

produção e exportação conforme a vocação de cada região e correspondentes cadeias produtivas; e a implantação de instrumentos eficazes de coordenação das ações públicas e privadas visando ao desenvolvimento e à conseqüente geração de postos de trabalho.

Os novos caminhos para o desenvolvimento exigem que a educação, mais do que nunca, como instrumento primordial de progresso individual e democratização de oportunidades, esteja organicamente vinculada ao mundo do trabalho. As ações na área da educação estão centradas na promoção de políticas educacionais que objetivam assegurar uma estratégia inteligente para alcançarmos o nosso futuro, mediante a ampliação das possibilidades de realização plena de cada cidadão e a qualificação necessária para um ambiente socioeconômico em constante mudança.

As carências que ainda permanecem na educação têm profundas raízes históricas que seguirão sendo enfrentadas. Os inegáveis avanços registrados nos últimos anos, onde se destaca a forte expansão do acesso ao ensino fundamental, comprovam que São Paulo acertou o passo e está recuperando o atraso nessa área. Há mais jovens hoje concluindo esse nível de ensino e prosseguindo os estudos, até mesmo por exigência de um mercado de trabalho cada vez mais competitivo.

Como forma de ampliar os avanços já conquistados, a ação do Governo Educador, cuja premissa básica é a da qualidade da educação para todos os segmentos sociais, confere prioridade à expansão do ensino médio e profissionalizante, buscando assim garantir aos jovens na faixa etária relevante as condições indispensáveis à continuidade de sua escolarização e à possibilidade de maior mobilidade social. Além disso, objetiva a qualificação dos mestres de modo a melhorar a qualidade de ensino em todos os níveis.

A ação programática para combater a exclusão, por sua vez, está focalizada na ampliação dos programas estaduais de solidariedade social e na ênfase às políticas compensatórias que ajudam a combater a miséria, a fome e a exclusão. Nessa ótica, os rumos do combate à pobreza e de promoção do desenvolvimento não se restringem aos recursos públicos dirigidos à assistência social. Eles incluem também, e sobretudo, a promoção e a generalização de oportunidades que promovam as capacidades próprias, individuais e coletivas, especialmente daqueles que, por muito tempo, vêm esperando a justiça social e dependem quase que exclusivamente do Estado para assegurar a sua sobrevivência.

Nesse passo, cumpre ao Governo expandir ainda mais as parcerias com a sociedade civil, sobretudo com o terceiro setor, de modo a tecer uma rede de apoio mútuo que amplie a construção de espaços de colaboração da cidadania para o atendimento integral às pessoas.

Na dimensão da qualidade do serviço público, prioridade é dada à saúde e à segurança pública. Cabe ao Governo não apenas oferecer atendimento ágil e digno ao cidadão, mas, principalmente, garantir transparência e eficácia à gestão pública, com vistas a democratizar de fato o acesso da população aos serviços essenciais. O atendimento de boa qualidade já ocorre com o Poupatempo e ações correlatas e continuará a ser estimulado.

1.1.1.1 O novo papel do Estado

A globalização, a abertura da economia e o Plano Real levaram a uma profunda reestruturação produtiva e institucional da economia brasileira. Os impactos dessas transformações sobre a economia paulista não são desprezíveis. Elas determinaram uma nova inserção internacional que, junto com o novo regime cambial de 1999 e o regime de metas de inflação, têm tido implicações sobre a competitividade e sobre o próprio desempenho da economia paulista, dados seus impactos diferenciados sobre os diversos setores e agentes econômicos nas diferentes regiões. Isso implica que é fundamental pensar o futuro de São Paulo dentro de uma nova inserção internacional do País.

Nesse contexto de transformações, a questão da responsabilidade fiscal passou para primeiro plano tanto em âmbito nacional quanto estadual. Ela passou do nível da retórica para o da práxis efetiva na medida em que sua importância para a estabilidade permanente do sistema de preços – e, conseqüentemente, para a competitividade da economia como um todo – vem sendo progressivamente entendida e aceita pela sociedade.

Uma economia competitiva tem que ser, no atual contexto mundial, uma economia do conhecimento. Assim, a ênfase na criação da nova estrutura produtiva e social paulista estará em atingir estágios mais elevados na direção da economia do conhecimento, no desenvolvimento tecnológico por meio de maior integração universidade-empresa, no desenvolvimento de um moderno setor produtor de serviços, uma agropecuária eficiente e uma indústria competitiva.

É com esse pano de fundo que deve ser entendido o novo papel do Estado de São Paulo e a conseqüente construção de uma nova agenda de desenvolvimento para a qual se necessita de um governo moderno, empreendedor, solidário e prestador de serviços de qualidade que tenha a exata dimensão do seu papel pró-ativo por meio de novos programas e instrumentos de atuação.

Trata-se de aproveitar a oportunidade criada pelas precondições dadas pelo saneamento das contas públicas do Estado de São Paulo, e que permitirão a mescla de continuidade e mudança que é a tônica deste PPA. A superação do conflito entre a manutenção da austeridade fiscal e as justas demandas da sociedade paulista na área social será atingida graças ao legado de saneamento fiscal do passado recente juntamente com novas articulações entre os setores público e privado e parcerias com o investimento estrangeiro que serão parte das novas linhas de ação do governo. Elas é que permitirão que a restrição financeira não seja impeditiva de ações públicas na direção do desenvolvimento humano e social almejado pela sociedade paulista.

Do ponto de vista dos objetivos estratégicos, a ênfase estará centrada:

- I - na redução do custo São Paulo como uma das condições principais de melhoria da competitividade sistêmica visando à atração de novos investimentos e sem comprometer o equilíbrio fiscal;
- II - na redução das desigualdades sociais não só como um dos aspectos da redução do custo São Paulo, mas também pela melhoria contínua da qualidade de vida da população paulista;
- III - na redução das desigualdades regionais;
- IV - na qualificação de sua mão-de-obra.

Os desafios para a consecução desses objetivos estão centrados em um conjunto de áreas-tema em relação às quais o PPA dedicará especial atenção: infra-estrutura, transportes, energia, meio ambiente, e desenvolvimento do enorme potencial de seus recursos humanos.

A implementação do PPA do governo de SP deverá basear-se nas seguintes estratégias principais:

- Busca de sintonia estreita das ações do PPA às demandas e potencialidades das diferentes regiões do território do Estado de São Paulo.
- Ação mais articulada entre os diferentes órgãos de Governo. A atuação integrada dos instrumentos setoriais de ação promove maior eficiência das políticas públicas.

- Melhoria da interface com o setor privado e administrações municipais de modo a potencializar parcerias e investimentos no Estado.
- Promoção da articulação e convergência dos programas do Governo Federal com os do Plano Plurianual de São Paulo.

1.1.1.2 O Novo PPA e a sua importância para o desenvolvimento paulista

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 165, introduziu um processo integrado de alocação de recursos compreendendo as atividades de planejamento e orçamento públicos, posteriormente reproduzido no artigo 174 da Constituição Estadual.

Esse processo deve se dar mediante a interação de três instrumentos: o **Plano Plurianual – PPA**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO** e a **Lei Orçamentária Anual – LOA**. O PPA é fundamental para a orientação da ação governamental, pois permite que a programação das ações de longo prazo, prevista para o quadriênio que se estende do início do segundo ano de mandato até o término do primeiro ano do mandato subseqüente, seja concretizada ao longo de quatro anos, sendo refletida nas respectivas leis de diretrizes orçamentárias e viabilizada com dotações específicas nas correspondentes leis orçamentárias anuais.

No plano formal, o PPA promove a estruturação das ações do governo em programas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período de sua vigência. Para cada programa adota-se um modelo de gerenciamento por resultados, com a definição das unidades responsáveis, controle de prazos e custos, sistemas de informações gerenciais e a designação de gerentes responsáveis por cada um dos programas. Esses programas, núcleos de elaboração e controle das ações administrativas, devem ser avaliados quanto ao desempenho físico-financeiro, à obtenção de resultados e ao grau de satisfação da sociedade em relação aos produtos e serviços ofertados.

A importância do planejamento plurianual não é só destacada pelo fato de as ações previstas no Plano terem uma vida mais longa do que um mandato de governo, permitindo permanência e continuidade à ação governamental, mas, também, pela possibilidade efetiva da revitalização da função planejadora e a sua indispensável interação com o processo orçamentário.

Fundamental, no entanto, é o seu propósito substantivo que é o de dar mais foco e perspectiva à visão da sociedade, do próprio governo e dos demais poderes do Estado sobre as políticas de longo prazo que conformam a agenda pública eleita para ser implementada.

O Governo do Estado de São Paulo, após quase uma década de trabalho cotidiano voltado para a recuperação dos instrumentos básicos de ação do poder público – entre os quais o planejamento governamental e a adoção de práticas orçamentárias realistas quanto à sua viabilidade de execução – tem hoje uma oportunidade ímpar para redesenhar e impulsionar os rumos do processo de desenvolvimento paulista.

A experiência acumulada com a implementação do Plano Plurianual 2000/2003 (Lei nº 10.694/2000), único com aprovação legislativa desde a edição da Carta de 1988, permitirá, com a necessária correção de desvios e a adequação de seus pressupostos à nova realidade nacional, aprimorar a coerência das ações de governo e ampliar as condições para o exercício regular da avaliação e do controle do gasto público.

Nesse cenário, apurar a coordenação executiva das ações governamentais, mediante a sua realista articulação nas várias dimensões do Plano e com os diferentes setores da sociedade é não só funcional para consolidar o ajuste fiscal realizado por São Paulo mas concorre, também, para orientar o desenvolvimento de cada região, estimular suas vocações, promover seus eixos de desenvolvimento e complementar as cadeias produtivas instaladas em seu território.

Para tanto, o PPA 2004-2007 amplia a ótica do planejamento para além da perspectiva setorial dos órgãos governamentais e estende as suas proposições às diferentes regiões do Estado, cujas vantagens comparativas e competitivas reconhecidamente robustas não mais permitam que sejam vistas no estreito limite de suas fronteiras político-administrativas, mas, sim, como espaços econômicos integrados, ainda que de forma desigual, cujas carências e potenciais vocações socioeconômicas reclamam a ação integrada dos diferentes agentes do setor público e a sua indispensável articulação com as demais forças produtivas do setor privado para serem satisfeitas.

Ao planejamento governamental impõe-se a tarefa de organizar e traduzir as ações de governo capazes de alcançar o objetivo central: um estágio seguro de desenvolvimento sustentado. Esse objetivo, por todos perseguido, não se materializa espontaneamente ou por um mero ato de expressão de vontades. Trata-se, como é sabido, do resultado de um processo a ser construído coletivamente, com esforço cotidiano, pelo conjunto da sociedade.

É indispensável, pois, que o poder público exerça de forma plena o seu papel insubstituível na condução desse processo, agindo de forma ativa na conformação de interesses, na coordenação de esforços e mobilizando todos os recursos disponíveis, com o estrito cumprimento da disciplina fiscal, em ações prioritárias, estruturantes e administrativamente integradas no que diz respeito aos programas e projetos sob a sua responsabilidade. Ele sinalizará, assim, rumos seguros para o investimento, fomentando novas formas de parceria Estado-Sociedade, combatendo as desigualdades e definindo de forma clara regras e compromissos que orientem os diferentes atores sociais.

Daí decorre um dos principais benefícios do PPA: o de promover a sinergia das forças ativas da sociedade de modo a impulsionar um novo ciclo de progresso e de redução de injustiças. Ao Estado de São Paulo, pela sua importância no cenário nacional, cabe a responsabilidade histórica de ser e de ampliar o seu papel como o centro irradiador de desenvolvimento em nosso País.

O governo Geraldo Alckmin, consciente dessa responsabilidade, propõe à sociedade o PPA 2004-2007, cujas diretrizes, democraticamente consagradas nas urnas, são sintetizadas nos conceitos do Governo Empreendedor, Educador, Solidário e Prestador de Serviços de Qualidade.

A formulação do PPA deve partir de um cenário macroeconômico que represente as expectativas mais prováveis de evolução do Produto Nacional Bruto, da inflação, da trajetória dos juros e da taxa de câmbio para o período de 2004/2007. Na próxima seção expomos o cenário macroeconômico hoje mais provável para o país, a partir do qual construímos o cenário para São Paulo, que é parâmetro para a estimativa dos valores fiscais agregados do Estado. Tais agregados balizam nossa capacidade de ação por preservar a consistência orçamentária dos programas e ações do Governo do Estado.

1.2 Perspectivas da Economia Brasileira, Parâmetros Macroeconômicos e Projeções para o Médio Prazo.

1.2.1 Introdução

O Brasil passou por dois choques econômicos significativos nos últimos quatro anos. Em 1999, sob o peso de elevados déficits em conta corrente e da pressão do