despesas superam as receitas e há carência de recursos em todas as áreas, é improvável imaginar o aumento substancial do orçamento da saúde, o que só deve ocorrer com o crescimento orgânico da receita após o período de ajuste das contas públicas. Até que se alcance o equilíbrio das contas e recupere-se espaço fiscal no orçamento, as aplicações em saúde devem se limitar ao mínimo constitucional de 12% da receita líquida (RLIT); (ii) ainda que houvesse disponibilidade imediata de mais recursos, não seria razoável elevar as despesas na situação atual, pois sem melhorias de gestão que permitam medir a qualidade do serviço prestado e a priorização na aplicação dos recursos disponíveis, potencializaríamos as perdas por ineficiências.

Em um ambiente de restrição que vivemos hoje, o certo a fazer é investir em inteligência e gestão para buscar mais e melhores resultados com os recursos disponíveis.

6.1. SÍNTESE DOS PROBLEMAS E PROPOSTAS DE AÇÃO

I. Atenção Primária em Saúde

Informações teóricas:

- Aproximadamente 90% dos casos poderiam ser resolvidos na APS;
- Dos casos encaminhados para especialistas, aproximadamente 60% destes quando discutidos via telemedicina não necessitam do encaminhamento, sendo resolvidos na própria APS sob orientação do consultor;
- O Estado tem pouca ação na APS sendo de responsabilidade principalmente dos municípios.

Problemas:

- Infraestrutura inadequada e pulverização das Unidades Básicas de Saúde (UBS) sem capacidade resolutive;
- Dificuldade de levar médicos especialistas para o interior do Estado (custo alto).

Propostas:

- Agrupar UBSs em locais com maior infraestrutura, ou seja, com disponibilidade de exames de baixa complexidade (radiografia, exames laboratoriais, etc.) no local. Desta maneira, o paciente não precisa se deslocar para realizar estes exames e a UBS passa a ter maior resolubilidade. Estas UBSs com maior capacidade de resolução serão chamadas de Clínicas da Família;
- Fomentar e possibilitar a Teleconsultoria de especialistas para a UBS, visando redução do número de encaminhamentos para consulta presencial. O médico deste local somente poderá encaminhar paciente para os centros especializados após discussão do caso com especialista via teleconsultoria;

- Elaborar e instituir protocolos de atendimento e encaminhamento, seja para o médico especialista, seja para exames de alta complexidade (TC, RNM, Ecografia etc.);
- Informatizar as APS com eSUS AB (software já disponibilizado pelo Ministério da Saúde) reduzindo o retrabalho na coleta de informações clínicas e na repetição de exames, além de permitir que o médico regulador tenha acesso ao histórico do paciente e à real necessidade do paciente ao avaliar seu quadro clínico;
- Fomentar o modelo do item anterior por meio de incentivos estaduais e consultoria para implementação nos municípios. Provavelmente, este incentivo se pagará pela redução da necessidade de deslocamento do paciente, redução da necessidade de exames e consultas presenciais além de redução do número de intercorrência e internações hospitalares por intermédio de uma atenção básica reforçada;
- Estimular na APS grupos de intervenções de baixo custo e alto impacto, por exemplo, tabagismo, alimentação saudável, prática de exercício físico, tratamento de asma, etc.;
- Investir na atenção primária à saúde - postos de saúde com consultas e capacidade de processar exames básicos como Rx, eletrocardiograma e exames de sangue resolveriam mais de 90% das queixas, sem a necessidade de um especialista. Mas hoje não investimos em prevenção (que seria realizada pelos postos de saúde) e gastamos nos tratamentos de doenças avançadas que chegam aos hospitais.
- Articular com MEC e Secretaria de Educação o estímulo a ações educacionais conjuntas para práticas saudáveis e preventivas.

II. Regulação

Informação teórica:

- Dos casos encaminhados para especialistas, aproximadamente 60% destes quando discutidos via telemedicina não necessitam do encaminhamento, sendo resolvidos na própria APS sob orientação do consultor.

Problemas:

- Oferta de consultas especializadas e procedimentos – menor que a demanda;
- Falta de distribuição regional (geográfica) inteligente da oferta;
- Falta de informatização;
- Pouca ação e influência do médico regulador no processo de regulação;
- Pouca transparência da fila e da posição do paciente na fila.

Propostas:

- Central de Regulação mais ativa, informatizada (Business Intelligence), que tenha a autonomia para influenciar no encaminhamento ou permanência do paciente na APS;
- Central automatizada para utilizar protocolos de encaminhamento e contar com assistência de médicos especialista à distância;
- Central de internação hospitalar com acesso aos prontuários dos pacientes nos hospitais para que possa influenciar na transferência de pacientes de alta complexidade para hospitais terciários e ainda pacientes de baixa complexidade para hospitais menos complexos. Por exemplo: regulação do AVC, pacientes cardiopatas, pacientes crônicos, etc.;
- Dar transparência à posição dos pacientes, de maneira particularizada, na fila de espera por meio digital;
- Monitorar os indicadores assistenciais destes hospitais para influenciar na indicação do local de internação dos pacientes. Por exemplo: locais com melhores indicadores de tratamento de AVC (menos intercorrência, menos

tempo de internação, etc.) receberiam preferencialmente os pacientes com esta patologia.

III. Centros especializados

Informação teórica:

- Não existem muitos modelos de centro de especialidades regionais que atendam grande número de especialidades em um só local.

Problemas:

- Falta de distribuição regional (geográfica) inteligente da oferta;
- Pacientes, quando necessitam de avaliação de especialistas, são referenciados quase que exclusivamente para hospitais, já que os centros estão vinculados a esses hospitais;
- O fato do item anterior sobrecarrega os hospitais fazendo com que deixem de atuar onde são realmente contratados e o que é mais importante: internação e resolução de casos não ambulatoriais.

Propostas:

- Fomentar centros independentes, regionalizados e contratualizados por produção (parceria público-privada) que receberão pacientes encaminhados pela central de regulação que passaram pelos protocolos e avaliação de especialista não presencial;
- Estes centros funcionarão como um “*day care*”, por exemplo realizando exames e procedimentos de baixa complexidade (endoscopia, colonoscopia, ecografia, tomografia e pequenos procedimentos cirúrgicos ambulatoriais, etc.), sendo assim resolutivo para as principais patologias.

- Qualificar os centros especializados – a distribuição dos centros de referência deve ser inteligente, de acordo com a densidade populacional das diferentes regiões do estado. Atualmente, o planejamento é muito limitado em relação a isso. Há centros especializados em áreas onde não há demanda e vice-versa. Centros especializados com grande volume de atendimento tendem a ter desfechos melhores e menores custos por atendimento.

IV. Hospitais

Propostas:

- Buscar a resolução dos problemas nas etapas anteriores, reduzindo assim, o custo com a atenção hospitalar;
- Concentrar atendimentos de alta complexidade em locais específicos, ganhando em escala e experiência, reduzindo intercorrências e custos. Hospitais de pequeno porte, com vocação para determinadas especialidades, devem ser revistos;
- Apoiar a reestruturação dos hospitais de pequeno porte na gestão e na busca de fontes de financiamentos para o reequilíbrio financeiro;
- Através indicadores de gestão e grupos técnicos de ação de emergência nas situações mais graves, auxiliar por programa a gestão de hospitais, principalmente os de pequeno porte;
- Desenvolver um programa de diagnóstico da situação da rede hospitalar do RS, para definir as necessidades de melhoria na gestão, de aporte de recursos e na definição do perfil assistencial de cada instituição.
- Buscar benchmark em países que possuem uma saúde pública robusta com uso racional de recursos. Existem inúmeros exemplos em todo o mundo cujos princípios poderiam ser facilmente implantados na saúde pública no Brasil. O National Health System (NHS) da Inglaterra é um

exemplo que precisamos estudar. Infelizmente, lideranças de saúde pública no Brasil não estudam estes modelos e tentam “reinventar a roda”.

- Fortalecer o cuidado ao paciente crônico fomentando leitos em hospitais de baixa complexidade e desospitalização *a posteriori*, associado ao Programa “Melhor em Casa” do Ministério da Saúde.

7. AGENDA DO AMBIENTE DE NEGÓCIOS

7.1. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO REGIONAL: UMA NOVA PROPOSTA

“Estamos no início de uma transformação global que é caracterizada pela convergência das tecnologias digital, física e biológica, em maneiras que estão mudando não apenas o mundo à nossa volta, como também nossa própria ideia sobre o que significa ser humano. Estas mudanças são históricas em termos de seu tamanho, velocidade e escopo. Esta transformação, chamada de “Quarta Revolução Industrial”, não é definida por algum conjunto particular de tecnologias emergentes, mas pela transição para novos sistemas que estão sendo construídos sobre a infraestrutura da revolução digital. Estas tecnologias, ao se tornarem onipresentes, irão alterar fundamentalmente as maneiras pelas quais nós produzimos, consumimos, nos comunicamos e nos movemos, geramos energia e interagimos uns com os outros. Dadas as inovações em engenharia genética e neurotecnologias, elas podem também ter um impacto direto sobre quem nós somos, o que pensamos e como nos comportamos. A natureza fundamental e global desta revolução também cria novas ameaças relacionadas às disrupções que ela pode causar – afetando mercados de trabalho e o futuro do trabalho, desigualdade de renda e segurança geopolítica, bem como sistemas sociais de valores e padrões éticos”. Klaus Schwab, A quarta revolução industrial, 2016.

As perspectivas de crescimento econômico futuro de uma sociedade são condicionadas a tendências de longo prazo. Inúmeros países ao redor do mundo enfrentam o duplo desafio da redução da taxa de crescimento da produtividade e

elevação da desigualdade, exacerbadas pela rápida mudança demográfica com envelhecimento populacional. Sociedades estagnadas ou com crescimento econômico que não dissemina seus benefícios à maior parte da população têm dado voz a demandas por maior isolamento econômico e maiores pressões protecionistas. Adicionalmente, em vários mercados emergentes, o fim do recente superciclo das commodities levou a uma redução abrupta das taxas de crescimento econômico, revelando a ausência de reformas econômicas que aumentam a competitividade. É importante salientar que, no âmbito de reformas econômicas necessárias, um elemento crescentemente importante de competitividade é a criação de um ambiente econômico que estimule a inovação, que está fortemente associada à abertura e integração econômica. Finalmente, o problema fundamental com a estagnação econômica e a ausência de ganhos de competitividade é que elas podem aumentar a polarização política e ameaçar a coesão social nos países e regiões.

Assim, dentro do contexto brasileiro, o Rio Grande do Sul apresenta uma série de questões a serem enfrentadas, como rápida mudança demográfica com envelhecimento da população, redução populacional futura em regiões estagnadas e aumento de desigualdades regionais geradas pelo empobrecimento das regiões sul e oeste, com o agravante da falta de crescimento da produtividade agregada da economia do estado. Por outro lado, a quarta revolução industrial representa uma promessa de maior crescimento econômico e progresso social. Mudanças tecnológicas profundas, como inteligência artificial, biotecnologia, robótica, a internet das coisas, blockchain e impressão 3D, entre outras, abrem novas possibilidades de crescimento e desenvolvimento futuro, mas também novos desafios para políticas públicas no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, pois os prevalecentes modelos e estratégias de crescimento podem ser questionados.

Estudo elaborado pela PwC aponta que entre 2018-2030 somente a inteligência artificial irá adicionar US\$ 15 trilhões ao PIB mundial, com destaque para o aumento da produtividade e ganhos com novos produtos. Para que nosso Estado se beneficie desta revolução industrial, garantindo uma maior taxa de crescimento econômico futuro, será necessário implantar reformas estruturais que possibilitem aumentos de competitividade, e que atraiam investimentos que expandam e

reforcem os sistemas produtivos. Da mesma forma, será necessário apoiar o surgimento de novos setores de atividade econômica por meio de reformas pró-competitividade que favoreçam inovação. Finalmente, um elemento crescentemente importante de competitividade é a criação de um ambiente econômico que estimule a inovação. Bom lembrar que a inovação está fortemente associada à abertura e integração econômica.

Adicionalmente, é importante mencionar que o crescimento econômico é fundamental para o desenvolvimento humano e bem-estar, pois crescimento cria os recursos necessários para melhor educação, saúde, segurança e para maiores rendas. Embora crescimento econômico não garanta desenvolvimento humano, não existem exemplos de países que melhoraram bem-estar das suas populações sem crescimento. Crescimento econômico inclusivo parte da ideia de que alguma desigualdade é parte integral de uma economia de mercado e dos incentivos necessários para investimento e crescimento. Entretanto, políticas dirigidas por um foco em crescimento exclusivo podem resultar em elevados níveis de desigualdade, sendo que alta desigualdade pode ser destrutiva para o nível e durabilidade do crescimento, pode enfraquecer o apoio político para reformas pró-crescimento e empurrar governos para a adoção de políticas populistas, ameaçando a estabilidade econômica e política da sociedade. Desta forma, para que o crescimento econômico contribua para o engrandecimento da sociedade e para o desenvolvimento humano, isto é, para que seja crescimento inclusivo, é necessário que seja definido e mensurado em termos de uma noção de progresso econômico que inclua os seguintes valores: i) uma ampla base de distribuição dos ganhos econômicos, ii) sustentabilidade ambiental e iii) equidade intergeracional para os jovens e gerações futuras.

Para inserir o Rio Grande do Sul em uma nova e mais alta taxa de crescimento econômico inclusivo e sustentável é fundamental desenvolver e implementar políticas públicas que visem reformas que facilitem a acumulação de capital humano e físico e a adoção de novas tecnologias. Estas políticas não devem ser vistas como ações isoladas, mas devem fazer parte de um conjunto de ações articuladas em torno do que se pode descrever como pilares do crescimento inclusivo. No que diz respeito a estes pilares, existe um conjunto de políticas que

são determinadas nas estratégias econômicas nacionais e estão ao encargo do governo federal, como as políticas macroeconômicas, do sistema financeiro e de comércio exterior. Embora elas estejam fora do alcance das políticas públicas dos estados brasileiros, elas são importantes no sentido de que estabelecem as condições necessárias para aumentos na produtividade que alimentam o crescimento econômico. Somado a isso, existe um conjunto adicional de políticas e instituições que também são importantes na determinação do crescimento inclusivo, e que estão ao alcance de políticas elaboradas por governos estaduais.

Políticas de crescimento inclusivo precisam das seguintes características para alcançar os efeitos desejados: i) estabelecimento de prioridades, ii) elaboração baseada em evidências, iii) avaliação de políticas via monitoramento de ações e análise de resultados, e iv) persistência ao longo do tempo. O estabelecimento de prioridades é necessário, pois algumas políticas de grande impacto de longo prazo podem precisar de grande dotação orçamentária e ter pequeno impacto no curto prazo. Em situação de aperto orçamentário do governo estadual, políticas que têm impacto sobre crescimento econômico mais rapidamente e não têm grande impacto orçamentário devem ser implementadas imediatamente dado que, ao gerar crescimento, elevam a arrecadação tributária que por sua vez viabiliza a implementação de outras políticas. A elaboração de políticas deve ser baseada em evidências, no sentido de que decisões de políticas devam ser baseadas em “melhores práticas”, que ataquem as causas dos problemas e não os sintomas, e que não sejam baseadas em ideologias políticas e pressão de grupos de interesse.

A avaliação de políticas aplica os princípios e métodos de avaliação para examinar o conteúdo, implementação e/ou impacto de políticas. Ela serve para informar e desenvolver uma compreensão sobre o mérito, o valor ou a utilidade de uma política. Finalmente, estas políticas devem persistir ao longo do tempo para que seus benefícios sejam inteiramente capturados pela sociedade.

Este plano estratégico de crescimento inclusivo para o Estado do Rio Grande do Sul considera como prioritários os seguintes pilares: educação e capital humano, serviços básicos de infraestrutura logística e digital, energia, saneamento e segurança. Parte destes pilares já foi contemplada por outras agendas, servindo esta perspectiva como estratégia de desenvolvimento econômico e regional e

acréscimo para bons resultados e efeitos no médio e longo prazo em outras áreas públicas.

7.1.2. AÇÕES, PROPOSTAS E OBJETIVOS

Capital humano: primeira infância

Sabe-se da neurociência e das modernas linhas de pesquisa em economia social que a primeira infância é formada por uma série de períodos críticos para o desenvolvimento de habilidades cognitivas e socioemocionais, da coordenação motora, e de bons hábitos de saúde e comportamento.

Sabe-se também que o desenvolvimento inapropriado dessas dimensões é responsável por uma parcela significativa das desigualdades observadas em etapas posteriores na vida, como no aprendizado escolar, na participação e nos salários no mercado de trabalho, na qualidade da saúde na vida adulta, nas chances de não desenvolver comportamentos de risco na adolescência, e assim por diante.

Crianças de famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica tendem a ter um pior ambiente domiciliar para o desenvolvimento dessas habilidades de forma adequada durante a primeira infância, desrespeitando a janela crítica de exposição para o desenvolvimento de cada habilidade. Neste sentido uma ação bem focalizada em famílias com essas desvantagens pode gerar resultados extremamente positivos.

O Programa Primeira Infância Melhor (PIM) se propõe a fomentar um ambiente saudável desde o começo da vida, se inserindo também nas ações de saúde com foco nas futuras gerações, por isso os seus serviços precisam ser aprimorados e fortalecidos no estado do Rio Grande do Sul através do apoio ao programa e melhores formas de monitoramento e avaliação de suas ações. Para tanto, caberá ao governo:

- Apoiar o PIM a desenvolver de forma permanente e contínua as melhores práticas de monitoramento e avaliação das suas ações;
- Apoiar a qualificação permanente das equipes visitadoras do programa.

- Ampliar a intensidade da interação das equipes visitadoras do programa com as famílias atendidas;
- Com base em informações sociais e econômicas, obtidas a partir dos dados Censo Demográfico de 2010, mapear os bolsões de pobreza no estado para ampliação da abrangência do programa em cada município incluindo famílias do público-alvo ainda não atendidas;
- Promover com as secretarias já participantes do programa uma atividade política orientada para o cadastramento de municípios ainda não participantes do PIM. Dos 497 municípios do estado, pouco mais da metade, 250 municípios, não participa do programa;
- Atuar com o Governo Federal para obtenção dos recursos destinados a programas sociais de desenvolvimento na primeira infância.

Infraestrutura: transporte e energia

A infraestrutura ainda é um dos maiores gargalos para o aumento da competitividade e, por consequência, do desenvolvimento da economia gaúcha. Num contexto que se refere especialmente aos sistemas de Transporte e Energia, a função primordial do governo é garantir as condições necessárias para que a infraestrutura seja qualificada e eficiente em todos os serviços oferecidos à população.

Considerando que no Rio Grande do Sul, assim como em todo o país, a matriz de transportes está concentrada no modal rodoviário, com estímulos incipientes na integração com os outros modais, é a grande dependência das estradas, aliada a má qualidade e conservação da malha, a maior causa do crescente aumento do custo logístico no estado.

O diagnóstico não é diferente dos últimos 10 anos. A drástica redução da capacidade de investimento – resultado de todos os problemas de gestão fiscal já apresentados neste plano de governo – tem impactado diretamente na qualidade do serviço oferecido. Até a década de 1970, de 13% a 15% do PIB era investido em infraestrutura no Brasil. Hoje, o recurso aplicado está abaixo de 5%, no Rio Grande do Sul, menos ainda.

A consolidação de um ambiente propício para a retomada desses investimentos deve sim ser compreendida como função básica do Estado. Pois, embora a infraestrutura seja um setor bastante propício às concessões e parcerias público-privadas, ações amplamente defendidas neste plano, muitas demandas não são viáveis para a iniciativa privada, ou dependem de uma estruturação prévia por parte do Poder Público, exigindo uma capacidade de gestão do Estado que permita esse gerenciamento por meio das receitas estaduais.

Ainda nisso, estudo recente do Plano Estadual de Logística de Transportes (PELT-RS) indica que somente para as rodovias gaúchas seria preciso aportar R\$ 25,8 bilhões até 2039, com o intuito de aliviar os principais gargalos logísticos, sendo necessária uma política clara de atração de recursos privados de investimento, seja via concessões ou parcerias público-privadas (PPPs), em função do estrangulamento fiscal do governo estadual. Embora vontade política seja importante para a viabilização de PPPs, este tipo de contratos deve passar por várias administrações do governo (e possivelmente por vários partidos no poder) e precisa estar imune à influência política. Um sistema regulatório claro, independente, com regras transparentes e bem definidas é indispensável para dar confiança aos investidores no longo prazo.

Objetivamente, no que refere ao tema da infraestrutura no Rio Grande do Sul e diante da urgente necessidade de retomada do desenvolvimento regional, alguns pontos serão priorizados inicialmente, divididos nos seguintes pilares fundamentais:

I. Transportes

Em um país que optou por priorizar o modal rodoviário de transporte, o principal desafio no curto prazo é tornar esse sistema eficiente em termos de segurança, manutenção e conservação, e para isso, é importante começar levando em consideração os altos índices de acidentes fatais nas estradas brasileiras e suas principais causas.

Reduzir o número de mortes causadas por colisões frontais, que majoritariamente ocorrem em rodovias de pista simples, por exemplo, traz à tona a

necessidade urgente de ampliação das obras de duplicação. Os principais gargalos logísticos já estão mapeados. Foram identificados pelas sucessivas gestões estaduais, mas muitos não receberam qualquer investimento. Cabe ao governo do Estado, nos trechos onde não há volume de tráfego diário que viabilize uma concessão à iniciativa privada, priorizar imediatamente as obras de baixo custo e alto retorno em segurança, como sinalização e construção de viadutos.

No que se refere às rodovias federais, defendemos um maior ativismo dos setores políticos gaúchos e um protagonismo do governador na busca na cobrança de providências e recursos em Brasília para a manutenção das estradas, e especialmente, para a total duplicação da BR 293.

O tema das ferrovias também merece e terá maior mobilização do governo estadual, no sentido de intervir em benefício do Rio Grande do Sul nas novas licitações demonstrando os principais gargalos a serem solucionados.

A implementação de uma política de multimodalidade é um importante desafio, cujo enfrentamento é também urgente. Dar continuidade às tratativas para integrar os modais de transporte de cargas requer o entendimento de um processo lento e de mudança cultural, mas profundamente necessário. Potencializar a multimodalidade trará economia e eficiência aos setores produtivos e aos cofres públicos e será um dos objetivos do nosso governo.

Há ainda um enorme potencial logístico e de transporte de passageiros a ser explorado com os rios e lagos do RS.

Não há como pensar uma sociedade próspera sem que ela tenha ligações fáceis e rápidas com diversas outras localidades. Nesse sentido, urge um plano maior de ligação aérea do estado com novos investimentos em aeroportos. Por mais que isso venha a precisar de intervenção federal, é da competência de um Governo de Estado pró-ativo acionar as forças locais que representam os interesses dos gaúchos em Brasília.

II. Energia

O futuro do setor energético é pauta política no mundo todo. E no RS não é diferente. Depois do período de privatizações no final da década de 90, toda a

política energética brasileira está concentrada nas mãos da União. Entretanto, nosso Estado conta com características próprias que exigem mobilização e atitude política para fazer frente ao que consideramos como principal desafio: tornar o Rio Grande do Sul autossuficiente em geração de energia.

Hoje, ainda somos importadores de energia. Embora tenha enorme potencial, o Rio Grande do Sul não consegue gerar toda a energia que consome dentro do seu território. Nesse cenário é perfeitamente possível afirmar que, na atualidade, talvez seja o tema da energia eólica a fonte mais promissora de desenvolvimento para o estado no médio prazo.

O Rio Grande do Sul é o 2º polo de energia eólica do país, atrás apenas da região nordeste. Seu potencial eólico é praticamente do tamanho de toda a matriz energética brasileira. Mas como o mercado é regulado pela União, com leilões de energia centralizados, um dos grandes desafios é articular e viabilizar com o governo federal a possibilidade de chamados leilões regionais para a venda de energia.

Outro problema a ser superado é a falta de linhas de transmissão de energia elétrica, fundamentais para o futuro do abastecimento energético no estado, que impede a instalação de novos projetos e empreendimentos do setor.

Resultante de leilão vencido pela Eletrosul, o projeto de construção das linhas está parado por falta de recursos. A linha que interessa ao RS é o lote A e já está licitada. Cobrar o governo federal para que conclua esse processo é um dever do Executivo Estadual para viabilizar a estrutura necessária à atração de investimentos da iniciativa privada.

Para os setores de logística e/ou transporte e energia este plano de governo tem os seguintes **objetivos**:

- Promover o ajuste fiscal é essencial para a retomada da capacidade de investimento.
- Reduzir nosso custo logístico - um dos maiores do mundo – fruto da ineficiência do sistema de transportes.

- Ampliar a participação da iniciativa privada no desenvolvimento do setor.

E as seguintes **propostas**:

- Ampliar a participação da iniciativa privada em obras de infraestrutura através de concessões.
- Oferecer segurança jurídica e condições atraentes para os investidores, com eficiência na comunicação do governo com o setor privado.
- Para qualificar as rodovias estaduais fazer parceria com a iniciativa privada nos eixos das rodovias com volume de tráfego viável para pedágio em contratos de 30 anos.
- Ação política de articulação junto ao governo federal para que sejam construídas as novas linhas de transmissão de energia elétrica necessárias para o desenvolvimento do estado. Nossa localização geográfica é privilegiada, é fundamental a possibilidade de receber e entregar energia.
- Seguir dando agilidade para os licenciamentos ambientais e promover o aprimoramento técnico das questões que envolvem o zoneamento ambiental para energia eólica.
- Unificar as secretarias estaduais de transportes, minas e energia e desenvolvimento, consolidando uma secretaria de infraestrutura com capacidade e autonomia para desenvolver políticas estratégicas e transversais.
- Extinguir a Empresa Gaúcha de Rodovias EGR, uma estrutura desnecessária para o estado ao administrar uma malha rodoviária que pode ser concedida à iniciativa privada.
- Criar uma lei de responsabilidade pública em relação a infraestrutura, elencando indicadores de qualidade e cronograma de investimentos a serem atingidos pelo governo estadual.

Infraestrutura digital

Outro ponto que merece atenção é a infraestrutura digital. Entende-se aqui toda a estrutura necessária para permitir uma rápida e barata conexão de todos

os agentes sociais, pessoas, empresas e instituições públicas a uma oferta de serviços que a 4a Revolução Industrial irá trazer, em especial com o uso de produtos na nuvem. Os avanços que serão vistos na área da comunicação, financeira, educacional, saúde e segurança somente poderão ser captados se a sociedade puder acessar seus benefícios de maneira rápida e barata. Daí a necessidade de possibilitarmos a expansão do setor com planejamento e parcerias.

Acumulação de ativos, empreendedorismo e inovação

Conforme o índice liberdade econômica estadual do Centro de Liberdade Mackenzie, o RS é o 11º estado mais livre do país, praticamente no meio da tabela que compreende 23 estados brasileiros. Esta é uma posição que pode ser considerada tanto assustadora quanto promissora. Assustadora porque é difícil imaginar que um estado como o RS possa estar tão mal no ranking e, ao mesmo tempo, promissora porque com as escolhas certas, é possível atingir o topo da tabela.

Para entender a ambiguidade desta posição, considere-se o seguinte: governos intervêm frequentemente nos mercados, regulamentando o comportamento das empresas ou a própria estrutura dos mercados. As intervenções econômicas podem incluir:

- Restrições à criação ou expansão de negócios;
- Regulações que restringem as ações das empresas, limitando a sua capacidade de competir;
- Regulações que diminuem os incentivos das empresas a competir;
- Regulações que limitam a escolha ou informação disponível ao consumidor.

As consequências destas intervenções podem ter impactos significativos nos setores afetados e, por vezes, reduzir a produtividade, a inovação e prejudicar os consumidores. Idealmente, a avaliação dos impactos competitivos e a projeção de regulações de forma a minimizar prejuízos para a concorrência devem ser

realizadas no início do processo de desenvolvimento da regulação. No seu relatório de 1997 sobre a reforma regulatória, a OCDE observou o seguinte:

“Embora hoje em dia quase toda a atividade econômica se verifique em mercados onde a concorrência pode funcionar com eficácia, as regulações econômicas suscetíveis de restringir a concorrência e distorcer os preços são onipresentes. Estas normas revestem-se de múltiplas formas e emanam de diversos níveis da administração, abrangendo desde monopólios legais que obstruem a concorrência em setores inteiros, a um leque menos visível de restrições sobre o estabelecimento e funcionamento de empresas, que dizem respeito, por exemplo, às quotas de licenciamento ou ao horário de funcionamento das lojas. No entanto, a regulação econômica tem-se revelado um meio extremamente dispendioso e ineficaz de satisfação do interesse público. Perante a ausência de dados que demonstrem claramente que tais normas servem os interesses públicos, uma das prioridades dos governos deve consistir na identificação e supressão das medidas econômicas restritivas da concorrência.”

Desta forma, é imperativo que, para tornar mercados mais competitivos, com redução de custos de transação e de barreiras à entrada, seja feita uma grande revisão de leis e regulações de mercados, reescrevendo-as ou simplesmente revogando-as, para que os incentivos corretos à criação de empresas, acumulação de ativos e inovação sejam estabelecidos, proporcionando maior criação de renda e inclusão social via melhor funcionamento dos mercados.

O ambiente econômico brasileiro – e o RS não é uma exceção – tem sido muito contaminado pela confusão deseducadora entre “liberdade econômica” e “capitalismo de compadrio”. Começando pelo segundo termo, todos os brasileiros sabem que, nos últimos anos, o modelo que se aprofundou no Brasil foi o de capitalismo de compadrio, também chamado por alguns de “país da meia entrada”. Trata-se de um modelo claramente antiliberal, no qual sob critérios nem sempre claros e/ou sem qualquer lógica econômica, escolhe-se algumas empresas ou setores para serem “campeãs nacionais”.

Um modelo econômico que valorize a liberdade econômica sustenta um capitalismo liberal, uma economia de mercado, no qual o indivíduo é o maior e mais

importante ator. Neste sistema econômico, as instituições devem privilegiar o uso socialmente eficiente dos recursos.

Por isso, é importante que os direitos de propriedade sejam estabelecidos de forma autossustentável. Por exemplo: uma sociedade na qual parcela da população não tenha direito ao fruto de seu trabalho, ou seja, uma sociedade escravista, não se sustenta no longo prazo. A história nos ensina que o melhor arranjo dos direitos de propriedade privilegia a liberdade dos indivíduos.

Em suma, **as ações e objetivos** são:

- Realizar, desde o início do processo de desenvolvimento da regulação, a avaliação de seus impactos e projeção de forma a minimizar prejuízos para a concorrência;
- Revisar leis e regulações de mercados, reescrevendo-as ou simplesmente revogando-as, para que os incentivos corretos à criação de empresas, acumulação de ativos e inovação sejam estabelecidos;
- Estabelecer os direitos de propriedade de forma autossustentável;
- Valorizar a liberdade econômica e o capitalismo liberal, inibindo qualquer característica do capitalismo de compadrio.

Um jeito NOVO de avaliar políticas públicas e programas sociais

A Constituição Federal de 1988 promoveu a implementação de uma série de políticas e programas sociais sem precedentes na história do país. A consequência mais visível foi o aprofundamento da parcela necessária da riqueza produzida ao pagamento de impostos. Custa muito para sociedade manter toda a complexa rede de políticas públicas e programas sociais; complexidade esta, em boa parte, decorrente da fragilidade do pacto federativo vigente.

Atualmente, o país e o Estado do Rio Grande do Sul contam com uma estrutura de arrecadação similar a observada em países com níveis bem superiores

de desenvolvimento socioeconômico. Porém, no que realmente importa, a qualidade dos serviços, o que retorna à população é sofrível e está muito distante dos padrões de excelência observados nas nações desenvolvidas. Não é novidade para ninguém que há muitas queixas direcionadas à qualidade dos serviços de educação, saúde, segurança, etc. e poucos elogios. Em parte, a baixa efetividade em termos da qualidade dos serviços prestados pelo setor público passa pela ausência da institucionalização de técnicas modernas de *Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Programas Sociais*.

A orientação da tomada de decisão pelo ente público quando dotado de evidências empíricas enriquece a possibilidade de melhores escolhas. Por melhores escolhas, devem ser entendidas aquelas que apresentam os resultados mais satisfatórios em termos de custo-benefício ou custo-efetividade, ou seja, as que oferecem os maiores retornos aos menores custos. Somente assim, as políticas públicas e os programas sociais podem cumprir de forma eficaz o objetivo de incorporar ao sistema de mercado indivíduos que por ventura se encontrem em situações desfavoráveis.

A não utilização da racionalidade do sistema de **monitoramento e avaliação de políticas públicas e programas sociais**, quando não acarreta “somente” em desperdício de recursos que poderiam ser alocados em alternativas melhores, pode ter consequências desastrosas no curto e no longo prazo. Como exemplo, no passado, tivemos no Estado do Rio Grande do Sul uma grande “experiência” de política pública nos serviços de educação: o Calendário Rotativo. Implementado, entre 1992 e 1994, pelo governo de Alceu Deus Collares, o Calendário Rotativo alterou a rotina escolar de uma parcela significativa dos alunos da rede pública estadual de educação. Tal política foi executada sem uma prévia avaliação dos seus impactos. Até hoje, nada se sabe sobre os efeitos do Calendário Rotativo nos indicadores de educação (evasão, retenção, aprendizado, etc.) dos estudantes a época afetados; tão pouco se sabe sobre efeitos indiretos e de longo prazo (por exemplo, desempenho no mercado de trabalho em termos de empregabilidade e salários já na vida adulta). Experiências como essa em um ambiente de institucionalização do monitoramento e avaliação das políticas jamais seriam escalonadas sem prévia experimentação em grupo menor.

Felizmente, há uma movimentação no país no sentido de tornar institucional o processo de avaliação de políticas públicas e programas sociais. No Estado de Goiás, o Decreto de Lei 8.708/2016 foi uma iniciativa pioneira neste sentido. Políticas públicas de Goiás agora passarão pelos processos de monitoramento e de avaliação. No Espírito Santo, a Lei 10.744 de 2017 também normatiza esse processo. No nível do Governo Federal, o Projeto de Lei do Senado 488 (PLS/488), já aprovado na casa proponente, é a versão nacional para utilização racional dos recursos pelo governo federal. Enfim, há indícios de movimentação do setor público em prol da implementação das práticas de monitoramento e avaliação de políticas públicas e programas sociais.

Em um contexto marcado pelo surgimento, ainda que tímido, de propostas para implementação de leis que promovem o uso de evidências empíricas para tomada de decisão no setor público, entendemos que o Estado do Rio Grande do Sul, que, durante décadas, tem experimentado comportamento fiscal perdulário, salvo alguns esporádicos períodos, não pode furtar-se de adotar salutar iniciativa de institucionalização do processo de avaliação dos seus gastos para a melhor compreensão dos retornos. Assim, faz parte desta proposta de governo projeto de Lei similar aos já existentes nas Unidades da Federação supracitadas e ao PLS 488.

Entende-se para finalidade de monitoramento e avaliação que políticas públicas e programas sociais são todas as ações, com participação direta ou indireta do ente público estadual, que envolvam alocação de recursos públicos para promoção do desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul, ou para o desenvolvimento socioeconômico de grupos específicos da população gaúcha alvos dessas ações. Dentro desta definição todas as políticas de subsídios (explícitos e implícitos) setoriais, incentivos fiscais e programas sociais passam a ser suscetíveis ao processo de monitoramento e avaliação.

Contudo, de início cabe um projeto de Lei, impulsionado pelo executivo e promovido pelo legislativo, com estrutura que satisfaça os seguintes pontos:

- Institucionalizar no Estado do Rio Grande do Sul as práticas de Monitoramento e Avaliação das Políticas Públicas e Programas Sociais;

- Colocar em avaliação, na medida do possível, as políticas públicas e os Programas Sociais já em vigência;
- Promover a experimentação inicial de novas propostas de políticas públicas e programas sociais;
- Quando não possível a realização da avaliação quantitativa prévia, apresentação de relatórios com revisões de experiências similares em outros estados e países para avaliação de viabilidade e retornos por corpo técnico competente;
- Desenvolvimento de avaliações sistemáticas do tipo *ex-post*.

Para a execução do monitoramento e da avaliação das políticas públicas e dos programas sociais a proposta consiste nos seguintes pontos:

- Utilizar os recursos técnicos especializados já disponíveis na administração pública do Estado do Rio Grande do Sul.
- Fortalecer o Núcleo de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Departamento de Planejamento Governamental da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (DEPLAN/SEPLAN);
- Agregar ao DEPLAN/SEPLAN profissionais que já se encontram nas diversas secretarias e órgãos do governo do estado, e que são aptos para a realização das atividades propostas, contempla a utilização racional dos recursos humanos já a disposição (como os ex-funcionários da extinta Fundação de Economia e Estatística, que estão lotados atualmente em outros órgãos e unidades do estado);
- Realizar convênios com outras entidades com *expertise* para as atividades, como as universidades presentes no estado e as fundações de amparo à pesquisa, FAPERGS.
- Realizar convênios com organismos internacionais que fomentam políticas e estratégias de crescimento em países pobres ao redor do mundo, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- Realizar oficinas e minicursos com especialistas das entidades conveniadas para formação e atualização dos recursos humanos já disponíveis na administração pública.

A determinação das políticas públicas e programas sociais – a passarem por avaliação – será realizada por uma comissão estratégica formada pelos secretários de acordo com as diretrizes do Plano Plurianual.

Os objetivos de monitoramento e avaliação são específicos para cada política pública e programa social. Assim, ficará a cargo das secretarias proponentes envolvidas o delineamento das ações e dos trabalhos de monitoramento e avaliação.

7.2. AGRONEGÓCIO

Estamos em 2018. Arredondando, 5 séculos após a chegada dos primeiros europeus no Brasil, 2 séculos após o início das atividades agropecuárias, minimamente, organizadas no RS (primariamente produção de carne bovina), 1 século após a chegada da leva de alemães e italianos e uns poucos japoneses ao RS. Precedendo estes 5 séculos é difícil estimar, mas os relatos das atividades existentes antes das chegadas dos primeiros bandeirantes são de que não havia produção agrícola organizada.

O século 19 foi de crescimento econômico impressionante no RS, majoritariamente alavancado pelo aumento da produção de carne bovina, mas também por atividades tipicamente agrícolas: a produção relativamente organizada do arroz, trigo e do milho. Entre meados do século 19 e 20, o RS ocupou o pódio da produção de alimentos no Brasil, era o armazém nacional, provendo alimentos para os 4 cantos do país. Com as atividades intensivas da pequena propriedade implementadas pelos colonos alemães e italianos, surgiu o parque industrial gaúcho. A renda da produção, preponderantemente, oriunda da pequena propriedade fez surgir levas de moinhos de trigo e milho. Os subprodutos destes cereais alimentaram os animais que fizeram surgir levas de frigoríficos de aves e suínos. Neste ínterim, a produção de carne bovina seguiu crescendo baseada na expansão de área e inovações em genética e manejo da criação, em um processo de intensificação mínima se comparado com o que ocorria na produção de aves e suínos.

Em meados do século 20, o mundo foi apresentado à soja. Esta se estabeleceu rapidamente no RS. Das processadoras de óleo de soja surgiu o farelo de soja, seu subproduto. Este tornou-se rapidamente a fonte de proteína mais importante da humanidade e no RS não foi diferente. Detentor de uma produção imensa de soja para a época, o Rio Grande do Sul passou a exportar óleo e farelo, mas principalmente, incorporou o farelo às rações animais, que eram pobres. Este evento fez com que o RS se tornasse rapidamente no maior produtor de proteína do Brasil, pois além da carne bovina oriundas das pastagens, houve uma aceleração fenomenal na produção de ração que alimentou o sucesso da indústria de carne de aves, suína e, mais tarde do leite. Esta foi uma época de grande migração de gaúchos para o oeste catarinense e paranaense. Surgiram as grandes indústrias de carnes: a Sadia, Perdigão, Coopave, Frangosul e Avipal. Todas movidas por DNA gaúcho, ainda que algumas já em Santa Catarina. O Paraná não possuía produção significativa. Esta foi uma época em que dominou o binômio trigo-soja, trigo no inverno, soja no verão. O RS conseguiu a proeza de produzir duas safras na mesma área, o que otimizou a renda do produtor e gerou mais ativos aplicados na crescente indústria metalomecânica e de calçados, por exemplo. A renda per capita do gaúcho passou a ser objeto de inveja do resto do Brasil, todos os indicadores da época apresentavam o gaúcho com o melhor ensino, saúde, longevidade e demais indicadores de qualidade de vida. Obviamente nesta época, muito da expansão agrícola ocorria em áreas de florestas nativas.

Neste momento, é importante entender a origem das diferenças regionais presentes até hoje no RS. Para facilitar, vamos apresentar duas realidades econômicas: a da metade sul e a da metade norte. Se passarmos um paralelo por cima de Porto Alegre dá para produzir uma visualização destas duas áreas geográficas. Estas diferenças, é importante grifar, estão presentes nas mesmas proporções há pelo menos 150 anos: a metade sul é mais pobre, tem renda per capita 30% menor e, apesar de possuir a mesma área, apresenta 25% da população e 25% do PIB do RS.

Desde que estas diferenças estão estabelecidas há tanto tempo é fácil compreender suas causas. Primeiro, é preciso fazer uma avaliação agrônômica,

justificando bases para estas diferenças. Topograficamente falando, a metade sul tem enormes vantagens, uma vez que não tendo diferenças significativas de qualidade de solo, a metade norte tem imensas limitações devidas aos gradientes topográficos que limitam grandemente a mecanização. Entretanto, é da falta de estruturas industriais que resulta a grande diferença. A metade sul não se industrializou, com pequena exceção da região de Pelotas e Rio Grande, porque nunca estiveram presentes dois fatores básicos: a sobra de capital originada pela atividade intensiva da agricultura e a iniciativa humana dependente do capital intelectual. Sendo dependente de duas atividades dominantes, o arroz e a bovinocultura de corte, a metade sul viu o tempo passar sem ganhos de produtividade e distribuição de renda, uma vez que estas têm demanda muito pequena de mão de obra comparativamente às atividades dominantes da metade norte.

Enquanto isso, surgia a produção no centro oeste brasileiro, notadamente dominada também por DNA gaúcho. Desconheço pesquisas de impacto da perda de capital humano que o RS teve entre os anos 60 e hoje em dia, mas obviamente a leva gigantesca de gaúchos que migraram para o centro do Brasil, e que continuam migrando, representa uma perda importante na dinâmica empresarial do RS. Jovens empreendedores deixaram para trás um RS que estava rapidamente ficando preso pela arrogância da riqueza temporal presente na política do RS dos anos 60 e 70. Esta foi uma época de destruição de ambições em nosso estado. O estado cresceu de forma absurda e foram necessários aumentos de impostos que até hoje seguem. Enquanto a produção agrícola crescia do Paraná para cima, baseada na implementação de técnicas de agricultura tropicais desenvolvidas no Brasil (a safrinha e o plantio direto são ganhos fantásticos!), o RS iniciava um processo de estagnação movido pela fuga de capitais humano e financeiro. A expansão da indústria gaúcha cessou e, por um período curto, permaneceu pelo menos estável. Mas as políticas voltadas à agricultura permaneceram voltadas a um Estado que, no passado sendo o celeiro do Brasil, implementava medidas que sinergicamente à fuga dos capitais humanos e financeiro iniciavam um processo lento e contínuo de estrangulação.

O gaúcho envelheceu antes dos demais brasileiros e, a mão de obra motora da pequena propriedade, a família, encolheu. A mão de obra que ora suportou o crescimento industrial já não se apresentava abundante. O RS então deu início a modificações que, empiricamente, foram criando benesses de um Estado rico voltado ao bem estar social: salários de servidores públicos muito maiores do que no meio privado, aposentadorias integrais aos 25 anos de trabalho (professores e outros), uma infinidade de demandas de ordem ambiental e certificações custosas. A indústria de carnes e a produção de soja e milho no centro do Brasil, agora copiando o modelo trigo-soja, move-se pelo binômio soja-milho com produtividades não encontradas em nenhum outro país no centro do Brasil. Estagnado no investimento e possuindo uma concorrência tão competitiva como a do centro-oeste brasileiro, o RS viu, então, a indústria começar um processo de encolhimento. De celeiro do Brasil, vimos os alimentos produzidos no RS perderem competitividade no mercado doméstico e iniciarem uma busca de alternativa no mercado externo. A privatização do porto de Rio Grande no final do século passado deu um fôlego a este caminho, pois os custos de frete terrestre são menores no RS comparado aos outros estados. Isto permanecerá verdade enquanto o Brasil continuar a mover-se por caminhão, uma vez modificada esta realidade, perderemos também esta vantagem competitiva.

A redução no investimento para a produção agropecuária no RS pode ser rapidamente sintetizada pela observação de indicadores de produtividade dos principais produtos. Nos últimos 10 anos, a carne bovina e o arroz não apresentaram nenhum aumento de produção, seja por expansão de área ou produtividade. A carne de aves o trigo e o milho apresentaram ganhos irrisórios. Enquanto a carne suína e o leite apresentaram ganhos de produção totalmente alavancados por ganhos em produtividade (número de animais abatidos e litros de leite por animal). A única atividade que apresentou crescimento importante foi a produção de soja.

A produção florestal que é uma atividade de longo prazo e, portanto, demanda custos de área baixos, teve um aumento nos anos 90, rapidamente, perdidos em função da redução de demanda para papel e indústria moveleira, aumento do preço da terra devido à expansão da soja e limitações ambientais

impostas pelos governos (totalmente infundadas no plágio popular de que o eucalipto seca a terra). O RS então implementou uma legislação que limita a expansão no plantio de eucaliptos, mesmo sendo o Estado com o maior regime de chuvas do Brasil. Com a queda na demanda internacional e reação à assustadora legislação, o capital destinado ao investimento em indústrias de celulose desapareceu do RS, ainda que tenha se estabelecido no Uruguai.

Outra atividade importante para o RS é a fruticultura. Outrora provedora de praticamente todas as frutas de clima temperado ao mercado brasileiro, o RS viu a venda de uva de mesa perder, na prática, todo o mercado brasileiro fora do RS para os produtores do vale do São Francisco, que ao utilizarem técnicas inovadoras (uva sem semente, duas safras anuais), fizeram o RS perder a competitividade nestes mercados. Permanece competitiva a produção de uva para vinho, ainda que esta não sobreviva sem proteção da competição com o produto da Argentina e Chile por motivos naturais. A produção de maçã cresceu rapidamente nos anos 80, sendo o RS o segundo produtor brasileiro na atualidade. Esta já não cresce em níveis importantes nos últimos anos e sofre muito com a falta de mão de obra.

Talvez a atividade que poderia garantir o maior impacto de retorno ao crescimento do RS seja a irrigação, principalmente, das lavouras de milho. Com a mesma área plantada deste ano, o RS pode multiplicar por 3 a sua produção, o que elevaria o Estado de um status de importador de milho a exportador e garantiria suprimento a custo competitivo com outras regiões do Brasil. O RS consome 10 milhões de toneladas por ano e produz apenas a metade, a outra metade trafega de caminhão desde o Mato Grosso até aqui, o que onera em pelo menos 30% o custo de produção das rações para aves, suínos e bovinos no RS. O resultado é a ausência de investimento na expansão da produção aqui, ainda que tenhamos a malha de pequenos produtores mais importantes do Brasil, que é a estrutura ideal de produção de aves, suínos e leite.

Temos no RS duas atividades que vem crescendo: o fumo e a soja. O fumo é um caso à parte, pois não sendo indústria alimentar tem vasta margem de rentabilidade, mas termina por afetar uma área pequena no Estado. É muito importante porque é atividade da pequena propriedade familiar. Já a soja continua a

crescer devido à grande competitividade do setor para o Brasil como um todo. Calcado em um preço internacional fantástico nos últimos 10 anos, a soja gaúcha é produzida em um ambiente de muita tecnologia, ao contrário do milho.

O trigo gaúcho responde por em torno de 60% da produção brasileira, e por um total de não mais de 25% do consumo nacional uma vez que o Brasil é importador principalmente da Argentina. A produção está estagnada há mais de 15 anos por razões principalmente técnicas. Os projetos de melhoramento do trigo no RS, simplesmente, foram abandonados com a criação do Mercosul. A produtividade no RS é de metade daquela da Europa, EUA e Argentina. Ainda assim, o trigo poderia ser reinventado como opção de “safrinha” gaúcha, demandando para isto algumas políticas que podem ser discutidas à frente.

Em uma primeira impressão desta sinopse parece que o RS está condenado ao empobrecimento inevitável. Na verdade é justamente o contrário, desde que sejam feitas modificações relevantes na condução das políticas para o campo em nosso Estado. O RS recebe hoje o retorno de um século de estratégias inexistentes para o longo prazo. Não foi capaz de antecipar dificuldade e abraçou-se em ideias que resultaram na inibição do investimento a ponto de hoje ter que oferecer “descontos” para cada novo investimento no estado. Resumidamente pode-se elencar os seguintes fatores que resultaram na situação de estagnação atual:

- A incapacidade de inovar: o gaúcho não entendeu que as bases de seu crescimento nos séculos 19 e 20 estavam ligadas à inovação, principalmente na agropecuária. A economia do RS cresceu neste período devido à implementação de atividades agrícolas inexistentes no Brasil, portanto, a rentabilidade das mesmas levou à sobra de capital que movimentaram outros setores. Com o desenvolvimento do centro-oeste, o RS perdeu a competição na comparação com as vantagens competitivas daquela região;
- A incapacidade de desenvolver setores logísticos destinados a transportar os produtos gaúchos ao centro do Brasil e para o exterior de formas alternativas ao transporte rodoviário. A malha ferroviária atual do RS é menor do que há 100 anos atrás e a cabotagem doméstica praticamente inexistente;

- A incapacidade de assegurar segurança ao produtor rural. O RS tornou-se o berço da reforma agrária movida por invasões de propriedades e não foi capaz de assegurar o contraponto da produtividade. Foram desapropriadas propriedades produtivas e até hoje o produtor gaúcho sofre com outros fatores de insegurança à propriedade privada, incluindo a delinquência geral da sociedade;
- A incapacidade de assegurar à indústria de carnes a provisão de milho a custo competitivo. A ausência de projetos de irrigação estagnou a produção de milho à níveis de 15 anos atrás. Sem milho não há ração, sem ração não há produção animal, o resultado é o crescimento pífio da nossa indústria de proteína animal;
- A incapacidade de entender que a bovinocultura de corte gaúcha não representa a importância econômica que representou no passado. De primeiro produtor há 20 anos, hoje é o sexto no Brasil, tendo o rebanho sem crescimento nos últimos 10 anos. Baseada em uma criação extensiva e média tecnologia, nossa carne bovina ocupa hoje terras que devolveriam um retorno econômico muito mais relevante se estivessem voltadas à agricultura;
- A incapacidade de entender o impacto que a redução do tamanho das famílias gaúchas teve na manutenção da produção da pequena propriedade produtiva. Com uma média de menos de 2 filhos por família, a pequena propriedade familiar está sem sucessão tem seu futuro profundamente ameaçado;
- A incapacidade de prover serviços a custos e tempo adequados ao produtor rural. Todo portfólio de leis que foram implementadas no RS nos últimos 20 anos, representam hoje um custo adicional que é de maior tamanho do que nos outros Estados da federação. Voltadas principalmente a regular atividades relacionadas ao meio ambiente e a sanidade animal, estas leis requerem pagamentos de certificações e tem uma resposta das entidades estaduais extremamente lentas (Fepam principalmente);
- A incapacidade de reduzir a discrepância entre metades Norte e Sul. A metade sul tem hoje grande parte de seus municípios com crescimento populacional negativo com a evasão principalmente de jovens. São

inexistentes os projetos que assegurem qualquer alteração neste quadro. Entretanto, não há nenhuma causa óbvia para esta situação a não ser a cultura local e o regime irregular de chuvas no verão.

7.2.1. AÇÕES E PROPOSTAS

Como visto acima, o Rio Grande do Sul vem perdendo relevância no cenário do agronegócio brasileiro com dificuldades estruturais e conjunturais de armazenagem e custo da produção. Embora o agronegócio gaúcho tenha crescido muito nos últimos anos, em termos de PIB, a taxas maiores do que o crescimento da nossa economia, os outros estados tiveram crescimento muito mais célere e agressivo, fazendo o nosso agro perder relevância em relação ao restante do país – na cadeia da soja, na pecuária de corte, de leite, na maioria das atividades. Isso também se deve ao fato da agricultura ter se tornado mais tecnológica e profissional, o que favoreceu o florescimento e desenvolvimento de outros estados.

Portanto, é preciso fazer algo para transformar e melhorar o agronegócio gaúcho, pois as grandes escalas de produção saíram do RS, fazendo com que outros estados fossem mais efetivos. Assim, as principais propostas desse plano para o agronegócio são:

- Revisar as cadeias mais importantes do agro, a fim de estimular a busca por soluções. Não adianta competir com as escalas de outros estados, com foco, apenas, na valorização das características regionais para elevar a competitividade, é preciso trabalhar muito mais a qualidade do produto e valor agregado do que a escala (que baixa o preço).
- Valorizar as cadeias com a geração de valor agregado e intenso uso da tecnologia para reagir à perda de relevância no cenário nacional. O RS conta com uma mão de obra melhor posicionada e qualificada. E da academia – que é reconhecida no apoio à pesquisa.

- Incentivar a disseminação do uso da tecnologia e capacitação, aproveitando as vantagens competitivas do estado.

- Promover políticas segurança, saúde e educação no campo para atingir, ainda que indiretamente, setores do campo que fogem da sua competência federativa, por exemplos:

- Investir em inteligência policial para a segurança no campo;
- Promover a segurança no campo contra as invasões de propriedade;
- Possibilitar condições de acesso e mobilidade para que a população do campo tenha acesso aos serviços de saúde – saúde e infraestrutura. Pois, o grande desafio do produtor hoje é manter a sua família e seus funcionários no campo em virtude dos serviços disponíveis;
- Garantir acesso às escolas no campo, para que os jovens não tenham que sair do campo.

- Propiciar segurança jurídica para os produtores, preocupação latente, regularização fundiária (invasões e ameaças).

- Promover a segurança no campo contra as invasões de propriedade.

- Possibilitar a transferência de tecnologia – pesquisa e desenvolvimento para atender os pequenos e médios produtores –, gestão de entidades como Emater, o uso de tecnologia e novas ferramentas de capacitação através de parcerias público-privadas.

- Agilizar os licenciamentos ambientais, estabelecimento prazos limites para emissão de licenças.

- Dentro da competência do governo do estado, concluir obras de infraestrutura, como exemplo, as Barragens Taquarembó e Jaguari nos municípios de Dom Pedrito e São Gabriel, mas com abrangência em toda a Bacia do Rio Santa Maria.

Caberá ao governo tratar algumas áreas do agronegócio na sua especificidade, como as produções de arroz e pecuária.

Arroz;

- Reestruturar o Instituto Riograndense do Arroz (IRGA). Hoje a estrutura não tem sentido para o Estado. Porém, é importante preservar a pesquisa, isso é possível terceirizando e/ ou repensando a estrutura da entidade com maior participação dos produtores na sua gestão - ou mesmo transferindo integralmente a gestão para os produtores;

- Melhorar as condições do terminal de armazenamento no Porto do Rio Grande para a exportação do arroz.

Pecuária:

- Intermediar o diálogo com ativistas ambientais e seus questionamentos visando remover os entraves e disputas acerca da atividade de exportação, que tem sido a alternativa para os produtores diante do cenário de estagnação do preço, baixa demanda e alto custo de produção do RS.

- Atuar no debate de propostas legislativas relativas a exportação e são contrárias à livre iniciativa.

7.3. MEIO AMBIENTE E AGRONEGÓCIO

Nosso estado tem enorme potencial na área de energia e biodiversidade, mas convive com gargalos de gestão que não permitem a utilização dessas riquezas para promover o desenvolvimento sustentável. E são esses gargalos que o governo deve atacar.

Mas antes, há um problema a ser encarado e superado para que seja possível avançar na promoção do desenvolvimento sustentável: a falsa dicotomia entre a preservação da natureza e o empreendedorismo no agronegócio. Hoje convivemos com uma imensa barreira de diálogo e ação que precisa ser ultrapassada. É urgente que o governo estadual assuma o papel de mediação para enfrentar todo o esforço ideológico da esquerda que construiu um discurso de oposição entre natureza, agronegócio e crescimento econômico.

Não há dúvida de que proteger ambientes naturais – não só florestas, mas também áreas úmidas com importância para as bacias hidrográficas e a conservação da biodiversidade - é uma necessidade que deve ser compartilhada por todos. A divergência que surge, e talvez a razão do enorme fracasso aqui no Brasil para conter o desmatamento e proteger esses ambientes, está na definição do papel do Estado, que ainda atua como repressor – sem sucesso – e como cobrador de um ônus que recai, quase sempre e sem recompensa, ao produtor rural.

É preciso consolidar um novo tipo de entendimento sobre essas responsabilidades, com um Estado muito mais moderador, promotor de soluções e facilitador de oportunidades.

Há vários instrumentos que podem ser utilizados para ampliar a participação do setor produtivo e dos municípios e fazer com que ela seja recompensada na medida em que geram resultados efetivos para a proteção dos ambientes naturais, como o Pagamento por Serviços Ambientais, o ICMS Verde, e eventualmente créditos no âmbito do pagamento por uso da água no regime dos Comitês de Bacias. Mas, para que essas soluções avancem, precisamos romper com o modelo “nós contra eles”.

É fundamental uma atitude corajosa para construir políticas conjuntas com o setor produtivo e a sociedade civil, para que cada vez mais o agro seja desenvolvido e sustentável. Por isso, afirmamos que é possível identificar de forma transparente onde estão os benefícios ambientais do agronegócio no RS, onde temos impactos significativos, e quais tecnologias podem ser usadas para minimizá-los.

Temos nas mãos uma grande oportunidade de fazer o agro gaúcho ser reconhecido internacionalmente pela sustentabilidade, porque isso também é

abertura de mercado. O mercado globalizado é uma realidade, principalmente para produtos agrícolas.

7.3.1. AÇÕES

Biodiversidade e turismo

Nosso estado possui uma série de ambientes naturais e paisagens preservadas que são extremamente atrativas, não só para o turismo interno, mas como o internacional. Nossa proposta é estimular o mercado do turismo valorizando nossos patrimônios naturais, transformando preservação em emprego e renda. Vamos desenvolver uma política muito vigorosa de concessões de serviços de visitação nos nossos parques, de regularização adequada das áreas, abertura de trilhas, formação de guias locais, e mesmo licenciamento de construção e operação de meios de hospedagem, para que possamos trazer para o Estado os milhares de turistas brasileiros e estrangeiros que já movimentam bilhões nesse segmento, mas aqui seguem sendo ignorados como fonte de renda.

Também iremos pressionar o Governo Federal para que Parques Nacionais de imenso potencial, como Aparados da Serra e Lagoa do Peixe, sejam abertos de fato ao ecoturismo com concessões facilitadas para o empresariado gaúcho do setor. Enfim, são projetos que trazem como essência a readequação do papel do Estado, deixando de atrapalhar os empreendedores e a própria conservação com muita burocracia e visão negativa, para um Estado que facilita, delega, apoia e promove a participação da sociedade produtiva na gestão ambiental de fato e para benefício de todos.

Nosso Estado não preparou a área protegida, não deu condições às comunidades do entorno com capacitação e meios para receber os visitantes e não promoveu tal área como um dos seus grandes patrimônios turísticos.

Para nós, a grande solução está dentro da visão liberal do NOVO. É o chamamento da iniciativa privada, buscar as parcerias com o setor privado para dotar as nossas unidades de preservação, as nossas áreas protegidas de um choque de gestão voltado para o ecoturismo, abertura de oportunidades para os

negócios locais. Porque quando se abre um espaço para a visitação quem ganha não é só o guia ou a própria unidade com cobrança de ingresso. Ganha a hospedagem, o restaurante, o posto de gasolina, a cooperativa que faz artesanato. Gera-se um ciclo virtuoso com a abertura dessas áreas para visitação.

Sem falar na possibilidade que se tem de implementação do ICMS VERDE, para destinar uma parte maior desse imposto para os municípios que possuem áreas protegidas formalizadas e com esse recurso podem inclusive ajudar nessa capacitação do empresariado local.

É um objetivo encarar este tema que é totalmente esquecido pelos governos anteriores que pode gerar emprego e renda de qualidade mesmo nas regiões mais remotas do Estado, que é a estruturação e qualificação do Ecoturismo de padrão internacional tendo por base nossos Parques e Reservas estaduais e nacionais.

Nosso compromisso é romper com essa cultura de fechamento e secretismo das áreas protegidas no RS e transformá-las em geração de riqueza e fontes de recursos para a própria conservação da biodiversidade. Isso dá certo no mundo inteiro e no Brasil ainda temos uma cultura de fechamento nos órgãos ambientais que impedem que isso aconteça. Nosso projeto acredita que podemos agir positivamente para com que os parques deixem de ser um problema e se transformem em polos geradores de benefício econômico. É possível em quatro anos de governo, com o diagnóstico de onde estão os gargalos, chamar a sociedade organizada e o setor produtivo – e construir essa nova visão de desenvolvimento.

Licenciamento ambiental

É preciso salientar que o licenciamento ambiental é um procedimento importante, mas que ainda tem sido utilizado de maneira errônea ao muitas vezes tentar barrar ou retardar empreendimentos, ao invés de compatibilizá-los com a proteção da natureza e da qualidade de vida humana.

É preciso que o licenciamento passe a ser uma ferramenta de

oportunidades de boa gestão ambiental, fazendo com que o empreendedor seja parceiro direto. A agilização em setores cujos impactos e as medidas de mitigação adequadas são exaustivamente conhecidos, como o de geração eólica, por exemplo, será uma das prioridades. Também temos de aprimorar as parcerias com os municípios para permitir que empreendimentos de interesse e impacto local sejam cada vez mais licenciados, bem como revisar a legislação – inclusive federal, porque o Estado pode atuar diretamente no Conselho Nacional de Meio Ambiente para isso – para extirpar anacronismos e burocracia desnecessária dos processos. Nossa visão é de que o setor produtivo é o maior parceiro da boa gestão ambiental, e não o seu inimigo.

Em segundo lugar, é preciso construir um sistema de licenciamento e monitoramento das atividades produtivas que elimine a burocracia desnecessárias e prestigie medidas que tornem o produtor rural, o setor industrial e mesmo os pequenos empresários parceiros efetivos de iniciativas positivas do setor ambiental.

Graças ao empenho do empresariado que vence a necessidade de licenciamento e estruturação que nós temos, o RS já é visto como um grande polo de energia eólica e é preciso criar mecanismos para a expansão dessa atividade.

Resíduos sólidos

A Política Nacional de Resíduos Sólidos é um exemplo típico em que uma ação absolutamente vital para a sociedade fica prejudicada pelo centralismo tributário e má distribuição dos recursos e responsabilidades entre os entes federativos. Mostra claramente que a gestão pública é interligada e não se pode falar em melhorar a gestão ambiental sem falar em reforma tributária, tema que é muito caro ao NOVO.

Os municípios não estão conseguindo cumprir o programa nacional em função de algumas dificuldades, especialmente na área de coleta e destinação. É preciso construir um diálogo empresarial para que o fluxo de materiais recicláveis vire um segmento econômico e possa empregar todas essas pessoas que hoje estão no subemprego e capacitá-las para trabalhar numa escala empresarial, como funcionários de uma empresa que está dentro de um sistema de reciclagem.

No âmbito das propostas, queremos apoiar os municípios para que as obrigações impostas tanto pela lei como pela necessidade objetiva, diária, de destinação adequada dos resíduos sejam levadas a bom termo. Uma ação imediata é avaliar, conjuntamente com os municípios e as empresas especializadas nesse segmento, se os sistemas de coleta e tratamento estão otimizados o suficiente, e como apoiar sua melhoria a curto prazo.

A questão da coleta seletiva não é apenas um imperativo ambiental, mas também questão de eficiência dos processos para a adequada destinação dos resíduos e que pode não apenas reduzir em muito as necessidades de aterramento com resíduos, mas também gerar lucro, empregos e insumos para atividades produtivas. Isso vai desde a reciclagem de materiais, como metais e plásticos, até a estruturação de compostagem que beneficie diretamente produtores rurais em escala local e regional. Para que isso aconteça, também é preciso desburocratizar processos, formar parcerias criativas, e principalmente *dar escala de mercado e viabilidade econômica* à seleção e reciclagem de resíduos, abandonando o modelo ineficiente e desorganizado que vemos em muitas iniciativas atuais. O lixão mal feito ou aterro sanitário precário também gera gases de efeito estufa, e aqui temos uma oportunidade de buscar recursos federais e internacionais para que o setor dos resíduos sólidos receba dinheiro dos muitos fundos já existentes para mitigação climática e não aproveitados adequadamente pelo Brasil por falta de iniciativa e de bons projetos.

E na medida em que construirmos políticas sérias para essas áreas tornamos possível a obtenção desses recursos que podem ser compartilhados com o setor produtivo para a adaptação de tecnologias, geração de energia limpa, conservação de bacias hidrográficas. Precisamos cada vez mais buscar esses parceiros ao promover políticas e programas adequados.

Saneamento básico

O saneamento básico é de fato o grande problema ambiental “esquecido” não apenas pelos gestores públicos, mas também por boa parte da militância ambiental. Ele afeta diretamente não apenas as pessoas, mas toda a diversidade de

vida dos cursos d'água e dos oceanos, e requer mais atenção por parte do governo estadual. Em grande parte, os baixos índices de tratamento de lixo e esgotos estão ligados ao defeito histórico do estatismo no setor, com empresas públicas ineficientes; na burocracia atroz; e na centralização excessiva das contratações de serviços com empresas privadas para executar serviços de coleta de resíduos e de saneamento. Nós pretendemos, sobretudo, facilitar o envolvimento da iniciativa privada de maneira descentralizada, diversificada e eficiente, e buscar a adoção das melhores alternativas tecnológicas tanto para os resíduos sólidos como para a gestão dos recursos hídricos, acabando com o engessamento atual do setor.

Sobre a recuperação e a sustentabilidade dos mananciais hídricos do estado, existe uma ferramenta que ainda está engatinhando no nosso estado e no Brasil, que é a gestão dos recursos hídricos através de Comitês de Bacia, os quais reúnem – ou deveriam reunir – o governo em seus diversos níveis, o empresariado, os produtores rurais e as comunidades para discutir a gestão e soluções para a manutenção desse patrimônio inestimável que é a água.

Esses Comitês precisam ser fomentados como celeiros de soluções e propostas concretas para que se possa não apenas demandar ações dos diversos atores, mas também gerar projetos que permitam se ter acesso a fundos para a implantação dessas soluções, recursos por exemplo de compensação ambiental de empreendimentos. A cobrança pelo uso da água, prevista em lei, também precisa ser urgentemente otimizada, dando ao usuário o direito de consumir esse recurso público mediante pagamento justo e que se destine diretamente à proteção da bacia da qual sua atividade depende.

Por fim, é preciso trabalhar com os produtores rurais para criar mais incentivos à proteção de nascentes e matas ciliares. Nesse sentido, uma das nossas ações imediatas será implementar, no Estado, o Pagamento por Serviços Ambientais, iniciativa que está já sendo implementada em outros Estados como o Paraná e que rompe com a visão meramente repressiva e de restrição às atividades produtivas, ao contrário recompensando diretamente o proprietário rural por sua contribuição ao bem-estar de todos através da preservação ambiental.

Queremos priorizar a liberdade dos municípios para a gestão ambiental. Certamente vamos trabalhar para que cada vez mais a autoridade municipal seja

partícipe e executora das políticas ambientais e, para isso, ela tem de receber os devidos recursos. Temos de fazer valer no Estado o ICMS Verde, para destinar parte maior da arrecadação aos municípios com áreas naturais protegidas, também uma experiência muito bem-sucedida em outros Estados.

Em relação à água potável, um outro desafio muito grande é o imenso desperdício que ocorre na distribuição, após o tratamento, em muitos lugares, causado por redes antigas e sem a manutenção adequada. Estima que o Brasil jogue fora cerca de 40% da água tratada e distribuída – isso é inaceitável. Poderíamos estar atendendo 40% mais brasileiros se o Estado não fosse um péssimo gestor do sistema. Novamente aqui é preciso gerar incentivos para o envolvimento da iniciativa privada, porque quando a perda deixa de ser “pública” e passa a ser do investimento privado, o cuidado também passa a ser outro para que o saneamento seja executado com eficiência, facilitando a universalização.