

APRESENTAÇÃO

O Estado, como agente normativo e regulador das atividades realizadas em seu território, institucionaliza um importante instrumento que é o planejamento, balizador das ações de Governo que tem como objetivo promover mudanças no ambiente socioeconômico e urbano do Estado da Bahia, almejadas e pactuadas junto ao povo baiano.

Essas ações apontam na direção da consolidação de um novo modelo de desenvolvimento para a Bahia, includente e redistributivo, que promova o crescimento econômico associado à melhoria das condições de vida de amplas parcelas da sua população.

Sublinhamos que o Plano Plurianual – PPA se constitui numa importante peça do sistema de planejamento governamental – definido pela Carta Magna, estabelecendo de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas para os dispêndios de investimentos e as pertinentes aos programas de duração continuada. Assim, o Plano Plurianual constitui-se em instrumento intermediário entre o Planejamento Estratégico, de longo prazo, e os orçamentos anuais.

A partir desta premissa, aprimoramos a metodologia utilizada no processo de elaboração do Plano Plurianual, com base num entendimento da ação de planejamento, enquanto extensão de um processo de decisão política, em que o Governo tenha na sociedade organizada um parceiro fundamental na definição das políticas públicas. Estas se traduzem numa pactuação de compromissos entre o Poder Público e os diversos atores sociais, conferindo legitimidade e transparência às ações de Governo. Ou seja, colocando o aparelho do Estado a serviço do interesse público.

O fato de ser o PPA uma exigência constitucional nos impõe esforços para a construção de políticas públicas que convirjam na direção do cumprimento dos princípios de igualdade, justiça e democracia consagrados na nossa Constituição.

Em alinhamento às novas diretrizes e metodologias de planejamento postas em prática pelo Governo Federal, deixamos de considerar os programas como soluções de problemas, para trabalharmos a construção de uma agenda propositiva, que tem como norte temas estratégicos de diferentes naturezas – sociais, culturais, econômicos, logísticos, de infraestrutura, urbanos e territoriais. Estes contêm as grandes tendências de transformação da sociedade baiana e as ansiedades e esperanças de seu povo, construindo um processo civilizatório baseado em valores de solidariedade, democracia e afirmação dos direitos sociais e garantias cidadãs.

O eminente economista e planejador Celso Furtado, a quem reverenciamos como fonte de inspiração, nos legou importantes ensinamentos que acenam para a compreensão de que o real desafio rumo ao desenvolvimento é nos enxergarmos como agentes transformadores do mundo. E a minha convicção é que todos os debates, discussões e conceitos que compõem este PPA comungam deste espírito: de que somos nós os protagonistas da nossa História.

Sinto-me, como cidadão baiano, contemplado com o conteúdo manifesto pelos programas e, como Governador do Estado da Bahia, compromissado a realizar as entregas, ao conjunto dos cidadãos baianos, dos serviços e produtos consolidados neste PPA. Sei que será o cumprimento do conjunto dos serviços e produtos definidos em Programas como o Vida Melhor, o Bom Trabalho, o Água para Todos, o Pacto pela Vida, o Pacto pela Educação, o Bahia Saudável, para citar apenas alguns, que ampliarão as mudanças positivas pelas quais têm passado a sociedade e a economia baianas.

Com o propósito de fortalecer o papel da Bahia no cenário econômico nacional e global, robustecendo o potencial competitivo da economia baiana, definimos um elenco de investimentos considerados estratégicos e estruturadores do nosso processo de desenvolvimento.

Destacamos um conjunto de obras e investimentos em infraestrutura logística, energética, social e urbana, que alicerçam as condições para a sustentabilidade – a médio e longo prazo –, do ciclo de prosperidade e desenvolvimento experimentado pela Bahia. Estes potencializam a atração de novos empreendimentos produtivos para o Estado, em todos os territórios de identidade, favorecendo a geração de novas oportunidades de trabalho e renda para a sua população. Contribuem, também, para a integração territorial e econômica das diversas regiões produtoras do Estado, possibilitando novos eixos de articulação com as economias regional, nacional, sul-americana e mundial.

No que se refere às ações de assistência e proteção social, estamos alocando um expressivo volume de recursos em um conjunto de iniciativas de inclusão sócio-produtiva, de caráter emancipatório, mobilizadoras das vontades individuais e coletivas, direcionadas à organização e capacitação para o trabalho. Essas iniciativas têm como objetivo incluir sócio-produtivamente, de forma sustentável e digna, o maior número de cidadãos baianos em situação de pobreza. Ou seja, despertando as habilidades, vocações e aptidões dos baianos em todo o seu território.

Da mesma forma, estamos destinando substanciais recursos para a segurança pública, conceituada não apenas como a ampliação do aparelho repressivo do Estado, mas como formuladora de inteligência preventiva, voltada, como afirma o Programa deste PPA a ela dedicado, para a formulação de um amplo esforço de diálogo e concertação em torno de um Pacto pela Vida.

Se é verdade que o ambiente externo nos impõe um exercício de prudência e análise de cenário, estaremos atentos, realizando um constante monitoramento dos desdobramentos do panorama internacional e seus possíveis reflexos no desempenho das cadeias produtivas da Bahia. Afinal, a Bahia não está isolada do mundo, o que nos conduz ao necessário aprimoramento das políticas de relações internacionais, com o propósito de ampliar a inserção do nosso Estado no comércio mundial.

O PPA 2012-2015 traduz a renovação do nosso compromisso com a população baiana de continuar a execução de políticas públicas buscando o máximo de eficácia, eficiência e efetividade na execução do gasto público. E a efetividade não é apenas categoria fundamental de qualquer processo de avaliação e monitoramento; é, acima de tudo, a capacidade que uma política pública tem de transformar para melhor a vida das pessoas, via otimização do uso dos recursos públicos.

O fortalecimento do sistema de planejamento e gestão - através do PPA participativo, nos permite a adoção de critérios mais racionais no processo de tomada de decisão, na definição e hierarquização das prioridades de Governo. Contribui, também, para uma alocação mais eficiente dos recursos orçamentários, conferindo maior eficácia e legitimidade às ações governamentais, face às crescentes demandas e aspirações da coletividade.

Ressaltamos o caráter pedagógico da metodologia utilizada na elaboração do PPA participativo, cuja principal disciplina é o exercício da cidadania e a participação social. Ou seja, a adoção de um novo *"modus operandi"* em que o Estado se torna mais permeável à ação da cidadania, estabelecendo permanentes canais de diálogos e mediação com a sociedade na formulação e execução das políticas públicas. Sobretudo na Bahia, que sempre sonhou ao cidadão comum a participação no debate sobre os rumos que envolvem o seu processo de desenvolvimento.

A ação democrática e inovadora desenvolvida nas oficinas do PPA Participativo, baseada no diálogo social, em todos os territórios de identidade da Bahia, tornou-se referência para diversos Estados da Federação.

É desta forma que o Governo da Bahia - através do PPA 2012-2015, estará transformando uma estrutura socioeconômica historicamente desigual. Ou seja, consolidando um conjunto integrado de projetos e ações, na direção da construção de um Estado com oportunidades para todos, via afirmação dos direitos e garantias cidadãs.

JQUES WAGNER

Governador

Lei nº 12.504 de 29 de dezembro de 2011 da Bahia

Institui o Plano Plurianual - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2012-2015.

O VICE-GOVERNADOR, NO EXERCÍCIO DO CARGO DE GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica instituído o Plano Plurianual - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2012-2015, estabelecendo de forma regionalizada, conforme o disposto no art. 159, I, da Constituição do Estado, diretrizes, objetivos e metas com a finalidade de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, convergir a ação governamental, orientar a definição de prioridades e ampliar as condições para o desenvolvimento sustentável.

Art. 2º - O PPA 2012-2015 tem como princípios norteadores:

- I - a inclusão social;
- II - a participação social;
- III - a sustentabilidade ambiental;
- IV - a afirmação dos direitos do cidadão;
- V - o desenvolvimento com equidade;
- VI - a gestão transparente e democrática;
- VII - a excelência na gestão.

Art. 3º - O Plano Plurianual 2012-2015, alicerçado no fortalecimento da função de planejamento governamental, pelo maior diálogo com a dimensão estratégica e estruturação na dimensão tática, está organizado em Eixos Estruturantes e respectivas áreas temáticas, em que as políticas públicas estão expressas por meio de Programa, composto por Ementa, Indicadores, Recursos do Programa e Compromissos.

§1º - A Ementa, formulada a partir das diretrizes estratégicas, expressa o resultado ou impacto pretendido pela ação de governo.

§2º - Os Indicadores são instrumentos que permitem identificar e aferir a efetividade do Programa, auxiliando o seu monitoramento e avaliação.

§3º - Os Recursos do Programa indicam uma estimativa para a consecução dos Compromissos.

§4º - Os Compromissos refletem o que deve ser feito e as situações a serem alteradas pela implementação de um conjunto de Entregas ou Iniciativas, sob a responsabilidade de um órgão setorial, e tem como atributos:

I - Meta: uma medida do alcance do Compromisso, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa;

II - Entrega ou Iniciativa: declara as iniciativas a serem empreendidas para a entrega de bens e serviços à sociedade, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras ações institucionais e normativas, bem como da pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade e da integração de políticas públicas.

§5º - Os valores financeiros, os enunciados e as metas dos Compromissos, as declarações das Entregas ou Iniciativas e as demais informações estabelecidas neste Plano são orientadores, não se constituindo em limites à programação das despesas.

Art. 4º - Integra o Plano Plurianual o seu Anexo único, contendo o detalhamento dos Programas de Governo, por Eixo Estruturante e Área Temática, os Quadros Demonstrativos Financeiros e Informações Complementares.

Art. 5º - Os Programas do PPA serão observados nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias anuais e nos créditos adicionais que as modifiquem.

Art. 6º - O investimento plurianual de que trata o parágrafo 1º do art. 161 da Constituição do Estado, para o período 2012-2015, está contemplado por meio das Entregas ou Iniciativas e respectivas ações orçamentárias vinculadas e compõe o montante dos Recursos do Programa.

Parágrafo único - A Lei Orçamentária Anual detalhará o valor dos Programas para o exercício de sua vigência.

Parágrafo único - A Lei Orçamentária Anual detalhará o valor dos Programas para o exercício de sua vigência.

Art. 7º A criação de ações no orçamento será orientada:

I - para o alcance das metas dos Compromissos;

II - pela viabilização da execução das Entregas ou Iniciativas.

Art. 8º - Caberá ao Poder Executivo definir normas, diretrizes e orientações técnicas complementares para a gestão do PPA.

Parágrafo único - O ciclo de gestão das políticas públicas deve ser otimizado mediante o aperfeiçoamento e a simplificação de processos para ampliar a capacidade de consecução dos objetivos e metas declarados.

Art. 9º - O Poder Executivo promoverá a participação da sociedade no processo de monitoramento e avaliação dos Programas do Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015.

Art. 10 - A inclusão, exclusão ou alteração de Programas constantes desta Lei serão propostas pelo Poder Executivo por meio de projeto de lei de revisão, sempre que necessário.

§1º - Após publicação da respectiva Lei, o Poder Executivo atualizará, na internet, as alterações ocorridas nos Programas constantes do Plano Plurianual em função do Projeto de Lei de revisão.

§2º - Na hipótese de revisão do Plano Plurianual como etapa preliminar à elaboração do Projeto de Lei Orçamentária, os anexos deste constarão com demonstrativos das alterações resultantes daquela revisão.

Art. 11 - Fica o Poder Executivo obrigado a encaminhar ao Poder Legislativo, como anexo do relatório de prestação de contas anual, relatórios de avaliação parcial da execução do Plano Plurianual, com o objetivo de apresentar os resultados alcançados, comparando-os com a proposta inicial, com destaque para os valores, metas atingidas, produtos, Territórios de Identidade, além de divulgá-los na internet, em formato e linguagem acessíveis à sociedade.

Art. 12 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 29 de dezembro de 2011.

OTTO ALENCAR
Governador em exercício

CARLOS MELLO
Secretário da Casa Civil em exercício

EDUARDO SEIXAS DE SALLES
Secretário da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária

ZEZÉU RIBEIRO
Secretário do Planejamento

MARCUS BENÍCIO FOLTZ CAVALCANTI
Secretário de Infra-Estrutura em exercício

JORGE JOSÉ SANTOS PEREIRA SOLLÁ
Secretário da Saúde

NILTON VASCONCELOS JÚNIOR
Secretário do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte

ANTÔNIO ALBINO CANELAS RUBIM
Secretário de Cultura

CÍCERO DE CARVALHO MONTEIRO
Secretário de Desenvolvimento Urbano

WILSON ALVES DE BRITO FILHO
Secretário de Desenvolvimento e Integração Regional

ELIAS DE OLIVEIRA SAMPAIO
Secretário de Promoção da Igualdade Racial

CARLOS ALBERTO LOPES BRASILEIRO
Secretário de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza

VERA LÚCIA DA CRUZ BARBOSA
Secretária de Políticas para as Mulheres

MANOEL VITÓRIO DA SILVA FILHO
Secretário da Administração

CARLOS MARTINS MARQUES DE SANTANA
Secretário da Fazenda

OSVALDO BARRETO FILHO
Secretário da Educação

ALMIRO SENA SOARES FILHO
Secretário da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos

JAMES SILVA SANTOS CORREIA
Secretário da Indústria, Comércio e Mineração

MAURÍCIO TELES BARBOSA
Secretário da Segurança Pública

EUGÊNIO SPENGLER
Secretário do Meio Ambiente

PAULO FRANCISCO DE CARVALHO CÂMERA
Secretário de Ciência, Tecnologia e Inovação

DOMINGOS LEONELLI NETO
Secretário de Turismo

PAULO CÉZAR LISBOA CERQUEIRA
Secretário de Relações Institucionais

ROBINSON SANTOS ALMEIDA
Secretário de Comunicação Social

NESTOR DUARTE GUIMARÃES NETO
Secretário de Administração Penitenciária e Ressocialização

NEY JORGE CAMPELLO
Secretário para Assuntos da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014

CONTEXTO SOCIOECONÔMICO DA BAHIA

A crise da economia mundial, iniciada em 2008, tem acelerado as mudanças na estrutura e na hierarquia do sistema internacional de Estados, com significativa repercussão na divisão internacional do trabalho. Ainda é obscura a configuração do novo cenário global que emergirá no longo prazo.

Atingindo inicialmente a economia norte-americana e contagiando, em seguida, a Europa e grande parte do globo, a crise mudou de perfil e tem exigido novas medidas de política econômica que minimizem o seu impacto. Ela esteve centrada, inicialmente, na quebra de grandes instituições financeiras, que foram socorridas pelos Estados ao custo da expansão da dívida pública. Seu desdobramento de crise de endividamento privado, imobiliário e bancário em crise fiscal e de dívida pública, nos EUA e na Europa, reforça o ambiente de incerteza e aversão ao risco que ameaça o desempenho das economias emergentes, inclusive o Brasil.

Nessa perspectiva, as estimativas de crescimento mundial vêm sendo revistas para baixo pelas entidades e organizações internacionais de cooperação econômica, como

o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Ganha corpo a apreensão quanto aos limites da anêmica recuperação global que ocorre em ritmos distintos desde 2009, marcada por taxas de expansão insuficientes para reduzir o elevado desemprego nas economias avançadas e despertando o espectro do “duplo mergulho”, isto é, uma nova paralisação do sistema financeiro global. Como consequência, proliferam a retração da liquidez, o congelamento dos investimentos e a rápida redução dos fluxos internacionais de comércio, e ganha corpo a hipótese de um longo período de estagnação das economias centrais, marcado por baixo dinamismo e níveis elevados de desemprego.

Nesse cenário, cresce a importância da manutenção da trajetória de crescimento econômico nos países emergentes, sobretudo na China, Rússia, Índia e Brasil. Mas a sustentação da economia global pelo desenvolvimento dos chamados BRICs dependerá, antes de tudo, da evolução da economia chinesa. Esta enfrenta pressões inflacionárias, sociais e ambientais crescentes, e deve desacelerar seu ritmo de expansão.

Foco no mercado interno e no reposicionamento no mercado externo

Na companhia de outros países emergentes, o Brasil voltou a crescer entre 2010 e 2011, graças à solidez do seu sistema bancário, com forte presença de bancos públicos e ao volume expressivo de reservas internacionais, que desestimularam ataques especulativos contra o Real. Mas o país não teria escapado tão rapidamente da crise se não houvesse assegurado duas condições decisivas: primeiro, uma maior mobilidade social, caracterizada pelo surgimento de novas classes médias, rápida redução da pobreza extrema e consequente expansão continuada do seu mercado interno. Segundo, a reorientação de sua corrente de comércio exterior para os fluxos Sul-Sul, robustecido pelo aprofundamento dos laços econômicos com antigos e novos parceiros sul-americanos e asiáticos.

A hipótese de uma nova etapa da crise mundial reforça a importância de prosseguir com a estratégia de “repartir para crescer”. O desenvolvimento brasileiro a taxas elevadas não pode prescindir, é claro, do mercado internacional. Mas seu mercado interno pode servir mais uma vez de “colchão anticíclico” enquanto perdurar a crise externa. Ao contrário da maioria dos países desenvolvidos, o Brasil não se encontra numa “armadilha de liquidez” e pode voltar a reduzir juros assim que a inflação ceder. Além disso, os níveis de endividamento público e privado ainda são relativamente baixos, quando comparados internacionalmente, e o país permanece atraente para o investimento estrangeiro.

Conjuntura econômica nacional

Em 2010, o desempenho da economia brasileira superou as expectativas iniciais de 5% de crescimento e, para 2011, a projeção de crescimento continua superior a 3% (Relatório de Mercado *Focus* de 12/08/2011). Esta taxa, se confirmada, confirmará um patamar superior à expectativa de crescimento mundial para o período¹. Este quadro econômico justifica-se, em parte, pela base estatística de comparação reprimida em 2009; mas o desempenho razoável está associado, também, ao crescimento do consu-

mo e à ampliação da taxa de investimento, com destaque para a construção civil, investimento público e importação e produção interna de máquinas e equipamentos².

A inflação importada, ao mesmo tempo, retornou ao cenário. O IPCA alcançou 5,91% em 2010, contra 4,31% em 2009, reflexo em grande parte do choque de oferta, propiciado pela elevação significativa do preço de *commodities* no período e pela elevação da utilização da capacidade instalada da produção nacional. O aumento da liquidez global e o descompasso entre oferta e demanda, dada a ampliação de mercados asiáticos para *commodities* e alimentos tem provocado os aumentos de preços internacionais que pressionam a inflação nos países emergentes³.

As recentes pressões inflacionárias e os choques de oferta interna e externa levaram o Banco Central do Brasil – BACEN a promover, em dezembro de 2010, um ajuste monetário que consistiu no aumento da taxa do compulsório exigida dos bancos sobre os depósitos à vista, assim como no recrudescimento das garantias exigidas pelas instituições financeiras para a concessão de empréstimos. Ao mesmo tempo, o BACEN voltou a elevar a taxa SELIC, variável de referência para os juros no país. Apesar de tais medidas, a inflação mantém sua trajetória de alta durante 2011, acima da meta de 4,5% e próxima do teto, que é 6,5%. Insistindo nas medidas antiinflacionárias, a equipe econômica suprimiu os estímulos fiscais até então em vigor e reduziu os gastos do governo por meio do corte e bloqueio de R\$ 50 bilhões de suas despesas para 2011, com o objetivo de conter o crescimento da dívida pública em relação ao PIB e refrear a expansão da demanda agregada.

O câmbio tem se apreciado nos últimos anos, comprometendo a competitividade dos produtos nacionais no mercado externo e ampliando a concorrência dos produtos importados no mercado doméstico. A taxa de câmbio, que iniciou 2010 a R\$ 1,723/US\$ (taxa de compra), oscilou entre R\$ 1,655/US\$ e R\$ 1,880/US\$ e encerrou o ano cotada a R\$ 1,665/US\$, atingindo, em agosto de 2011, a razão de R\$ 1,50/US\$, o nível mais baixo desde 1999.⁴

² Idem.

³ BACEN. **Decomposição da inflação de 2010**. Relatório de Inflação. Brasília, 2011.

⁴ FIEB. **Acompanhamento Conjuntural**: edição especial 2010/2011. Salvador, 2011.

¹ FIEB. **Acompanhamento Conjuntural**: edição especial 2010/2011. Salvador, 2011.

Nesse contexto, reflexos negativos já são observados na capacidade de expansão da economia brasileira, sinalizando a necessidade de reformas estruturais que fortaleçam a competitividade e criem as condições para o crescimento econômico sustentado. Reconhecendo essa carência, o Governo Federal lançou recentemente o Plano Brasil Maior, cujo objetivo é minimizar os efeitos da sobrevalorização cambial sobre a redução da competitividade de alguns segmentos da indústria nacional, através de ações de desoneração fiscal, incentivo à inovação e criação de novas formas de financiamento à exportação.

Conjuntura econômica baiana

A Bahia tem acompanhado o dinamismo da economia brasileira. O PIB do estado registrou um aumento de 7,5% em 2010, a segunda maior taxa de crescimento de toda a série histórica deste índice ⁵. Tal número sintetiza a recuperação da economia estadual diante dos efeitos da crise financeira mundial, intensificados a partir de 2008, quando cresceu a taxas mais baixas. Contribuíram para este resultado as expansões nos setores da agropecuária (8,5%), impulsionadas pelo recorde na safra de grãos, na indústria (8,4%), com destaque para o crescimento de 14,6% da construção civil, e no setor de serviços (6,9%), notadamente devido ao dinamismo do comércio, que cresceu 11,2% ao ano.

Principal responsável pela expansão do setor de serviços, o comércio varejista baiano apresentou crescimento de 10,1% no volume de negócios em 2010, frente à elevação da taxa nacional de 10,9%. Este desempenho deve-se não apenas aos efeitos do crescimento econômico estadual e nacional, mas também ao aumento de liquidez da economia (e a consequente expansão do crédito para financiamento do consumo), ampliação dos prazos para parcelamento dos financiamentos, melhoria de rendimento dos consumidores, aumento do emprego formal e desonerações de impostos ⁶.

A performance recente da indústria baiana mostra que esta vem se recuperando do arrefecimento ocorrido

durante a crise de 2007/2009, aproveitando as oportunidades surgidas no mercado mundial, especialmente com a expansão da demanda da economia chinesa por *commodities* industriais e agropecuárias.

A elevação atual da produção industrial foi influenciada, principalmente, pelo resultado positivo em sete dos oito segmentos da indústria de transformação, que cresceu 7,1% em 2010. Os maiores impactos positivos foram observados em (a) refino de petróleo e produção de álcool (22,6%), (b) alimentos e bebidas (8%), oriundos do aumento da produção de cerveja e óleo de soja, e (c) metalurgia básica (9,3%), por conta da crescente produção de barras, perfis e vergalhões de cobre e vergalhões de aço ⁷. Esse desempenho positivo da indústria de transformação da Bahia deriva, ainda, do maior volume de investimentos atrelados aos setores de petróleo e extrativo mineral, assim como da manutenção da procura internacional por celulose.

A agropecuária baiana, por sua parte, vem se mostrando uma atividade competitiva, diversificada e com participação sustentada na economia estadual. No período entre 2007 e 2009, o crescimento real do complexo do agro-negócio foi até maior do que o do PIB baiano: 7,7% contra 6,6% ⁸. A expansão do setor nos últimos anos deriva, principalmente, dos recordes consecutivos na produção de grãos, sobretudo soja, milho e algodão. Entre os fatores que estimulam a elevação nas safras destas *commodities* estão a alta nos preços dos próprios grãos e a crescente demanda internacional por esses produtos.

No comércio exterior, a Bahia atingiu, em 2010, superávit de US\$ 2,26 bilhões na sua balança comercial. As exportações alcançaram US\$ 8,9 bilhões, com acréscimo de 26,8% em relação ao ano anterior. As importações, por sua vez, cresceram 41,8%, perfazendo volume de US\$ 6,6 bilhões. Apesar de positivo, o desempenho das exportações foi afetado pela valorização cambial, cujo efeito foi um incremento de 16,7% nos preços relativos. Destaca-se, entretanto, a ampliação das vendas para os países emergentes e a retomada das compras dos EUA ⁹. No biênio

7 Idem.

8 BAHIA. Plano Estratégico da Agropecuária Baiana. SEAGRI. Salvador, 2010.

9 SEI. **Boletim do comércio exterior**. 2010.

5 SEI. **Produto Interno Bruto**. 2011.

6 SEI. **Conjuntura e planejamento**. n. 170. Salvador, 2011.

2009-2010, os principais destinos das exportações baianas foram os Estados Unidos (absorvendo 15% do total exportado), China (13%), Argentina (12%) e Holanda (7%).

Trabalho e renda

Apesar das restrições ao crescimento advindas da crise econômica norte-americana e européia, os bons resultados observados no mercado de trabalho são a melhor evidência do cenário favorável vivido pela economia baiana. Em 2010, confirmou-se a continuada expansão do mercado formal de trabalho verificada nos anos recentes, registrando-se a criação de 91.402 postos, saldo bastante superior ao contabilizado no ano anterior, de 71.170 vagas. Este resultado deve-se, notadamente, ao desempenho dos setores de serviços (32.198), construção civil (17.980) e agropecuária (3.872)¹⁰. Note-se, ainda, que o bom desempenho do emprego formal tem sido acompanhado por uma melhoria nas condições gerais de inserção produtiva: nos últimos anos, diminuiu a proporção de famílias sem rendimento, assim como daquelas que ganhavam até um salário mínimo.

É necessário ressaltar, contudo, a persistência de reduzidos índices de formalização das relações de trabalho na zona rural da Bahia. Apesar de a agricultura responder pela inserção de um contingente significativo dos ocupados no estado, apenas 4,1% dos trabalhadores estavam registrados em 2009. Além disso, destaca-se a elevada participação dos empregados em serviços públicos na constituição de vínculos formais no mercado de trabalho, com destaque para a administração pública. O peso do funcionalismo na ocupação formal assinala os obstáculos que ainda existem para o desenvolvimento da economia formal em muitos municípios do estado, nos quais o ingresso na administração pública permanece como uma das poucas alternativas de inserção ocupacional com contrato de trabalho¹¹.

Vale a pena ressaltar, contudo, que o assalariamento formal (em franca expansão nas economias brasileira e baiana) é apenas um dos modos de inclusão na esfera da cidadania através do trabalho. A política pública de geração de

renda e de oportunidades pode e deve apoiar, também, o desenvolvimento de outras formas de produção que, por vezes, surgem como meras estratégias de sobrevivência, mas que em outras situações apresentam-se como estratégias vitoriosas de trabalho autônomo ou independente. Com acesso ao crédito e à tecnologia, organizadas em associações ou cooperativas, estas formas, tradicionais ou novas podem se traduzir, inclusive, em sólidas soluções de inclusão sócioprodutiva dos segmentos populacionais mais vulneráveis.

No Brasil e na Bahia, a economia solidária e a agricultura familiar vêm ganhando força, integrando diversos atores que se articulam e buscam consolidar essas atividades como elementos para a formulação de uma nova política popular de trabalho e renda. Como conquista, o movimento tem conseguido implantar políticas públicas no âmbito nacional e estadual, com destaque para o fortalecimento, em 2001, do Ministério de Desenvolvimento Agrário, e a criação, em 2003, da Secretaria Nacional de Economia Solidária, no Ministério do Trabalho e Emprego. Registre-se, ainda, no âmbito estadual, a criação, em 2007, da Superintendência de Economia Solidária, na Secretaria de Trabalho, Renda, Emprego e Esporte e da Superintendência de Agricultura Familiar, na Secretaria de Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária¹².

Na economia solidária baiana encontram-se milhares de trabalhadoras e trabalhadores organizados de forma coletiva, gerindo seu próprio trabalho e lutando pela sua emancipação. São iniciativas de organizações não-governamentais e instituições universitárias, voltadas para projetos produtivos coletivos, cooperativas populares, redes de produção-consumo-comercialização, instituições financeiras voltadas para empreendimentos populares solidários, empresas recuperadas por trabalhadores organizados em autogestão, cooperativas de agricultura familiar e cooperativas de prestação de serviços, dentre outras¹³.

Outro tema que não deve ser omitido é o do trabalho decente, que, segundo a OIT, é um "trabalho adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade,

10 SEI. **Conjuntura e planejamento**. n. 170. Salvador, 2011.

11 SEI. **Bahia em números**. v. 10. Salvador, 2011.

12 Idem.

13 Idem.

equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna". Os governos Federal e Estadual têm aderido firmemente a essa bandeira, o que se pode confirmar nas várias conferências em que assumiram o compromisso de enfrentamento a práticas contrárias à geração de trabalho digno, assim como no estímulo a políticas, programas e ações que confirmam a estratégia de tornar o trabalho vetor de inclusão social e desenvolvimento ¹⁴.

A promoção do trabalho decente deve visar não apenas a identificação de meios para geração de ocupação e renda, mas também o estímulo para que as ocupações se desenvolvam como trajetórias efetivas para condições dignas de vida. Ela envolve ações nas áreas de segurança e saúde no trabalho, combate à discriminação e busca por oportunidades de trabalho mais equânimes, com liberdade de associação e abertura à participação e ao diálogo social. Destaca-se igualmente o objetivo de erradicação de formas degradantes de trabalho, como o trabalho infantil, o trabalho forçado e outras práticas espúrias ¹⁵.

O crescimento econômico é condição necessária, mas não suficiente, para se atingir esses objetivos, ambiciosos e fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa. Sua efetividade nesse projeto está condicionada a uma atenção especial a setores que gerem mais empregos, que permitam distribuir melhor a riqueza e melhorar a qualidade da ocupação ofertada. As instituições brasileiras têm demonstrado significativo avanço na valorização do trabalho, com disposição política e mobilização social para enfrentamento aos problemas relativos a esse tema. Aderir à convocação global para o debate do Trabalho Decente é insistir na valorização do trabalho como premissa central da nossa sociedade, é reconhecer o trabalho como essência do desenvolvimento e da inclusão social ¹⁶.

Erradicação da extrema pobreza

A Organização das Nações Unidas estabeleceu oito objetivos para o Milênio, sendo o primeiro deles erradicar a extrema pobreza e a fome. Até 2015, a proporção dos mais

14 BAHIA. Trabalho decente. Disponível em: http://www2.setre.ba.gov.br/trabalhodecente/trabalho_decente.asp. Acesso em: 5 ago. 2011.

15 Idem.

16 Ibidem.

pobres na população mundial deve permanecer em torno de 15%, acima dos 14,1% previstos antes da crise financeira mundial de 2007 a 2009. A crise teria levado 64 milhões de pessoas, em todo o globo, para o grupo dos extremamente pobres ao final de 2010. Como resultado dessa conjuntura adversa, estima-se que 53 milhões de pessoas estarão impedidas de deixar a pobreza até 2015 ¹⁷.

A Meta I do primeiro objetivo do Milênio estipula reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção das pessoas com renda inferior a um dólar por dia, conforme a paridade do poder de compra. O Brasil, já em 2008, cumpriu este objetivo: se, em 1990, 25,6% da sua população permanecia abaixo deste patamar, em 2008 o índice foi reduzido a 4,8%. No ano corrente, o percentual de pessoas vivendo nesta condição era de quase um quinto do observado em 1990, e pouco mais do que um terço do encontrado em 1995 ¹⁸.

Esse avanço se concretizou porque o Brasil priorizou, nos anos recentes, o combate à pobreza e criou condições para a aceleração da mobilidade social. Os resultados são animadores: 28 milhões de brasileiros saíram da miséria e 36 milhões passaram à classe média. Contudo, há ainda 16,2 milhões vivendo na extrema pobreza. Para erradicá-la até 2014, o Governo Federal criou o Plano Brasil Sem Miséria, que visa aperfeiçoar e ampliar a experiência brasileira na área social ¹⁹.

Esse plano agrega ações de transferência de renda, garantia de acesso a serviços públicos nas áreas de educação, saúde, assistência social, saneamento, energia elétrica e inclusão produtiva. O Governo Federal, em parceria com estados, municípios, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil, implementará um conjunto de iniciativas que envolvem a criação de novos programas e a ampliação de ações já existentes, no intuito de incluir a população mais pobre nas oportunidades geradas pelo crescimento econômico brasileiro ²⁰.

17 PNUD. **Erradicar a pobreza e a fome**. Disponível em: http://www.pnud.org.br/odm/objetivo_1/. Acesso em: 04 ago. 2011.

18 Idem.

19 BRASIL. **Brasil sem miséria**. Disponível em: http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/brasil-sem-miseria/album_tecnico_final_modificado-internet.pdf. Acesso em: 04 ago. 2011.

20 BRASIL. Conheça o plano. Disponível em: <http://www.brasilsemmiséria.gov.br/conheca-o-plano/>. Acesso em: 04 ago. 2011.

Para o combate à extrema pobreza, parte-se do entendimento de que esta situação é multidimensional: às pessoas mais vulneráveis faltam instrução, acesso à terra e insumos para produção, além de saúde, moradia, justiça, apoio familiar e comunitário, crédito e acesso a oportunidades de inclusão produtiva. Entende-se, assim, que a insuficiência de renda é um importante indicador de privações, porém não é o único. Além disso, fatores sociais, geográficos, culturais e biológicos são capazes de multiplicar ou reduzir o impacto causado pela insuficiência de rendimentos sobre cada indivíduo ²¹.

De forma semelhante ao que acontece no Brasil, a extrema miséria na Bahia tem diminuído rapidamente nos últimos anos, em função do desenvolvimento econômico, da extensão da previdência social (graças ao Benefício de Prestação Continuada) e da efetividade de diversos programas sociais, com destaque para o Bolsa Família. Mas é preciso notar, também, que a democratização do acesso a serviços públicos nas áreas de educação, saúde, assistência social, saneamento, energia elétrica e inclusão produtiva tem impulsionado o processo baiano de desenvolvimento social. Assim como o Governo Federal, o Governo do Estado tem buscado fazer mais pelos que enfrentam maiores privações, como no caso do Programa Vida Melhor, central para este PPA, que tem por objetivo promover a inclusão produtiva da população baiana socialmente mais vulnerável.

A prioridade de atendimento dos programas sociais vem sendo devidamente dirigida aos grupos da população mais vulneráveis, porque estão historicamente excluídos do processo sócioprodutivo. Entretanto, persistem grandes desigualdades econômicas e sociais, que se agravam nas regiões e territórios mais pobres e que se mesclam à discriminação em outras dimensões, inclusive de gênero, raça e etnia.

Em 2009, 41% da população baiana ainda sofria alguma forma de insegurança alimentar ²². Na Bahia de 2010, em torno de 2,4 milhões de pessoas ainda eram extremamente pobres, isto é, viviam com até R\$ 70,00 per capita

²¹ Idem.

²² IBGE. 2009. **Insegurança alimentar diminui, mas ainda atinge 30,2% dos domicílios brasileiros**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1763&id_pagina=1. Acesso em: 07 jan. 2011

de renda familiar, enquanto quase 1,7 milhão de famílias recebiam a Bolsa Família – o maior número absoluto de famílias pobres entre os estados do país e quase 43,9% da população estadual.

Educação

O analfabetismo entre as crianças de 7 a 14 anos de idade está praticamente erradicado, em função do aumento das taxas de escolarização verificado nas duas últimas décadas. Atualmente, a proporção dos que frequentam a escola, nessa faixa de idade, está próxima de representar o pleno atendimento.

No segmento populacional com 15 anos ou mais, entretanto, a Bahia apresenta o maior número absoluto de analfabetos dos estados da Federação, situação que continuará a exigir um esforço hercúleo para garantir aos jovens a oportunidade de iniciação no mundo letrado, bem assim aos adultos e idosos historicamente excluídos do acesso à educação.

Em 2009, a taxa de analfabetismo desse público na Bahia foi de 16,7%, representando quase o dobro da taxa nacional (9,6%), sendo apenas um pouco menor que a da Região Nordeste, de 18,7%. O que é mais grave: na zona rural da Bahia, este percentual continua sendo um dos mais altos do país, com 31,6% ²³.

Ainda em 2009, registrava-se que 32,4% da população com 10 anos ou mais contavam, no máximo, com até três anos de estudo. Nesse patamar, se entre os adolescentes de 15 a 17 anos houve um acréscimo no atendimento, entre 2007 e 2009, a maioria dos jovens de 18 a 24 anos de idade manteve-se afastada do sistema de ensino ²⁴.

Ocorre, contudo, ponderável progresso. Entre 2007 e 2009, observou-se declínio na taxa de analfabetismo, seguindo a tendência de queda dos últimos anos. Entre 2008 e 2009, diminuiu significativamente a proporção de indivíduos com “oito anos de estudo” e elevou-se a presença daqueles

²³ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD. 2009.

²⁴ Idem.

que apresentavam maior escolaridade, notadamente dos que tinham de “nove a 11 anos e mais”²⁵.

É preciso lembrar, por fim, que o acesso à educação superior, apesar da ampliação dos investimentos públicos e privados nos anos recentes, continua limitado. A Bahia ainda não apresenta uma posição confortável no cenário nacional, com uma taxa de escolarização bruta de apenas 16,9% para os jovens de 18 a 24 anos, em 2009, muito inferior ao percentual brasileiro de 26,7%. Espera-se que este quadro comece a mudar com o incremento dos investimentos federais na Bahia, através da implantação de novas universidades e campi, um resgate de dívida histórica já anunciado por Brasília.

Gênero e etnia

Apesar dos índices indicarem que as mulheres estudam, em média, mais que os homens, no ambiente de mercado elas são contempladas com menores chances de emprego, ocupam os piores postos de trabalho e, exercendo as mesmas funções, continuam recebendo menos. Em 2008, 57,6% das brasileiras eram consideradas economicamente ativas, enquanto 80,5% dos homens se encontravam nesta condição. Nesse mesmo ano, os homens com carteira assinada somavam 39,1%, enquanto as mulheres eram 29,5%²⁶. Esses números expõem uma importante disparidade nas condições de acesso e permanência entre homens e mulheres no mercado de trabalho brasileiro, mesmo quando se considera que uma parcela significativa de mulheres tende a se dedicar exclusivamente ao trabalho no lar, em benefício da família.

Vale ressaltar que a participação feminina nas esferas de decisão também é pequena. Apesar de representarem 51% da população brasileira, em 2006, nas eleições gerais, as mulheres ficaram com apenas 11,6% das cadeiras nas Assembleias Legislativas, 8,7% das vagas na Câmara dos Deputados e 12,3% no Senado. Em 2010, elas obtiveram 13,6% dos assentos no Senado, 8,7% na Câmara dos Deputados e 11,6% no total das Assembleias Legislativas.

25 SEI. **Bahia em números**. v. 10. Publicações. Salvador, 2011.

26 PNUD. **Promover a igualdade entre os sexos e autonomia das mulheres**. Disponível em: http://www.pnud.org.br/odm/objetivo_3/. Acesso em: 04 ago. 2011.

Três estados eram governados por mulheres nas eleições anteriores: Rio Grande do Sul, Maranhão e Pará; a partir de 2011, o número foi reduzido para dois: Maranhão e Rio Grande do Norte²⁷.

Como no resto do país, as mulheres baianas, apesar de uma maior escolaridade média do que os homens, também se encontram mais frequentemente em situação de pobreza, contam com menores oportunidades de emprego formal, ocupam os piores postos de trabalho e são mais mal remuneradas que os homens, mesmo em funções idênticas.

Nas esferas decisórias, a disparidade permanece: as representações políticas das mulheres na Assembleia Legislativa baiana, nos executivos municipais e nas câmaras de vereadores estão longe de expressar a participação das mulheres na sociedade. Com o intuito de minimizar esse problema de ordem sociocultural, o Governo do Estado da Bahia instituiu a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), que buscará articular e integrar o combate a feminização da pobreza e da violência e programar ações que fortaleçam a autonomia econômica das mulheres.

Saúde

Nos países emergentes, tem se verificado, no setor da saúde, uma tendência de aumento da incidência das doenças crônicas não-transmissíveis (DCNT), em sua maioria doenças relacionadas ao envelhecimento. Estima-se que as DCNT sejam, atualmente, responsáveis por 60% das mortes e incapacidade em todo o mundo, e podem vir a responder por 73% de todas as mortes em 2020²⁸. Conforme aumenta a proporção de indivíduos idosos no total da população, as DCNT ganham importância enquanto principais causas de morbidade, incapacidade e mortalidade em todas as regiões do mundo, inclusive nos países em desenvolvimento.

Em face a esse cenário, a Organização Mundial da Saúde propõe a abordagem do “envelhecimento ativo”, isto

27 Idem.

28 ACHUTTI, Aloyzio; AZAMBUJA, Maria Inês Reinert. **Doenças crônicas não-transmissíveis no Brasil**: repercussões do modelo de atenção à saúde sobre a seguridade social. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v9n4/a02v9n4.pdf>. Acesso em: 2 maio 2011.

é, o processo de otimização das oportunidades de saúde, participação e segurança, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas ficam mais idosas. Esta forma de envelhecer seria estimulada por meio do desenvolvimento de políticas e programas de enfrentamento aos problemas e desafios culturais, sociais e econômicos decorrentes do envelhecimento individual e populacional ²⁹.

Na perspectiva dessa abordagem, quando políticas sociais de saúde, mercado de trabalho, emprego e educação apoiarem o envelhecimento ativo, muito provavelmente se verificará: (i) menor percentual de mortes prematuras em estágios da vida altamente produtivos; (ii) menor incidência de deficiências associadas às doenças crônicas entre os idosos; (iii) mais pessoas com uma melhor qualidade de vida à medida que envelhecem; (iv) mais indivíduos idosos participando ativamente da vida cultural, econômica e política, em atividades remuneradas ou não, e da vida doméstica, familiar e comunitária; e (v) menores gastos com tratamento médico e serviços de assistência médica ³⁰.

Programas e políticas de envelhecimento ativo deverão reconhecer a necessidade de incentivar e equilibrar a responsabilidade pessoal (cuidado consigo mesmo), ambientes amistosos para a faixa etária dos idosos e a solidariedade entre gerações. As famílias e os indivíduos precisarão planejar e se preparar para a velhice, se esforçando para adotar uma postura de práticas saudáveis em todas as fases da vida. Ao mesmo tempo, será necessário que os ambientes de apoio garantam que “as opções saudáveis sejam as mais fáceis” ³¹.

No que concerne aos cuidados com os mais jovens, importa reconhecer que o Brasil reduziu a mortalidade infantil, entre crianças com menos de um ano, de 47,1 óbitos por mil nascidos vivos, em 1990, para 19 em 2008. Até 2015, a meta é reduzir essa taxa para 17,9 óbitos por mil. A expectativa é de que esse objetivo seja cumprido antes desse prazo. Todavia, essa taxa não expressa a heterogeneidade das realidades socioeconômicas e regionais

encontradas no país, pois a desigualdade ainda é grande: crianças pobres têm mais do que o dobro de chance de morrer do que as ricas, e as nascidas de mães negras e indígenas têm as maiores taxas de mortalidade. A região Nordeste apresentou a maior queda nas mortes de zero a cinco anos, mas a taxa de mortalidade na infância nordestina é, ainda, quase o dobro das taxas verificadas nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste ³².

A taxa baiana de mortalidade infantil para cada mil nascidos vivos no primeiro ano de vida também tem mantido forte tendência de queda. Conforme a PNAD, esta taxa caiu 14,4%, entre 2004 e 2009. Como no Brasil, também na Bahia as crianças pobres e filhos de mães negras e indígenas continuam sendo vítimas de taxas mais elevadas de mortalidade.

Entre 2008 e 2009, não houve alterações significativas no quadro das causas de mortalidade entre a população do estado. Nesse período houve uma discreta elevação na participação das mortes por agravos associados ao desenvolvimento e à urbanização, principalmente as causas externas de morbidade e mortalidade e as neoplasias, ao passo que as principais causas de morte, evidenciando o envelhecimento da população baiana, foram as doenças do aparelho circulatório ³³.

Importa ressaltar que o Governo Estadual, entre 2007 e 2009, cresceu o número dos leitos hospitalares de 4.045 para 4.498, um crescimento de 11,2% ³⁴, resultado da ampliação e instalação de novas unidades de atendimento da rede do Estado. A ampliação da rede prossegue no início desta década: em 2010, os destaques foram as inaugurações do hospital do Subúrbio (268 leitos) e do hospital da Criança, em Feira de Santana (280 leitos), considerada a maior unidade especializada em pediatria do Norte e Nordeste.

Segurança Pública

Na área da segurança pública, o principal indicador de violência, o homicídio doloso, começou a mostrar sinais de redução. Já em 2010, o número de homicídios dolosos

29 OPAS. **Envelhecimento ativo**: uma política de saúde. Brasília, 2005.

30 Idem.

31 Idem.

32 PNUD. **Reduzir a mortalidade na infância**. Disponível em: http://www.pnud.org.br/odm/objetivo_4/. Acesso em: 04 ago. 2011.

33 Idem.

34 Ibidem.

por 100 mil habitantes estabilizou-se, após ter alcançado a taxa de 34,2 por 100 mil habitantes; o primeiro semestre de 2011 se encerrou com clara tendência de queda desta taxa.

Para reduzir a criminalidade, o Governo do Estado tem como foco de suas ações a informação, a inteligência e a prevenção. Vale ressaltar que, entre 2007 e 2010, o orçamento da segurança foi ampliado de R\$1,6 bilhão para R\$ 2,2 bilhões. Foi lançado, também, o programa Pacto pela Vida, que inicia uma nova visão de segurança pública no estado, transversal e integrada, construída de forma pac-

tuada com a sociedade, em articulação permanente com o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Assembléia Legislativa, os municípios e a União.

Além disso, o Governo do Estado tem buscado humanizar o sistema prisional por meio da melhoria da estrutura das unidades prisionais, oferecendo condições mínimas de respeito ao ser humano e ampliando as ações de assistência e acompanhamento de penas e medidas alternativas para delitos de pequeno e médio potencial ofensivo.

CENÁRIO FISCAL

1. Antecedentes

O Brasil passou a integrar, nos anos recentes, o rol dos países emergentes que lideram o crescimento mundial. O desempenho da economia do país, no período de 2008-2010, foi marcado pelos resultados positivos alcançados, suplantando os efeitos da crise financeira internacional do final de 2008. A economia em crescimento passou a gerar expressivos superávits primários das contas públicas, com a inflação controlada pelo sistema de metas.

No decorrer de 2009, a economia brasileira teve uma discreta retração de 0,6%, o que afetou diretamente o nível de atividade econômica, influenciando o desempenho fiscal. Entretanto, a perspectiva de um cenário de recuperação se estabeleceu graças à solidez dos fundamentos fiscais e monetários, políticas de aceleração do crescimento e forte geração de empregos, combinados com a valorização do salário mínimo e com programas de transferência de renda, de ampliação do crédito e dos níveis de confiança de empresários e consumidores. Essas medidas possibilitaram à economia brasileira um crescimento de 7,5% em 2010.

A crise surgiu no centro das economias mais avançadas do planeta, sendo os seus impactos na trajetória de crescimento particularmente severos durante o último trimestre de 2008 e no primeiro trimestre de 2009. Intervalo em que observou-se uma retração nas linhas internacionais de crédito. Aliado a isso, seguiu-se a redução nos preços das *commodities*, levando o Governo a intervir no mercado de câmbio com o fim de conter a desvalorização do real frente ao dólar.

No bojo da crise, o Governo garantiu a ampliação do crédito e o financiamento dos bancos públicos, para contrabalançar a retração das linhas de crédito dos bancos privados e para suprir as necessidades do setor produtivo, por meio de medidas de política fiscal e monetária de caráter anticíclico. O propósito de tais medidas foi estimular a economia, reverter as expectativas do setor privado e garantir o retorno da confiança. Nesse sentido, a desoneração tributária de produtos de consumo duráveis e de construção civil, entre outros, estimularam a demanda doméstica.

Ao longo desse período, a taxa de crescimento real do PIB registrou oscilações relevantes. O desempenho fiscal do

setor público e, em particular, do governo central, esteve associado não apenas à evolução de receitas, mas também ao impacto de decisões discricionárias, tanto no que se refere à elevação das receitas quanto ao corte de despesas. No campo monetário, verificou-se o imediato provimento de liquidez em moeda estrangeira e doméstica, a disponibilização das reservas internacionais para o comércio exterior, a implantação de facilidades de crédito para o setor exportador e a redução dos depósitos compulsórios dos bancos. Consoante esse quadro, o Banco Central iniciou o movimento de corte das taxas básicas de juros Selic, de forma a contribuir para a recuperação da atividade econômica.

Com a contenção creditícia das instituições privadas e em resposta à crise de 2008, a participação do BNDES no financiamento das atividades econômicas alcançou 20,7% em 2010. A expansão do investimento, sobretudo público, não decorreu apenas do aumento do crédito direcionado, ou mesmo da oferta de recursos por parte dos bancos oficiais. Em decorrência das políticas de estímulos econômicos, a economia brasileira se ajustou ao período pós-crise. O esforço fiscal conduziu a uma tendência positiva do resultado primário como proporção do Produto Interno Bruto (PIB).

O Resultado Primário apura a diferença entre as receitas e as despesas fiscais. O principal objetivo desse cálculo é avaliar a política fiscal em um dado exercício financeiro, tendo em vista o patamar atual da dívida consolidada e a capacidade de pagamento da mesma pelo setor público, no longo prazo, garantindo uma trajetória sustentável de endividamento.

A manutenção de resultados primários em ambiente de ajuste fiscal aponta para o declínio do endividamento.

Nesse sentido, pode-se observar que a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), como proporção do PIB, saiu de 45,7% em 2007 para 40,4% em 2010 (Tabela 1). Essa trajetória de queda da relação Dívida/PIB foi acompanhada da melhoria do perfil do endividamento, em termos de maturidade e indexação. De igual modo, observa-se uma diminuição na necessidade de financiamento do setor público, medido pelo Resultado Nominal.

Tabela 1 Brasil: Resultado Fiscal do Governo Central, segundo indicador. 2007-2010

Indicador	Percentual do PIB			
	2007	2008	2009	2010
Resultado Primário	2,17	2,36	1,24	2,15
Resultado Nominal	2,23	2,35	1,33	2,14
Dívida Líquida	45,7	42,3	41,8	40,4

Fonte: STN/Ministério do Planejamento e Orçamento

Nesse mesmo período, como reflexo da conjuntura nacional, o Estado da Bahia apresentou resultados positivos na condução da sua política fiscal. Os indicadores de endividamento evidenciam o cumprimento das metas fiscais, tanto no que se refere à sustentabilidade da dívida como na composição dos gastos. Em ambos os casos, destaca-se o esforço em gerar superávits primários compatíveis com a manutenção do estoque da dívida consolidada, dentro dos patamares sustentáveis a curto e longo prazos.

Nos anos de 2007 a 2010 as despesas cresceram 52,9%, influenciadas pelas de natureza corrente – como pessoal e custeio, ao passo que as receitas fiscais foram incrementadas em 40,43%, conforme demonstra a Tabela 2.

Tabela 2 Bahia: Receita Fiscal, Despesa Fiscal e Resultado Primário. 2007-2010

Em R\$ mil

Descrição	2007	2008	2009	2010
Receita Fiscal ⁽¹⁾	17.004.820	19.226.190	20.184.060	23.880.900
Correntes	16.906.148	19.106.671	19.766.483	23.295.670
De Capital	98.672	119.519	417.577	585.229
Despesa Fiscal ⁽²⁾	15.124.961	17.788.845	19.446.082	23.136.387
Correntes	14.206.728	16.437.063	18.009.521	20.992.161
De Capital	918.233	1.351.782	1.436.561	2.144.226
Resultado Primário ⁽¹⁻²⁾	1.879.859	1.437.345	737.978	744.513

Fonte: Sefaz

A Dívida Consolidada (DC) alcançou, em 2010, o montante de R\$ 10.425.936 mil, e a Dívida Consolidada Líquida (DCL) representou 0,52 da Receita Corrente Líquida (RCL), dentro do limite de endividamento estabelecido pela Resolução nº. 40/01 do Senado, de não ultrapassar a razão de duas vezes o valor da RCL. De acordo com os dados da Tabela 3, a redução da relação DCL/RCL, em comparação com o exercício anterior, tem justificativa no crescimento da RCL, apesar do discreto aumento nominal do estoque da dívida em relação a 2009. Em comparação com 2007, a RCL alcançou, em 2010, um incremento de 38%.

Um princípio a ser observado é a capacidade de pagamento pelo critério do fluxo, sendo necessário examinar se o Estado tem condições de garantir os pagamentos correspondentes aos juros e à amortização da dívida. Nesse contexto, o Estado da Bahia comprometeu, em 2010, 8% da RCL em serviço da dívida.

2. O contexto macroeconômico do PPA 2012-2015

O cenário internacional para 2011 apresenta-se instável, tendo em vista a insegurança e a volubilidade financeira que cingem as grandes economias mundiais. Registra-se, ainda, a instabilidade dos mercados com o prolongamento da recuperação da economia americana em relação à crise de 2008, agravada com a questão política no congresso americano, referente à aprovação do aumento do endividamento público e redução do déficit público. Na zona do Euro, a demora da União Européia em equacionar a questão da dívida de países como Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha (PIIGS) predispôs o aumento do ambiente de incerteza na economia. Nesse contexto, as perspectivas macroeconômicas são marcadas por algumas economias que permanecem impactadas por risco de insolvência e

sujeitas a fortes ajustes fiscais, mesmo havendo países com um ritmo de expansão sustentado, como é o caso da Alemanha.

A economia japonesa, a terceira maior do mundo, se contraiu fortemente no primeiro trimestre de 2011, no rastro do cataclisma que, entre outras consequências, originou o episódio nuclear de Fukushima, o qual acirra o debate sobre as matrizes energéticas no futuro.

Nos países emergentes, observam-se pressões inflacionárias disseminadas e a continuidade dos apertos monetários em diversas economias. Até mesmo a China vem adotando medidas contra a inflação, elevando as taxas de referência para depósitos e empréstimos, além de aumentos nas taxas de juros.

Do ponto de vista econômico e social, o Brasil é marcado por grandes desafios. No início de 2011, a política macroeconômica adotada suprimiu estímulos fiscais, reduzindo os gastos do governo, alinhado-a com a política anticíclica praticada nos últimos anos. Por outro lado, a retração do comércio internacional e o aumento da concorrência, em função do prolongamento da crise, exigem amplo programa de estímulo às exportações de manufaturados e de defesa comercial, frente à concorrência dos produtos chineses.

Ao lado desses condicionantes, a iminência de uma guerra cambial – como estratégia para aumentar a competitividade – constitui-se em um dos fatores que interferem no desenvolvimento da indústria nacional. Para tanto, o governo lançou uma nova política industrial, contemplando os aspectos tecnológicos, de serviços e de comércio exterior para o período de 2011-2014. No centro dessa nova política estão medidas de desoneração tributária, cujos efeitos só poderão ser

Tabela 3

Bahia: Dívida Consolidada Líquida, Resultado Nominal e RCL. 2007-2010

Em R\$ mil

Descrição	2007	2008	2009	2010
1 - Dívida Consolidada Líquida (DCL)	10.370.838	10.240.885	9.234.947	9.057.007
2 - Resultado Nominal (NFSP)	(1.245.651)	(129.953)	(1.005.938)	(177.940)
3 - Receita Corrente Líquida (R-CL)	12.584.607	14.237.786	14.671.427	17.372.551
4 - Relação DCL/RCL (1/3)	0,82	0,72	0,63	0,52

Fonte: Sefaz

mensurados no processo de viabilização da política industrial.

A expansão do investimento em infraestrutura firmou-se como o grande suporte para a aceleração do desenvolvimento sustentável brasileiro. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) faz parte dessa expansão, mobilizando mais de R\$ 500 bilhões entre 2007 e 2010, nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos. Em 2010, o investimento, pelo critério de formação bruta de capital fixo expandiu-se 21,8%, quase três vezes o crescimento do PIB (7,5%), garantindo um crescimento de qualidade. Nessa perspectiva, o lançamento do PAC-2, iniciado em 2011, continuará a impulsionar o investimento para níveis elevados, de modo a se atingir 24% do PIB até 2014.

Nesse horizonte, fatores de alavancagem como a busca da redução da pobreza, o avanço na educação e nos investimentos para infraestrutura e o fortalecimento da competitividade da economia e, ainda, a gestão responsável das contas públicas anunciam um cenário macroeconômico favorável, mesmo condicionado às incertezas e instabilidades nas demais economias do mundo. As principais ameaças dizem respeito à elevação dos níveis inflacionários e à excessiva valorização da moeda nacional, o Real.

De acordo com o ministro da Fazenda, Guido Mantega, apesar do cenário de incertezas na economia mundial, o Brasil se encontra preparado para suportar o agravamento da crise. Para isso, ele pressupõe a queda dos juros no momento adequado e a melhoria da qualidade do gasto público. Sinaliza, dessa forma, a continuação do amadu-

recimento das políticas monetária e fiscal, visando a um crescimento sustentável.

Diante disso, vislumbra-se para o país e para a Bahia uma média de crescimento do PIB de 5% ao ano. O cenário macroeconômico que serviu para projeções das receitas no período de 2012-2015 considera uma taxa média de inflação (IGP-DI) de 4,7% ao ano, e uma taxa média de câmbio de R\$/US\$1,83. No entanto, cabe ressaltar que os déficits fiscal e comercial dos EUA poderão resultar no aumento da oferta de dólares no mercado internacional, aumentando as incertezas com relação ao câmbio. Adicionalmente, projeta-se uma trajetória declinante para taxa Selic, conquanto reduções mais expressivas para os próximos anos venham a depender da implantação de um conjunto de políticas monetárias e fiscais. Essa perspectiva, aliada à manutenção da relação Dívida/PIB, pode se constituir em uma oportunidade de crescimento para economia, na medida em que reduz a meta de superavit primário, de forma a disponibilizar mais recursos para investimento.

A previsão da taxa média de crescimento para o PIB nacional, de 5% até 2015, é justificada pela busca do crescimento, solidez nas contas públicas e o vigor do mercado interno, que darão condições de sustentabilidade à economia brasileira. Somam-se a essas ações (i) a busca do controle inflacionário como prioridade nas ações do governo, (ii) a redução nos índices de desemprego, (iii) o crescimento das exportações (mesmo com apreciação da moeda) e (iv) a redução da vulnerabilidade externa e do risco-país.

A Tabela 4, a seguir, indica os parâmetros macroeconômicos utilizados na construção do cenário fiscal para os próximos anos.

Tabela 4 Parâmetros Macroeconômicos Projetados. Brasil. 2012-2015

Parâmetros Macroeconômicos	2011	2012	2013	2014	2015
Crescimento real do PIB-BR (%)	4,50	5,00	5,50	5,50	5,50
Crescimento real do PIB-BA (%)	4,00	4,80	6,00	5,20	5,20
Superavit primário do setor público-BR (% do PIB)	2,88	3,10	3,10	3,10	3,10
Dívida Líquida Consolidada do Setor Público-BR (% do PIB)	37,80	34,90	31,90	28,50	25,70
Inflação – IGP-DI médio (%)	9,10	5,40	4,50	4,50	4,50
Câmbio médio (R\$/US\$)	1,69	1,76	1,82	1,86	1,86
Taxa de juros (% em dezembro)	11,75	10,75	10,00	8,50	8,50

Fonte: Ministério do Planejamento e Orçamento

3. Oportunidades estratégicas para o financiamento do PPA 2012-2015

A estabilidade macroeconômica é um elemento fundamental no projeto de desenvolvimento sustentável. O cenário macroeconômico projetado indica uma tendência de crescimento real da Receita do Estado da Bahia para os próximos anos. Isso se deve à relação observada entre a arrecadação e o crescimento da economia baiana.

Nesse contexto, o planejamento das ações do Governo para os próximos anos será essencial para compatibilizar os objetivos de alcançar o máximo crescimento possível, ampliar a inclusão social, reduzir o desemprego e as disparidades regionais e fortalecer a cidadania com as restrições decorrentes da necessidade de financiamento na consolidação dos programas do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015.

Cabe ressaltar, no quadro descrito, o grande desafio posto ao Governo do Estado: conciliar a necessidade de disponibilizar recursos para a implementação de programas estratégicos com uma restrição orçamentária intertemporal. No entanto, tal restrição tem sido ratificada pelo estabelecimento de limites legais para alguns indicadores de composição de gastos e de endividamento. Sendo assim, obter a sustentabilidade da dívida consolidada, ao mesmo tempo em que se busca garantir a efetivação dos programas discutidos com a sociedade, tornam maior a responsabilidade na efetivação do PPA 2012-2015.

O esforço do Governo para controle e manutenção da dívida tem permitido folga no critério de fluxo e melhoramento na capacidade de pagamento. Entretanto, os recursos de origem orçamentária não são suficientes para financiar todos os programas e investimentos necessários ao desenvolvimento da Bahia. Desse modo, buscou-se a contratação de novas operações de crédito, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (R\$ 999,7 milhões) e com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD (R\$ 1.166,3 milhões), como oportunidades estratégicas e necessárias para o financiamento dos progra-

mas do PPA no período considerado (2012-2015). As operações de crédito totalizam um montante de R\$ 3.316,0 milhões.

Para um conhecimento amplo do ambiente, o ajuste gradual no âmbito fiscal, com níveis de endividamento aceitáveis do ponto de vista gerencial constitui uma estratégia de viabilização do PPA 2012-2015. E, a partir disso, buscar a conciliação entre os princípios da responsabilidade fiscal e a expansão e melhoria dos serviços disponibilizados. Esta opção garante o ajuste fiscal num cenário cujas transformações de longo prazo são prioridades.

Nos próximos anos, deve prosseguir o comprometimento da Receita Corrente Líquida com despesas de pessoal para percentuais abaixo dos limites prudencial e legal. Na perspectiva de reduzir despesas correntes e melhorar a qualidade do investimento, espera-se ampliar a capacidade de financiamento das ações e políticas públicas, hierarquizadas pelas diretrizes estratégicas do Governo e pelas prioridades reveladas nos “territórios de identidade” com o PPA Participativo.

As metas fiscais estabelecidas para a Bahia estão em consonância com os princípios da gestão responsável dos recursos públicos, tendo como horizonte uma redução cerca de 14% no endividamento líquido do Estado. Para tanto, a Dívida Consolidada Líquida passará dos R\$ 9.039 milhões, orçados inicialmente para o exercício de 2011, para R\$ 7.775 milhões em 2015. Esta projeção é compatível com as metas de resultado primário que exigirá maior esforço fiscal por parte do Governo.

No que se refere às prioridades e objetivos estratégicos do Governo, e levando-se em consideração as despesas administrativas e as operações especiais, chegou-se ao montante de R\$ 143,06 bilhões para financiar as ações do PPA 2012-2015, envolvendo os Poderes, o Ministério Público e a Defensoria Pública.

REFERÊNCIAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Inflação 29 de jun. 2011. [Brasília]: BACEN, 2011. Disponível em: <<http://www.bacen.gov.br>>. Acesso em: 2 ago. 2011.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Economia Brasileira em Perspectiva – Edição especial, Ano 2010. Ministério da Fazenda. Disponível em: < <http://www.fazenda.gov.br/portugues/docs/perspectiva-economia-brasileira/link.htm>>. Acesso em 2 de agosto de 2011.

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO-BAHIA. Balanço 4 anos 2007-2010 Programa de Aceleração do Crescimento – Bahia. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/pac/relatorios/estaduais/bahia-1/bahia-balanco-de-4-anos>>. Acesso em: 02 de agosto de 2011.

Demais Sites:

www.fazenda.gov.br

www.bcb.gov.br

www.planejamento.gov.br

<http://www.sefaz.ba.gov.br>

<http://www.sei.ba.gov.br>

<http://www.seplan.ba.gov.br>

O PPA PARTICIPATIVO

Em 2011, o Governo do Estado realizou pela segunda vez o Plano Plurianual Participativo (PPA-P), processo de escuta social que tem o objetivo de coletar subsídios para a construção do Plano Plurianual 2012-2015. As secretarias do Planejamento (Seplan), de Relações Institucionais (Serin) e de Desenvolvimento e Integração Regional (Sedir) foram as responsáveis pela articulação do PPA-P, que contou com a colaboração e o envolvimento de todas as secretarias estaduais.

Em relação à experiência anterior, que ocorreu em 2007, foram introduzidas inovações com a finalidade de aprimorar o processo. Uma das principais foi a criação dos 26 Grupos de Trabalho Territoriais (GTT), compostos por membros da sociedade civil e por integrantes de instituições governamentais com atuação nos territórios. A medida permitiu o compartilhamento da construção do PPA-P com representantes da sociedade, que se engajaram na mobilização dos participantes e atuaram como multiplicadores da escuta social, viabilizando a realização das plenárias prévias.

Essa medida contribuiu positivamente para o amadurecimento do processo e um maior engajamento social. Se, em 2007, houve participação da sociedade civil somente

na etapa de consulta, indicação de prioridades temáticas e eleição dos membros do Conselho de Acompanhamento do PPA (CAPP), que ocorreram na plenária territorial, em 2011 essa participação se ampliou, com o envolvimento da sociedade em todas as etapas de construção do plano. Confirmam esse avanço a constituição do GTT, a discussão e aprimoramento da matriz temática do PPA-P¹ a sensibilização e formação de multiplicadores para atuação nos territórios, a realização das plenárias prévias e a mobilização para a participação nas plenárias territoriais.

Para cada um dos 26 Territórios de Identidade foi criado um GTT, composto por nove integrantes: cinco indicados pela sociedade civil, inclusive dois membros do CAPP, e quatro representantes de órgãos públicos. A função do grupo foi promover reuniões para qualificar o público-alvo envolvido e articular a participação desses atores nas plenárias territoriais.

¹ Por meio da Resolução Cedeter nº 05, combinada com a Resolução Cedeter nº 06, ambas de 19 de maio de 2011, publicadas no DOE de 25 de maio de 2011, foi criado o 27º Território de Identidade, denominado Costa do Descobrimento, para vigência a partir do PPA 2012-2015.

Como primeiro passo da realização do PPA-P, aconteceu em Salvador, em março de 2011, um encontro de trabalho para a sensibilização e capacitação dos 234 representantes do GTT nos 26 territórios. O evento contou com a realização de seminários e oficinas voltados à mobilização dos participantes das plenárias, além de palestras e debates sobre a elaboração do Plano Plurianual, planejamento estratégico de longo prazo e apresentação de informações sobre a conjuntura baiana.

Os participantes saíram das oficinas com o compromisso de promover a mobilização de segmentos representativos da sociedade para participar dos eventos, e tiveram a oportunidade de conhecer a metodologia da escuta social elaborada para as plenárias. Ressalte-se que a construção do PPA-P 2008-2011 contou com a contribuição dos integrantes do CAPP, colegiado eleito para promover o acompanhamento do PPA 2008-2011, colaborando de forma significativa para a implementação do segundo Plano Plurianual Participativo realizado na Bahia.

Após a realização das oficinas em Salvador, os integrantes do GTT promoveram reuniões e plenárias prévias em alguns municípios e convidaram representantes da sociedade para participar das plenárias territoriais. Nessa fase do processo, houve o engajamento dos colegiados territoriais, que contribuíram no esforço de mobilização para que o evento contasse com a necessária representatividade.

No período de 5 de abril a 28 de maio foram realizadas 26 plenárias nos 26 Territórios de Identidade. Importante reivindicação apresentada pela sociedade foi acolhida pelo Governo do Estado: que cada território sediasse sua própria plenária. Em 2007, em função do prazo limitado para a realização da consulta à sociedade, alguns municípios sediaram, simultaneamente, duas plenárias, embora fosse respeitado o critério de separação por Território de Identidade. A realização de uma plenária por território permitiu maior comodidade para o deslocamento dos participantes e a realização de debates mais focados no contexto de cada território.

Com o objetivo de aprimorar a escuta social, foram promovidas mudanças metodológicas que estimularam a discussão coletiva, a reflexão e a síntese acerca da natureza das propostas, considerando como cenário o contexto de cada

Território de Identidade. A adoção dessa nova metodologia permitiu a elevação da qualidade e a redução do número de proposições apresentadas, que se tornaram mais aderentes às especificidades do PPA.

Nas plenárias territoriais, a primeira etapa da escuta social envolveu uma atividade de sensibilização sobre a importância da tomada de decisões de forma coletiva. Em um jogo aplicado nas salas temáticas, os participantes foram estimulados a refletir sobre as decisões individuais, orientadas por caráter competitivo, e sobre as opções em grupo voltadas para os ganhos coletivos. Em seguida, ocorreu uma reflexão sobre os aspectos positivos e negativos do Território, por núcleo temático, quando foram apontadas as potencialidades e oportunidades por um lado, e os estrangulamentos e ameaças pelo outro. Três princípios nortearam essa etapa da atividade: o foco no desenvolvimento territorial, o foco no estratégico e na diversidade/inclusão.

A partir das reflexões sobre a necessidade de se discutir e propor, sob uma perspectiva coletiva e mais voltada para o conjunto do território – e considerando a discussão sobre os aspectos positivos e negativos do território –, os participantes das salas temáticas foram divididos em grupos na terceira etapa da escuta social, de acordo com o núcleo temático escolhido no processo de inscrição. Teve início, então, a discussão e a apresentação coletiva de propostas, com utilização de tarjetas. Com o auxílio do moderador, que facilitou o trabalho em sala, foi realizada uma sistematização preliminar das propostas, como a fusão de proposições com conteúdo semelhante ou a análise daquelas que continham conteúdos conflitantes.

Depois de concluída a etapa de apresentação das propostas pelos grupos, as informações foram digitadas em um sistema informatizado desenvolvido pela Secretaria do Planejamento, com a finalidade de cadastrar as propostas apresentadas pela sociedade.

Esse sistema viabilizou outra novidade incorporada ao PPA-P 2012-2015: a sistematização e validação, na Secretaria do Planejamento, das propostas apresentadas nas plenárias pela sociedade. Em linhas gerais, o processo envolveu a classificação das propostas por eixo estruturante, núcleo temático e tema, elementos da matriz temática do

PPA-P, o que facilitou a avaliação realizada pelas secretarias estaduais. Uma etapa importante do trabalho envolveu a análise crítica das propostas, através da utilização de critérios que permitiram a triagem, o tratamento e a sistematização das proposições.

Entre os critérios observados está a objetividade da proposta, sendo verificadas aquelas que envolvem proposição de intervenção para o governo e/ou tenham objetivos claros ou mensuráveis, o que facilita a análise pelas secretarias. Como necessidade preliminar, foram consideradas as propostas que envolvam medidas que estejam contempladas no conjunto de atribuições previstas para o Plano Plurianual. No caso de propostas cujo conteúdo está contemplado em outra proposta apresentada no mesmo Território, fez-se a opção pela validação de apenas uma delas, racionalizando o processo ao evitar que as secretarias trabalhem com muitas propostas com o mesmo conteúdo.

Nas 26 plenárias territoriais realizadas na escuta social do PPA-P, foram coletadas e cadastradas pela Secretaria do Planejamento 3.288 propostas, das quais 2.996 foram apresentadas por representantes da sociedade, enquanto outras 292 foram coletadas nos grupos institucionais. O trabalho de validação realizado pela Seplan resultou em 1.952 propostas, colocadas à disposição das secretarias estaduais para análise e incorporação ao Plano Plurianual, caso elas atendam aos critérios técnicos e legais que regem o Plano e as funções dos órgãos estaduais.

A construção de um *software* específico para o armazenamento, tratamento, triagem e disponibilização das propostas do PPA Participativo constituiu uma novidade em relação à primeira experiência de 2007. No sistema, diversos usuários foram cadastrados, permitindo a realização simultânea de várias tarefas com segurança. Um requisito essencial adotado pela Secretaria do Planejamento foi a preservação das propostas com a redação original, inclusive as que não foram validadas para consultas pelas secretarias, mas que permanecem na base de dados para consultas posteriores. As propostas validadas foram colocadas em um campo específico, permitindo a visualização de ambas as versões.

Note-se que, a partir do cadastramento dos usuários das secretarias pela Seplan, o acesso às propostas aconteceu

on line, sem a necessidade da utilização de recursos como o papel ou mídia eletrônica. Outra comodidade oferecida pelo *software* foi o acesso a qualquer momento, pelos usuários, ao sistema e às propostas validadas, para avaliação e seleção. Nessa etapa, avaliando as propostas, as secretarias puderam fazer a seleção e incorporação no Plano Plurianual 2012-2015. O registro das propostas selecionadas por secretaria foi possível através de um clique em um ícone, o que automaticamente conferiu o status “selecionada”.

Como alternativa complementar ao trabalho realizado pelas secretarias, a Seplan realizou a classificação das propostas validadas com base na matriz programática do PPA 2012-2015, através de planilhas em formato Excel. A Seplan também realizou visitas às secretarias com o objetivo de apresentar o *software* desenvolvido para a seleção das propostas validadas – e, também, apresentar a compatibilização das proposições validadas com a matriz do PPA 2012-2015, além dos procedimentos metodológicos empregados na construção do processo de escuta social.

Esse exercício permitiu às secretarias visualizar as proposições da sociedade já nos programas elaborados nas mesas temáticas, facilitando o processo de avaliação e seleção, quando considerado cabível.

Na elaboração do Plano Plurianual Participativo 2012-2015 foi reservado, também, espaço específico para a discussão entre agentes políticos que exercem mandato eletivo (prefeitos e vereadores). O Grupo Institucional discutiu e aprovou um total de 292 propostas, nos 26 Territórios de Identidade, que também foram validadas e disponibilizadas para apreciação das secretarias através do sistema elaborado pela Secretaria do Planejamento.

Experiência implantada em 2007, o Grupo Institucional permite o direcionamento das discussões para aspectos mais específicos da realidade dos agentes que exercem mandatos eletivos. A ênfase nos debates desses grupos se voltou para aspectos relacionados à gestão, além de solicitações de realizações governamentais nos territórios.

Foi disponibilizada ainda à população a possibilidade de opinar pela Internet. Através do site www.ppaparticipativo.ba.gov.br, a sociedade contou com a opção de indicar as

prioridades temáticas para o PPA 2012-2015 através de um processo simples de votação. Depois de cadastrar algumas informações e indicar o Território de Identidade onde reside, o usuário teve acesso à matriz temática do PPA-P, com os eixos estruturantes, núcleos temáticos e temas, tendo a possibilidade de indicar até dez temas de qualquer dos eixos.

A utilização da votação através da Internet permitiu à Secretaria do Planejamento mapear as prioridades temáticas por território, sinalizando quais temas o cidadão considera mais relevantes na construção do PPA. Cerca de sete mil indicações foram coletadas entre os meses de abril e junho de 2011, período em que o site permaneceu disponível para votação.

Assim, o Governo do Estado consolidou o processo iniciado em 2007, quando foi realizado o primeiro PPA Participativo, incorporando aprimoramentos e ampliando o processo de

escuta social. É pertinente ressaltar a ampliação dos espaços de participação da sociedade no processo, já que houve a possibilidade de se discutir o formato das plenárias territoriais e a matriz temática empregada na escuta social. Até mesmo a mobilização dos atores sociais contou com a colaboração da sociedade.

Nesse processo, os integrantes do Conselho de Acompanhamento do PPA e os colegiados territoriais desempenharam papel fundamental, seja na articulação do processo, na mobilização social e na discussão das propostas elaboradas. Essa participação mais ampla converge com o propósito do Governo do Estado de fortalecer a parceria com a sociedade, o que constitui uma tendência na gestão das sociedades democráticas modernas, favorecendo a implementação do controle social e o exercício da cidadania.

A DIMENSÃO ESTRATÉGICA NO PPA

O Plano Plurianual 2012-2015 inicia uma fase de maior diálogo entre as dimensões estratégica e tática do planejamento, pela aproximação com alguns dos objetivos estratégicos delineados no debate em torno do Plano Bahia 2023 e nas discussões relacionadas à construção do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Estado da Bahia (PDS).

O Plano Bahia 2023 é o processo de revisão do planejamento estadual de longo prazo, iniciado em 2009 com a realização da série de seminários “Pensar a Bahia”. Ele prossegue, dentro e fora da Secretaria do Planejamento (Seplan), com o debate permanente sobre os grandes temas e os principais projetos estratégicos colocados para o Estado e a sociedade baiana. O Bahia 2023 é um processo, inclusive, de convencimento e concertação, que se dá em paralelo com a construção do PDS. Este se desdobra em dois momentos: a elaboração dos Planos Mestres Regionais e a construção do ZEE – o Zoneamento Ecológico e Econômico do Estado.

Os primeiros produtos sistematizados do Bahia 2023 e do PDS/ZEE virão a público entre 2011 e 2012. Um depende do outro, até porque entre as primeiras resoluções adota-

das em 2009 estava a de dar centralidade à componente ambiental no novo planejamento estadual estratégico. Isso não significa dizer, contudo, que o esforço despendido até aqui já não tenha produzido frutos importantes. Estes frutos são, basicamente, de dois tipos.

Houve, em primeiro lugar, a partir do debate lançado, uma retomada da discussão estratégica no conjunto de secretarias de Governo e em vários órgãos do Estado. Multiplicaram-se as iniciativas pautadas pela necessidade de pensar o longo prazo, de pensar em termos de missão, visão e grandes metas, de iluminar a gestão do cotidiano com as luzes de objetivos estratégicos. Em várias unidades da Administração, foram produzidos ou estão sendo preparados documentos importantes no campo do planejamento regional: Plano de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador, Planos de Bacias Hidrográficas, Planos Territoriais e outros. Foram concluídas ou iniciadas peças fundamentais para o planejamento setorial da intervenção do Estado: Plano Estratégico do Turismo Náutico, Diretrizes Estratégicas para a Agropecuária Baiana, Projeto Aliança para definição de uma nova política industrial e uma série de outras.

Toda esta movimentação é bem-vinda. Ela não concorre com a preparação do Bahia 2023 e do PDS/ZEE. Ela produz informação e novo conhecimento que se tornarão insumos essenciais para estas duas ferramentas. Mais que isto: planos estratégicos regionais e setoriais, Bahia 2023 e PDS já estão presentes no conteúdo do próprio PPA 2012-2015. De fato – e este é o segundo tipo de fruto prometido –, alguns dos novos programas estabelecidos para o próximo Plano Plurianual decorrem das conclusões já tiradas do debate estratégico em curso. Podem ser citados, entre outros, três exemplos. Em primeiro lugar, o programa “envelhecimento ativo”, resposta inicial para um dos principais desafios estratégicos do Estado – o rápido envelhecimento da população, que terá graves consequências econômicas e sociais nas próximas décadas. Em segundo, a definição de um campo programático próprio para as atividades de serviços, que marca o reconhecimento, pelo

Governo, de que a economia baiana do futuro também será uma economia cada vez mais pós-industrial. Em terceiro, a inserção, enfim, da “economia verde” como um vetor programático decisivo para o desenvolvimento com maior sustentabilidade.

Desta forma, o Governo da Bahia passa a adotar uma nova metodologia de planejamento, fundamentada nos temas estratégicos.

Alinhados aos conceitos formulados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, compreendemos os temas como áreas do conhecimento relevantes e estratégicos para a atuação governamental. Organizado em temas, o planejamento incorpora a lógica intersetorial e transversal das políticas públicas, permitindo uma maior articulação entre os níveis estratégico, tático e operacional.

O NOVO MODELO DO PPA

Conscientes de que a função de Planejamento deve incorporar os meios capazes de orientar a formulação e execução eficazes das políticas públicas, gerando desenvolvimento sustentável e aumento de confiança e participação da sociedade, o Governo do Estado assumiu o desafio da mudança proposta pela União, buscando solução para os seguintes aspectos do Plano Plurianual anterior:

- não dialoga com a dimensão estratégica;
- não cumpre o papel da dimensão tática, mas sim da operacional;
- resulta da consolidação de programas setoriais;
- dificulta a compreensão da extensão da Política Pública;
- dificulta a gestão e mensuração dos resultados alcançados;
- Programas são organizados em função de problemas;
- não esclarece os desafios para a implementação das políticas, de forma articulada com os resultados.

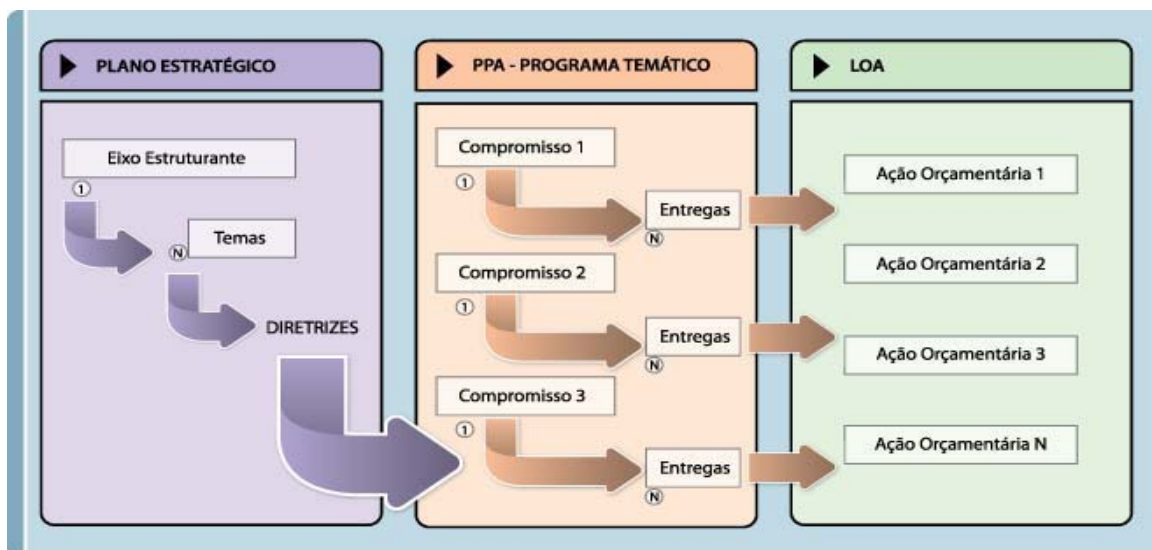
Assim, fortemente alinhado com o Plano Estratégico Bahia 2023, o Plano Plurianual 2012-2015 inaugura uma nova metodologia, em conformidade com as orientações emanadas do Governo Federal, tendo como principal mo-

tivação a busca por um caráter mais estratégico para o Plano, criando as condições efetivas para a formulação, a gestão e a implementação das políticas públicas.

No novo modelo, com o escopo ampliado de uma perspectiva setorial para uma escala de Governo, os programas temáticos foram concebidos a partir das diretrizes estratégicas, definidas para os diversos *Temas*, associados aos *Eixos Estruturantes*.

No âmbito das suas competências institucionais, os órgãos setoriais inscrevem nos programas temáticos os seus *Compromissos*, detalhando objetivos e metas a serem cumpridos ao longo do quadriênio, relacionando *Entregas* ou iniciativas a serem desenvolvidas, que, conforme se verifica na figura apresentada, refletem o elo de integração com os orçamentos.

Conforme a natureza finalística ou sistêmica do programa, os compromissos setoriais se destinam à disponibilização ou aperfeiçoamento de bens ou serviços, a gerir ou manter em funcionamento bens ou serviços-fins já disponibilizados ou à gestão do Estado.



O novo modelo (Seplan/SPO)

São requisitos para o novo PPA a pactuação entre as instâncias política, técnica e a sociedade civil, uma forte articulação e alinhamento entre os atores das áreas de gestão, executoras e de controle, bem como a definição de um modelo de gestão, visando à efetivação do monitoramento e avaliação das dimensões tática e estratégica do Plano.

Seguindo a linha que vem sendo adotada, o novo modelo seguirá nos princípios da governança solidária, em que as ações governamentais são orientadas pela *Ética e Democracia, Transparência, Controle Social e Participação Cidadã, Efetividade, Territorialização, Transversalidade e Descentralização Administrativa*.

Ante o exposto, o novo modelo aplicado ao PPA 2012-2015 contribuirá, sobremaneira, para o fortalecimento do planejamento, pelos requisitos da forte articulação sistêmica do PPA *Participativo* e da efetiva integração dos instrumentos de planejamento. Por conseguinte, contribuirá também para a efetividade das políticas públicas, por meio do planejamento fundado no conhecimento e na transparência da ação governamental. Por outro lado, o modelo que se inaugura imprime ao Plano uma maior estabilidade, pelo seu caráter mais estratégico e estruturação na dimensão tática.