

Orientação Estratégica de Governo-OEG

Plano Plurianual 2008-2011

“Um país democrático e coeso, no qual a iniquidade foi superada, todas as brasileiras e todos os brasileiros têm plena capacidade de exercer sua cidadania, a paz social e a segurança pública foram alcançadas, o desenvolvimento sustentado e sustentável encontrou o seu curso, a diversidade, em particular a cultural, é valorizada. Uma nação respeitada e que se insere soberanamente no cenário internacional, comprometida com a paz mundial e a união entre os povos.”

**Agenda Nacional de Desenvolvimento,
do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social**



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS

Orientação Estratégica de Governo – OEG Plano Plurianual 2008-2011

Brasília, junho de 2007

Presidência da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Paulo Bernardo Silva

Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

Afonso Oliveira de Almeida

Equipe Técnica

Adriana Rodrigues dos Santos	Gustavo Teixeira Lino
Alexandre Furtado de Azevedo	Gustavo Viana Machado
Alice Utida Ferreira	Hélio Jaques Zamal
Aloysio Novais Carvalho Silva	Igor Vinícius de Souza Geracy
Anderson Lozi da Rocha	Isadora Louzada Hugueney Lacava
André Arantes Luciano	João Carlos Gonçalves Barreto
Andréa Costa Magnavita	Jorge Luiz Rocha Reghini Ramos
Andréia Rodrigues dos Santos	José Guilherme de Carvalho Giannelli
Antonio Henrique Paschoal Lima	José Martins Rodrigues
Armando Amorim Simões	Klarissa de Souza Jerônimo
Beatrice Kassar do Valle	Leandro Freitas Couto
Bruno Moret i	Liane Rucinski
Carlos Augusto de Godoy Curro	Liane Vitorio Mourão
Carlos Eduardo Lacerda Veiga	Luiz Fernando Arantes Paulo
César Augusto Domont Labuto	Marcelo Vieira Siqueira
Christiane Glória Saturnino de Aguiar	Márcia Ribeiro Fantuzze Dias
Cristian de Oliveira Lima	Márcio Gimene de Oliveira
Cristiane Ribeiro Ikawa	Marcos Antonio P. Oliveira Silva
Danielle Cancela Cronemberger	Margarete Campos Rebouças
Débora Nogueira Beserra	Maria da Graça Gonzalez
Denis Sant Anna Barros	Maria do Rosário de H. C. Cardoso
Eduardo Franca Neves Bassani	Maria Lúcia Silva Malta
Eduardo Magalhães Lordello	Mariana Meirelles N. Guimarães
Eduardo Rodrigues da Silva	Mário Benjamin Vera Wall
Elaine de Melo Xavier	Maurício C. de Albuquerque
Elisa Monteiro Malafaia	Mauro Ceza Nogueira do Nascimento
Ely Arima Takasaki	Nélio Lacerda Wanderlei
Ernesto Carrara Júnior	Noêmia Hiroko Inouye
Érick Fagundes Ribeiro	Olga C. López Ibañez Novion
Eugênio Andrade Vilela dos Santos	Otávio Gondim Pereira da Costa
Eugênio César Almeida Felippet o	Priscilla Rosa Pimentel
Evandro Macedo	Rafael Ferreira Rocha Monteiro
Fábia Oliveira Martins de Souza	Raquel Porto Mendes Fonseca
Farza Maciel Carneiro	Ricardo Dislich
Fernando Pereira Viana	Roberto Brunori Junior
Francisco Chang Kae Jung	Sérgio Mário Gomes da Silva
Francisco de Assis Sousa Lira	Sidney de Freitas Gaspar
Frederico Viana Alves	Thiago Sousa Neto
Gerson Ricardo Narcizo	Valéria Rezende de Carvalho Ferreira
Gustavo Teixeira Amorim Gonçalves	

Diagramação e Arte Final

Jucildo Augusto da Silva Lima



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS

Orientação Estratégica de Governo – OEG

Plano Plurianual 2008-2011

Brasília, maio de 2007

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO K FONE: 55 (61) 3429.4080 FAX: 55 (61) 3226.8122
Site: www.planejamento.gov.br
CEP: 70040-906 – Brasília – DF

© 2007, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos.

Orientação Estratégica de Governo - OEG Plano Plurianual 2008-2011: plano plurianual 2008-2011/ Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2007.

19 p.

1. Planejamento econômico – Manual. I. Título.

CDU: 338.26 (035)

Orientação Estratégica de Governo

O Programa de campanha do atual Governo teve como eixo o “desenvolvimento com distribuição de renda e educação de qualidade”, cujos desdobramentos refletem-se no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, no Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE e nas prioridades da área social. Esse é, por consequência, o fundamento da Orientação Estratégica de Governo – OEG do Plano Plurianual 2008 – 2011.

A OEG reflete as prioridades do Governo, para o período do PPA, no contexto de uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo. Expressa, igualmente, um passo a mais na direção de um projeto de desenvolvimento nacional, de mudanças mais ambiciosas, ancorado em uma estratégia e em investimentos de longo prazo. Para pensar nesse horizonte, inspira-se na Visão de Futuro, Valores e Objetivos a Alcançar da Agenda Nacional de Desenvolvimento, definida pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social - CDES.

É necessário traduzir essas orientações em iniciativas práticas e dar convergência à ação do setor público, por meio de uma estratégia de desenvolvimento com crescimento associado à redução das desigualdades sociais e regionais, à promoção da igualdade de gênero, raça e etnia e à manutenção sustentada da estabilidade fiscal e de preços.

Assim, a estratégia de desenvolvimento do PPA terá por base a combinação de quatro idéias força sobre o desenvolvimento brasileiro, cujo denominador comum está no fato de partirem de uma mesma constatação: a grande dimensão territorial associada à qualidade do patrimônio natural, a diversidade cultural e a complexidade e abrangência da matriz produtiva. São esses pressupostos que permitem pensar uma via genuinamente brasileira.

A primeira idéia força parte da necessidade de assegurar uma dinâmica de mercado de massa que permita uma distribuição mais equânime dos ganhos de produtividade, entre as rendas de capital e as oriundas do trabalho, numa trajetória de crescimento sustentado. Num mercado de trabalho marcado pelo desemprego estrutural, como o do Brasil, a estratégia de perseguir o pleno emprego não só é desejável como essencial à disputa social pela repartição da prosperidade.

A segunda está baseada no reconhecimento de que a competitividade é elemento crítico num mercado aberto. Contudo, essa depende da produção deliberada de fatores de competitividade, em especial daqueles relacionados a um sistema de inovação, educação e infra-estrutura. Mesmo assim, serão insuficientes se não estiverem respaldados por uma política industrial e de investimento, público e privado, que estabeleçam novas fronteiras de mercado, a partir de janelas de oportunidades que, se abertas, serão capazes de fazer a diferença face à competição internacional.

Nesse sentido o efeito China traduzido em seu crescimento continuado associado a outros países de mesma envergadura, como Índia e Rússia, tem criado uma demanda crescente por commodities, relacionadas a recursos naturais e agronegócio, sugerindo uma oportunidade impar para o Brasil transformar-se num grande player do comércio internacional. Essa plataforma produtiva será sustentável se associada a uma indústria avançada, capaz de alavancar uma segunda geração de produtos intensivos em tecnologia. Portanto, o caminho é incentivar o que se poderia chamar de uma economia da biomassa associada à criação de novas fronteiras industriais.

Reorganizar o território numa lógica que estimule a criação de riqueza local e não apenas a redistribuição de riqueza entre as regiões, consiste na terceira idéia força. Num ambiente onde os territórios competem por empregos e qualidade de vida, mais que redistribuir, é preciso criar riqueza local baseada na diversidade natural, social, econômica e cultural, distribuída em todo o território. Nesse contexto, o papel das cidades, particularmente das regiões metropolitanas, como centros polarizadores do desenvolvimento é um fato, especialmente numa sociedade cada vez mais dependente de serviços e da geração de conhecimento. Numa sociedade do conhecimento, a escala das cidades e a existência de uma densa rede de médias e pequenas a estas associadas, torna-se vital para assegurar competitividade às atividades econômicas naquela área de abrangência. Portanto, a novidade vem de não mais considerá-las apenas sob o ângulo do desenvolvimento urbano, mas sobre o papel que jogam, ao lado das regiões, para o desenvolvimento de pólos de excelência econômica capazes de atrair investimentos e novas empresas.

A proposta é construir uma nova geografia social e econômica, baseada em novas centralidades urbanas, distribuídas de forma equilibrada, ao centro e ao oeste do País, caracterizados por um vazio relativo, se comparado com o litoral, apesar do êxito da criação de Brasília. O novo ciclo de crescimento, se deixado sem uma estratégia deliberada de organização espacial, tende a litoranizar-se. Significa recriar as mesmas deseconomias de escala que se verificam nas grandes capitais situadas no litoral, especialmente no Centro-Sul, reforçando ainda mais as desigualdades regionais. A intenção é criar progressiva e deliberadamente uma configuração espacial policêntrica, que organize com alta conectividade a atual rede de cidades brasileiras, como tradução espacial dos objetivos de integração nacional e de coesão social entre as regiões.

Por último, não se pode prescindir, em uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo, de reformas que assegurem um horizonte estável de preços, racionalização do gasto público e um crescimento médio sustentado em torno de 5% a.a.. O fortalecimento dos marcos regulatórios e reformas como a trabalhista e a tributária, além da garantia do futuro da previdência social, são vistas aqui como expressões de maturidade da sociedade brasileira, em passagem para uma democracia avançada, com economia mais complexa e crescimento sustentado. Nesses termos, as reformas devem ser vistas como um processo institucional contínuo e adaptativo, cujo objetivo é construir um ambiente institucional capaz de assegurar equidade em consonância com a necessidade de reprodução das condições de crescimento e eficiência econômica.

A combinação dessas quatro idéias força é, portanto, o elemento referencial para a construção de uma estratégia de desenvolvimento para o PPA, que assegure crescimento com inclusão social.

O presente documento estabelece, a seguir, os objetivos de governo para o período de vigência do PPA, sendo estes os referenciais de partida para a elaboração das Orientações Estratégicas dos Ministérios.

Os Objetivos de Governo

Os objetivos de governo explicitam o que será perseguido, com maior ênfase, pelo Governo Federal no período do Plano e têm como finalidade nortear a formulação de políticas públicas no âmbito de cada Ministério, assim como a elaboração dos programas que integrarão o Plano Plurianual 2008 – 2011.

A partir da análise do programa de governo, da Agenda Nacional de Desenvolvimento – AND, das prioridades definidas no PAC, PDE e na área social, e dos demais documentos de referência, foram identificados os Objetivos de Governo para o PPA 2008 – 2011:

- 1. Promover a inclusão social e a redução das desigualdades;**
- 2. Promover o crescimento com sustentabilidade, geração de empregos e distribuição de renda;**
- 3. Propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade;**
- 4. Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia, e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos;**
- 5. Implantar uma infra-estrutura eficiente e integradora do território brasileiro;**
- 6. Reduzir as desigualdades regionais a partir das potencialidades locais do território nacional;**
- 7. Fortalecer a inserção soberana internacional e a integração sul-americana;**
- 8. Elevar a competitividade sistêmica da economia, com inovação tecnológica;**
- 9. Promover um ambiente social pacífico e garantir a integridade dos cidadãos;**
- 10. Promover o acesso com qualidade a serviços e benefícios sociais, sob a perspectiva da universalidade e da equidade, assegurando-se seu caráter democrático e descentralizado.**

A contextualização a seguir apresenta o escopo geral de cada objetivo de governo, de forma a melhor conduzir a elaboração das Orientações Estratégicas dos Ministérios.

1) Promover a inclusão social e a redução das desigualdades

A promoção da inclusão social e a redução das desigualdades continuam entre as prioridades do Governo, a partir da consolidação de ações dirigidas à conquista da cidadania pela população mais vulnerável. Nesse sentido, vale citar a importância do Programa Bolsa Família, que procura assegurar o direito à renda e à alimentação adequada, assim como promover o acesso à rede de serviços de educação, saúde e assistência social.

Nos últimos anos, a transferência de renda com condicionalidades, junto a outros fatores, como a valorização do salário mínimo, produziram melhorias nos indicadores sociais de

pobreza e desigualdade. Contudo, é necessário ainda avançar no que se refere à integração das políticas que permitam a progressiva emancipação das famílias em situação de vulnerabilidade. Avanços nesta direção já foram concretizados com a unificação das ações de transferência de renda por meio do Cadastro Único, instrumento de identificação e localização das famílias pobres brasileiras.

Ainda sobre a integração de políticas, é necessário dar continuidade a um conjunto de iniciativas articuladas por temas como segurança alimentar e nutricional; igualdade racial e de gênero; proteção social à criança e ao adolescente e inclusão social de jovens, assim como por estratégias tais quais: a inclusão social no campo; a geração de renda; a promoção do acesso à rede de educação, saúde e assistência; a proteção dos povos indígenas e a mobilização e controle social.

A questão urbana também merece destaque para que as cidades sejam espaços socialmente mais justos e dotados de qualidade de vida adequada. Os investimentos na área de habitação, saneamento e mobilidade urbana, integrantes do PAC, constituem-se como elementos fundamentais para equacionar os problemas decorrentes da urbanização desordenada e como fatores promotores do desenvolvimento nas cidades.

2) Promover o crescimento com sustentabilidade, geração de empregos e distribuição de renda

O país dispõe dos instrumentos e recursos suficientes para iniciar um novo ciclo de crescimento com distribuição de renda. Taxas de crescimento econômico que ampliem a oferta de trabalho e aumentem a participação dos rendimentos dos trabalhadores na renda nacional são preponderantes para a redução da exclusão e da desigualdade social, acentuando o processo, já em curso, de reversão do modelo concentrador que perdurou por décadas.

O ambiente de crescimento que crie as condições para a ampliação do emprego, da renda e dos salários deve ser induzido pela elevação de investimentos que levem a ganhos de produtividade e eliminem os gargalos de infra-estrutura.

As demandas por investimentos públicos nas áreas de infra-estrutura física e social estão consideradas no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, que traz também um grupo de medidas de incentivo ao investimento privado. Esse novo ambiente terá efeitos positivos sobre o mercado de trabalho formal e, conseqüentemente, sobre o nível de renda.

Os investimentos do PAC, associados à desoneração da produção e da cesta de bens de consumo popular, à redução da taxa de juros, à melhoria nas condições de oferta de crédito, à continuidade dos programas sociais de transferência de renda, ao aumento do salário mínimo e à estabilidade de preços, com efeitos positivos sobre o poder aquisitivo, intensificarão a expansão do mercado de consumo popular, atualmente em curso. Dessa forma, dentre as opções de políticas públicas que permitam alcançar os mesmos objetivos setoriais, devem ser implementadas aquelas com maior potencial de geração de emprego e renda, o que realimentará o círculo virtuoso do crescimento.

3) Propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade

Numa sociedade em que a mudança é uma constante, a produção e a difusão do conhecimento, com equidade e qualidade, adquire importância fundamental na medida em que amplia a cidadania e as oportunidades para as famílias. Como consequência da priorização do conhecimento, o país construirá instituições mais fortes e empresas mais competitivas, além de formar cidadãos emancipados, preparados para os desafios que o mundo contemporâneo apresenta.

Sem educação, universal e de qualidade, o processo de inclusão social torna-se insustentável, bem como o desenvolvimento do país. A educação é essencial para ampliar a cidadania e o conhecimento.

Elevar a qualidade da educação nacional é estratégico para o país, de modo a preparar, em especial, as nossas crianças e jovens para os futuros desafios da vida adulta, incluindo a inserção no mundo do trabalho.

Além disso, é importante afirmar que a apropriação crítica e criativa do diversificado patrimônio cultural brasileiro e dos códigos específicos das linguagens artísticas é instrumento de formação dos indivíduos, de conhecimento e de transformação da realidade, bem como arcabouço da construção do sentido de pertencimento social.

Para a juventude em especial, os desafios são prementes. Nosso sistema educacional ainda produz, nessa faixa da população, analfabetos que reproduzem o ciclo de pobreza e desigualdade ao qual estão ligados. No contexto da integração de políticas, deve ser imposta uma estratégia de articulação em torno das necessidades da juventude brasileira, com iniciativas conjuntas e focalizadas nesse público, nos campos de assistência social, direitos humanos, cidadania, saúde, trabalho e renda, inclusão digital, cultura e esporte, além da educação formal.

A baixa escolaridade da população brasileira reflete a desigualdade social e problemas associados entre si: a persistência do analfabetismo, a falta de condições propícias para o sucesso escolar nas etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), permeada pela qualidade insatisfatória, e a desigualdade de acesso à educação profissional e superior de qualidade.

A diretriz estratégica é ampliar substancialmente a escolaridade média da população brasileira, com ênfase na universalização do acesso e conclusão da educação básica, abrindo possibilidades para ingresso nos níveis seguintes. Para tanto, são necessárias: metas anuais progressivas de qualidade do ensino, submetidas a rigoroso processo de avaliação e amplo controle da sociedade; valorização e qualificação do magistério; transformação da escola em espaço atrativo; apoio à educação no campo; promoção da inclusão digital; melhoria do desempenho e do rendimento escolar; e equalização das condições de frequência e permanência de alunos socialmente desfavorecidos.

No tocante à educação profissional e ao ensino superior, a ênfase é dada à democratização e à ampliação do acesso, inclusive mediante sua interiorização, fortalecendo sua missão de formação de pessoal tecnicamente qualificado e potencializando sua contribuição para a

melhoria da qualidade da educação básica e das condições de vida da população e para a produção do conhecimento e da tecnologia necessários ao desenvolvimento do país, que deve contar com a participação das diversas áreas de governo.

4) Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia, e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos

O ambiente democrático deve ser permeado pelo desenvolvimento de relações baseadas na equidade, sem preconceitos de gênero, raça e etnia, com oportunidades iguais em todos os aspectos da vida social. Na pirâmide da desigualdade, as mulheres negras estão no topo, seguidas dos homens negros e das mulheres brancas. Portanto, a perspectiva de promoção da igualdade de gênero e raça deve estar presente na elaboração, execução e monitoramento de todas as políticas de governo, incorporada como princípio gerador de democracia, desenvolvimento e paz social.

A transversalidade de gênero e raça nas políticas públicas baseia-se na idéia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências e responsabilização dos agentes públicos quanto à superação das assimetrias nas distintas esferas de governo. As políticas serão realmente eficazes e efetivas se for considerado o seu impacto diferenciado na vida de homens e mulheres e se, em sua execução, possibilitarem a distribuição equitativa dos seus benefícios para toda a sociedade.

O fortalecimento democrático de uma nação também não admite qualquer discriminação a pessoas com deficiência, a pessoas com diferentes orientações sexuais, aos jovens, aos idosos, aos migrantes ou a qualquer outro grupo social. Além disso, é importante que a atuação do Estado seja baseada em princípios de transparência e controle social, de modo a propiciar maior efetividade em suas políticas.

É responsabilidade do Governo Federal adotar, em conjunto com a sociedade e os demais níveis de governo, medidas que garantam a todos o respeito aos direitos humanos, atingindo a igualdade de tratamento e, dessa forma, fortalecendo a cidadania e a democracia no país.

A atuação do Estado no campo dos direitos humanos deve se assentar tanto no aprimoramento das instituições públicas como no fortalecimento do diálogo com a sociedade. É preciso mobilizar todas as instituições nacionais para promover a cultura da paz, denunciar os preconceitos e difundir a valorização da liberdade, da solidariedade e do respeito ao próximo.

O fortalecimento da cidadania também requer a construção e consolidação de canais de veiculação das demandas por direitos, propiciado, em especial, pelos princípios de transparência e controle social. Estes canais devem ser norteadores das políticas públicas, tornando a sociedade mais atuante para o objetivo de reversão do quadro de iniquidades.

5) Implantar uma infra-estrutura eficiente e integradora do território brasileiro

A ampliação dos investimentos público e privado em infra-estrutura é uma âncora para promover o desenvolvimento sustentável, com a eliminação dos gargalos para o crescimento da economia, aumento de produtividade e superação dos desequilíbrios regionais e das desigualdades sociais. O Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, um conjunto de iniciativas com vistas a fortalecer o planejamento estratégico de médio e longo prazo, melhorar os mecanismos e marcos normativos de regulação, ampliar os instrumentos financeiros adequados ao investimento de longo prazo e fomentar as parcerias entre o setor público e o investidor privado e a articulação entre os entes federativos, foi concebido no sentido de assegurar esta finalidade.

Os investimentos devem ser definidos de acordo com o potencial de retorno sócio-econômico e a maximização do desenvolvimento e integração regional, prestigiando também a conclusão de iniciativas em implantação e a recuperação dos ativos existentes.

Na área de logística, o foco é superar limites estruturais e ampliar a cobertura geográfica da infra-estrutura de transportes. Para tanto, há de se promover modernização normativa e institucional, aumentar a eficiência produtiva em áreas consolidadas, além de induzir de forma sustentável o desenvolvimento em áreas de expansão da fronteira agrícola e mineral. O retorno social e a ampliação das oportunidades produtivas dar-se-ão primordialmente pela condução de investimentos específicos para a redução de desigualdades regionais em áreas deprimidas e pela integração regional sul-americana. É fundamental a consolidação dos instrumentos para exploração de rodovias, ferrovias e terminais portuários, de forma privada ou em parceria com o Poder Público, com modicidade no estabelecimento de taxas e preços para embarcadores e para a sociedade.

Os investimentos em energia precisam garantir o suprimento da demanda prevista no planejamento setorial, promover a diversificação da matriz energética e estimular o desenvolvimento de energias alternativas e renováveis, sem desperdiçar as vantagens competitivas que o país tem na geração hidrelétrica e priorizando a modicidade tarifária e a universalização do serviço.

A expansão do parque gerador de energia elétrica tem que ser garantida, pois é condição necessária para a expansão da economia brasileira. O investimento em linhas de transmissão deve ser ampliado, dando maior confiabilidade ao Sistema Interligado Nacional - SIN e conectando-lhe os principais sistemas isolados.

A auto-suficiência na produção de petróleo alcançada em 2006 precisa ser preservada pela continuidade dos investimentos em tecnologia, conhecimento das bacias sedimentares e exploração e produção de petróleo e gás natural. Por outro lado, quanto ao refino, grandes projetos precisam ser implantados, caso contrário haverá um aumento na importação de derivados. A regulação do transporte de gás é vital para viabilizar o necessário investimento na ampliação da malha de gasodutos.

A política de desenvolvimento da produção e uso de biocombustíveis precisa ser consolidada. Esta é uma área em que o país tem enormes potencialidades ainda não adequadamente aproveitadas.

Há um grande potencial para a conservação de energia, diante da existência de processos industriais, equipamentos, veículos e prédios ineficientes. Faz-se necessário superarmos as barreiras que ainda inibem a redução desse desperdício, tais como o custo elevado dos equipamentos mais eficientes e a falta de conhecimento das técnicas de uso eficiente de energia.

6) Reduzir as desigualdades regionais a partir das potencialidades locais do território nacional

O desenvolvimento do Brasil tem sido territorialmente desigual. As diversas regiões brasileiras não possuem as mesmas condições para fazer frente às transformações sócio-econômicas em curso, especialmente aquelas associadas ao processo de inserção do país na economia mundial. Para mudar essa situação, faz-se necessário promover políticas públicas, de maneira integrada, a partir das realidades regionais e locais, levando a um desenvolvimento mais equilibrado e ambientalmente sustentável entre as diversas regiões do país.

O aproveitamento pleno do território e a valorização da sua diversidade natural e cultural são, portanto, fatores fundamentais para o desenvolvimento, e devem nortear-se pelos seguintes aspectos: conservação e uso sustentável dos recursos naturais; redução das desigualdades regionais; fortalecimento da inter-relação entre o urbano e o rural; e construção de uma rede equilibrada de cidades.

A conservação e o uso sustentável dos recursos naturais implicam a utilização consciente do meio ambiente, dentro dos limites capazes de manter sua qualidade, seu equilíbrio e sua reposição. Compreende também a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que se possa produzir o maior benefício às atuais gerações e manter seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, garantindo a biodiversidade e o pleno funcionamento dos sistemas naturais. Nesse sentido, o desenvolvimento deve ter uma abordagem qualitativa a partir de um padrão de produção e consumo dotado de três pilares interdependentes e mutuamente sustentadores – desenvolvimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental.

A redução das desigualdades regionais está associada à redução das desigualdades de qualidade de vida entre as regiões brasileiras e à promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento. As diferenças de riqueza e de dinamismo têm origem nas deficiências estruturais de fatores-chave de competitividade, tais como infra-estrutura, capacidade em ciência, tecnologia e inovação e qualificação dos recursos humanos. As regiões têm, por conseguinte, necessidade de apoio do Estado na implementação de políticas públicas destinadas à superação de suas deficiências e ao desenvolvimento das suas potencialidades.

Já o fortalecimento da inter-relação entre o urbano e o rural envolve a busca pela interiorização do desenvolvimento, estreitando suas relações de modo a obter mais oportunidades de prosperidade para ambos, sem que isso signifique moldar um à imagem do outro. Esse fortalecimento passa pela desconcentração da atividade econômica, pela maior conexão entre áreas dinâmicas e de dinamismo embrionário e pela valorização da nova ruralidade, caracterizada pela diversificação das atividades econômicas. O desenvolvimento crescente

de atividades industriais e de serviços no meio rural torna-o cada vez menos restrito às atividades primárias (agricultura, pecuária, extrativismo etc), redefinindo sua relação com o meio urbano.

Nessa perspectiva, a construção de uma rede equilibrada de cidades é de vital importância. A rede urbana é formada por um sistema de cidades que interagem por meio dos sistemas de transportes e de comunicações, pelos quais fluem pessoas, mercadorias e informações. A geografia do Brasil mostra uma forte concentração das atividades econômicas e da população numa parcela menor do espaço brasileiro – podendo gerar deseconomias de aglomeração –, enquanto vastos territórios pouco ocupados e desenvolvidos apresentam reduzida capacidade de competir com os territórios mais dinâmicos. Uma nova configuração da rede de cidades viabilizará a especialização produtiva de espaços periféricos, a ascensão de novas centralidades e a desconcentração da oferta de serviços de maior complexidade, possibilitando reequilibrar os fluxos econômicos e migratórios no território brasileiro. Do ponto de vista regional, a construção de uma rede equilibrada de cidades condiciona o ambiente de produção e inovação, definindo as possibilidades de interação e aprendizado. Do ponto de vista nacional, permite a integração do território nacional, no sentido da consolidação do mercado interno, da redução das desigualdades regionais e de maior complementaridade produtiva entre as regiões do território brasileiro.

7) Fortalecer a inserção soberana internacional e a integração sul-americana

O Brasil busca sua inserção soberana decorrente do relacionamento internacional, sobretudo nas áreas da ação diplomática e de defesa, em um sistema global no qual se respeite o princípio de autodeterminação dos povos. A capacidade militar e a diplomacia são expressões da soberania e da dignidade nacionais, e o Brasil tem demonstrado, de forma consistente e clara, sua determinação de viver em paz e harmonia, segundo os princípios e as normas do direito internacional e com respeito aos compromissos assumidos. Defende também uma ordem internacional multipolar, que propicie um sistema internacional mais equilibrado e concertado em benefício de todos os países.

Os avanços no campo da integração regional, resultantes de uma ação diplomática positiva, propiciam a existência de um entorno pacífico que permite ao Brasil e aos seus vizinhos reunirem condições ímpares para concentrarem energias no desenvolvimento econômico e social da região.

Nessa linha, a plataforma regional referencia a estratégia brasileira de inserção soberana. A América do Sul coesa, integrada, espaço de paz e de concertação regional, representa um capital inestimável que contribui sobremaneira para a dinâmica de inserção de todos os seus países na arena global. Isso se traduz na institucionalização e no gradual fortalecimento da Comunidade Sul-Americana de Nações, na concertação política dos países da região pelos mais variados fóruns internacionais ou no adensamento do diálogo nas cúpulas África-América do Sul ou entre esta e os países árabes.

De outra parte, a ênfase na integração sul-americana também reforça o componente geopolítico da cooperação continental na aceleração do crescimento e na busca do desenvolvimento

sustentável. Nessa linha, os esforços de integração das infra-estruturas de transporte, energia e comunicações, no âmbito da IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana, ganham especial destaque. A busca de maior adensamento e equilíbrio nos fluxos comerciais intra-regionais deve continuar pautando a relação do Brasil com seus vizinhos, associada às questões da integração produtiva regional. Nessa linha, ênfase deve ser dada para iniciativas de integração na área de ciência, tecnologia e inovação, elemento crucial para se aliar integração e combate às desigualdades regionais na América do Sul.

Para dar substância e sentido a este objetivo, a integração social dos cidadãos sul-americanos deve ser apoiada. Iniciativas que aumentem o fluxo de pessoas – sejam turistas, empresários, trabalhadores, artistas ou estudantes – devem ser estimuladas. A integração cultural deve ser um eixo central na construção e consolidação de uma identidade regional, capaz de mobilizar as sociedades em torno de um projeto convergente de desenvolvimento, para o qual a sustentabilidade social, ambiental e econômica seja um valor intrínseco.

8) Elevar a competitividade sistêmica da economia, com inovação tecnológica

O panorama contemporâneo de acirramento da competição internacional, marcado pela ampliação da demanda por produtos e processos diferenciados, exige que o Brasil agregue cada vez mais valor à sua pauta de exportação como forma de garantir inserção mais dinâmica no mercado mundial. Em um cenário de desenvolvimento acelerado de novas tecnologias e de novas formas de organização da produção, a rapidez de aprendizagem e a capacidade de inovação tecnológica passaram a ser uma vantagem competitiva a ser perseguida pelos setores produtivos do país. É importante frisar que a elevação das exportações brasileiras contribui para a redução da vulnerabilidade externa e permite a sustentação de um ciclo de crescimento econômico menos suscetível a choques externos.

Nesse sentido, a capacidade de realizar inovação tecnológica, definida como a implementação, pelas empresas, de produtos ou processos tecnologicamente novos ou substancialmente aprimorados, é fator primordial para o crescimento e promoção da produtividade e da competitividade do país. Da mesma forma, constitui elemento fundamental na promoção do desenvolvimento dos territórios nacionais, na medida em que viabiliza a utilização de potencialidades de desenvolvimento e a sua atratividade com relação aos investimentos produtivos e à geração de emprego e renda.

Tal capacidade, no entanto, decorre da interação complexa entre diversos atores, componentes de um Sistema Nacional de Inovação, que devem ser apoiados em seu conjunto. Tal arranjo institucional envolve empresas, universidades, institutos de pesquisa, sistemas de financiamento à inovação, instituições educacionais e a legislação pertinente. Às empresas cabe o papel central, uma vez que são o locus da inovação. E de outra parte, instituições científicas e tecnológicas desempenham papel fundamental.

O país tem apresentado avanços na área de ciência e tecnologia. Construiu, nas últimas décadas, a maior e mais qualificada comunidade científica e tecnológica da América Latina,

com mais de 60 mil pesquisadores com doutorado.

No entanto, ainda há grandes desafios a serem enfrentados: a pequena produção tecnológica brasileira; o baixo investimento do setor privado em Pesquisa e Desenvolvimento; a baixa articulação entre a indústria e as instituições de pesquisa; a deficiência na absorção dos talentos pelas empresas; a baixa capacidade de gestão de tecnologia e inovação por parte das empresas; a baixa disponibilidade de crédito; a concentração elevada da produção científica e tecnológica em regiões mais favorecidas pelos investimentos privado e público; e a baixa proporção de empresas que realizam inovações, especialmente quanto a novos produtos para o mercado. Da mesma forma, ainda que se identifique uma lenta melhora de condições de igualdade entre homens e mulheres, decorrente em grande parte de melhores resultados das mulheres no sistema educacional, é preciso reforçar outras trajetórias profissionais e ampliar as oportunidades para as mulheres, pois ainda é evidente a desigualdade de gênero no campo das novas tecnologias e da sociedade da informação.

O alcance deste objetivo passa pela consolidação de uma política que integra desenvolvimento industrial, tecnológico e de comércio exterior, de forma a enfrentar efetivamente os desafios para a constituição de um sistema nacional de ciência, tecnologia e inovação maduro, robusto e capaz de responder às necessidades de aumento da competitividade nacional e de aumento da qualidade de vida da população.

9) Promover um ambiente social pacífico e garantir a integridade dos cidadãos

O Estado tem um papel fundamental na construção de uma cultura de paz e não violência no Brasil, principalmente o de implementar mudanças estruturais que criem condições de vida digna para todos. Nesse sentido, é preciso concentrar os esforços a fim de formar uma sociedade livre, justa e solidária, especialmente enfrentando os altos índices de criminalidade e violência em territórios de descoesão social.

A situação atual de segurança pública se tornou um problema endêmico no Brasil. A taxa de homicídios, segundo os dados disponíveis, é muito superior a de 25 anos atrás e se encontra entre as maiores do mundo, ressaltando que, além disso, os registros de crimes contra o patrimônio também são elevados. Em termos gerais, os homicídios se concentram nas áreas pobres das regiões metropolitanas, enquanto há mais registro de crimes contra o patrimônio nas áreas de mais alta renda das grandes cidades. O homicídio é a maior causa de morte não natural entre os homens, principalmente na faixa etária de 15 a 29 anos, e a segunda entre as mulheres, precedida por acidentes de trânsito.

O aumento da criminalidade e da violência está associado, dentre outros, ao surgimento de organizações criminosas articuladas a partir do tráfico de drogas; ao domínio territorial e social imposto por estas organizações aos habitantes de áreas carentes; ao recrutamento crescente de crianças e adolescentes pelo crime organizado; aos níveis elevados de violência policial; à vitimização dos policiais; ao acesso às armas de fogo e drogas; à ampliação da corrupção

nas instituições governamentais; à expansão do crime organizado no sistema prisional; à estigmatização do preso e do egresso; à fragilidade das instituições responsáveis pela segurança pública, à falta de perspectiva para os jovens, à desigualdade social; à urbanização desordenada; e à dificuldade de acesso à justiça.

A prevenção é um dos aspectos mais importantes de uma política capaz de promover um ambiente social pacífico. Portanto, um elemento central é recuperar o papel da escola como instrumento de integração social. A partir deste núcleo, diversas ações de impacto público podem ser construídas, especialmente aquelas destinadas aos jovens entre 15 e 29 anos de idade, que vivem em territórios de descoesão social – principais vítimas e autores de crimes. Nessa linha, também a relação existente entre a violência no espaço privado e a violência no espaço público, num processo de retroalimentação, deve ser interrompida com políticas efetivas de segurança pública articuladas às políticas sociais, de modo a enfrentar a criminalidade e a violência nas suas raízes sociais e culturais.

Para tanto, torna-se necessária a implementação do Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania (PRONASCI), uma iniciativa com ênfase na prevenção, com foco ético, territorial e social, que objetiva resgatar adolescentes e jovens adultos vítimas da violência, em situação de risco social ou em conflito com a lei, dando-lhes condições de acesso às políticas sociais governamentais em territórios de descoesão social.

Da mesma forma, é preciso mobilizar as instituições nacionais, em particular os meios de comunicação de massa e os setores culturais, para uma campanha permanente em prol de uma cultura de paz, da desbanalização da violência e da morte, do combate sistemático aos preconceitos, bem como para a difusão dos valores básicos referentes à vida, à liberdade, à solidariedade e ao respeito pelo outro.

Apesar de haver um arcabouço jurídico que articule formalmente as instituições responsáveis pela segurança pública, é necessário avançar na coordenação dessas ações. Para superar esse entrave, será preciso consolidar a implantação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

As instituições policiais e judiciais são centrais nesse processo, mas devem se adequar ao fato de que este envolve uma percepção mais sistêmica das dinâmicas criminais, como se depreende da diversidade de causas da violência. Por esta razão, é necessário o esforço das instituições, principalmente na promoção da ação integrada dos três níveis de governo, nas áreas metropolitanas com elevada vulnerabilidade social, visando dotá-las de condições dignas de cidadania, ampliando o acesso aos direitos sociais básicos e fortalecendo a unidade familiar em seu papel de socialização.

Outro elemento importante para instaurar segurança diz respeito à efetividade da justiça. Nesse sentido, é preciso ampliar o acesso, mediante o fortalecimento da Defensoria Pública, a expansão dos Juizados Especiais e da Justiça Conciliatória, assim como dar continuidade à atualização da legislação infraconstitucional, especificamente os códigos processuais, fazendo-os compatíveis com a complexidade e as exigências da sociedade contemporânea, especialmente no que se refere à rapidez e à simplificação dos trâmites. Faz-se necessário humanizar e descentralizar os estabelecimentos penais e aumentar a eficácia de ressocialização recuperativa no sistema prisional, além de expandir a aplicação de medidas alternativas.

10) Promover o acesso com qualidade a serviços e benefícios sociais, sob a perspectiva da universalidade e da equidade, assegurando-se seu caráter democrático e descentralizado

A continuidade e o fortalecimento de políticas de promoção ao acesso com qualidade a serviços e benefícios sociais têm relevância estratégica para o desenvolvimento na medida em que objetiva novos patamares de garantia de direitos, a partir da superação de restrições para o efetivo acesso a estes. É por meio da seguridade social, instituída pela Constituição Federal, que são promovidos os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Na área de saúde, os desafios se referem aos esforços de consolidação dos princípios e diretrizes relativos ao Sistema Único de Saúde: universalidade, integralidade, equidade, descentralização da gestão, hierarquização da atenção, financiamento das três esferas e controle social. Mais precisamente, a prevenção e controle dos determinantes e condicionantes de saúde da população; a ampliação do acesso com a qualificação e humanização da atenção; a redução dos riscos e agravos; a reforma do modelo de atenção, com ênfase na promoção de alternativas à prática hospitalar; e o aprimoramento dos mecanismos de gestão, financiamento e controle social são componentes essenciais para a efetiva garantia dos direitos de saúde a toda a população.

Quanto à previdência social, é importante mencionar seus efeitos, conjugada com os benefícios e a transferência de renda da assistência social, sobre os indicadores sociais de pobreza e extrema pobreza no Brasil. Portanto, a Previdência Social constitui importante pilar de sustentação do sistema de proteção social brasileiro. Neste sentido, deve ser dada continuidade às políticas de inclusão previdenciária, de melhoria da qualidade do atendimento aos beneficiários, de reconhecimento dos direitos associados à Previdência Social, de gestão eficiente da arrecadação da receita e de combate a fraudes. Deverá haver grande interface entre a inclusão previdenciária e o crescimento econômico sustentável esperado para os próximos anos, com a conseqüente expansão do emprego formal. Por último, o Fórum Nacional de Previdência Social seguirá sendo fundamental para, entre outros, promover o debate entre sociedade civil e Governo Federal visando ao aperfeiçoamento e sustentabilidade dos regimes de previdência social e sua coordenação com as políticas de assistência social, de modo a garantir o cumprimento de seu papel no âmbito da proteção social, bem como seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Na assistência social, é premente garantir a efetivação da Política Nacional de Assistência Social como política pública de proteção social, garantidora de direitos e de condições dignas de vida a todos que dela necessitem, independentemente de contribuição ao regime de seguridade social. Em especial, é importante perseguir sua universalização, tendo por parâmetros as seguintes diretrizes: descentralização político-administrativa; participação da população na formulação das políticas e controle social; primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política Nacional de Assistência Social em cada esfera de Governo; e centralidade na família para a concepção e implementação da política.

