



**PLANO PLURIANUAL
2002-2005**

GOIÂNIA - 2001

PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIÂNIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO - Seplam
DIRETORIA DE PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTO - DPOR
DIVISÃO DE ELABORAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - DVEO

PLANO PLURIANUAL
2002-2005

GOIÂNIA - 2001

PLANO PLURIANUAL (PPA)

2002-2005

SUMÁRIO

OFÍCIO Nº G-658/2001

MENSAGEM

JUSTIFICATIVA

- 1 - Cenários Sócio-econômicos**
- 2 - Orientação Estratégico e Diretrizes Políticas**
- 3 - Projeção das Receitas e das Despesas do Município**

LEI Nº 8.081, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2001

Anexo 1 - Demonstrativo de Investimentos

Anexo 2 - Detalhamento de Programas, Objetivos e Metas

PREFEITURA DE GOIÂNIA

GABINETE DO PREFEITO

Goiânia, 28 de setembro de 2001

Of. no. G-658/2001

Senhor Presidente,

Tenho a grata satisfação de encaminhar à apreciação dessa Augusta Edilidade, o incluso projeto de lei que **Dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA, para o quadriênio 2002/2005 e dá outras providências.**

Sem outro particular para o momento, uso do ensejo para reafirmar a Vossa Excelência e a seus ilustres Pares, minhas expressões de admiração e respeito.

Atenciosamente,

PEDRO WILSON GUIMARÃES

Prefeito de Goiânia

**Excelentíssimo Senhor
Vereador Wladimir Garcês Henrique
Presidente da Câmara Municipal de Goiânia
Nesta**

Protocolo de entrada no.
2402-01 em 28/09/2001

MENSAGEM

JUSTIFICATIVA

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores,

INTRODUÇÃO

O Plano Plurianual (PPA) 2002-2005, ora apresentado, foi formulado de acordo com as novas orientações que tiveram como ponto de partida o art. 165 da Constituição Federal. Responde a todas as exigências da legislação complementar que procurou aperfeiçoar a metodologia de elaboração de planos e orçamentos públicos.

Assim, além de obedecer à Lei Orgânica do Município de Goiânia, em seu art. 136, incorpora as inovações da legislação federal que reformula o sistema de planejamento e orçamento: o Decreto nº 2829/98, a Portaria 117/98, do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) e a Portaria 42/99 do Ministério de Orçamento e Gestão (MOG), que definem as novas categorias orçamentárias, permitindo maior articulação com o PPA. Este Plano incorpora também as exigências da Lei Complementar federal nº 101/2000, que veio dar maior ênfase ao planejamento das ações governamentais, estreitando a relação entre a execução orçamentária e o planejado.

De acordo com estes dispositivos legais acima, na elaboração do PPA e do Orçamento, toda a ação finalística do governo deve ser estruturada em programas voltados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos no Plano. Cada programa deve conter: objetivo, órgão/entidade responsável, valor global, prazo de conclusão, fonte de financiamento, indicadores, metas e ações.

Dessa forma, tendo por base estes dispositivos e respaldado por uma análise dos cenários sócio-econômicos geral e local, este Plano teve como fundamento de sua elaboração as Diretrizes Políticas do Governo Democrático-Popular de Goiânia, definidas no início desta gestão e as propostas das Secretarias e demais entidades que compõem a Administração Pública Municipal. Foram também incorporados os resultados das discussões promovidas com a comunidade, por ocasião das reuniões e assembléias do Orçamento Participativo.

Basicamente este PPA é composto de dois documentos: esta Justificativa e o Projeto de Lei, com seus anexos I e II.

Na **Justificativa**, inicialmente é feita uma análise dos Cenários Sócio-Econômicos, internacional, nacional, regional e municipal, procurando diagnosticar a situação sócio-econômica

que interfere no planejamento da Administração municipal e as perspectivas para o período de abrangência do Plano.

Em seguida, são traçadas a Orientação Estratégica e as Diretrizes Políticas da atual administração municipal. Neste item, além das concepções de planejamento estratégico e das diretrizes políticas, são abordados também os eixos básicos que norteiam as diretrizes de governo: a) inclusão social e universalização da cidadania; b) gestão pública e democrática; e c) requalificação da cidade, em seus aspectos econômico, urbano e rural.

Ainda nesta Justificativa, é feita uma Projeção das Receitas e das Despesas Públicas, na qual são baseadas as ações propostas.

O **Projeto de Lei**, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2002-2005 apresenta, como parte integrante da Lei, dois anexos.

O Anexo 1 trata do Demonstrativo de Investimentos. Este Demonstrativo é feito de três formas: por Função; por Secretarias e entidades do Poder Público; e por Programas de Governo.

O Detalhamento de Programas, Objetivos e Metas, objeto do Anexo 2, também é subdividido em partes. É também apresentado por Programa, tanto Finalístico Setorial quanto Intersetorial; por Função; e por Secretaria/Entidade Gerente.

O PPA, assim apresentado, formulado de acordo com as novas orientações conceituais e metodológicas e em conformidade com as concepções desta Administração, possibilita um esmerado monitoramento da execução e uma permanente avaliação. Assim, este Plano Plurianual cumpre as determinações legais e atende às concepções políticas da atual gestão, que se pauta pela participação popular, pela ética e pela transparência de sua administração.

1. CENÁRIOS SÓCIO-ECONÔMICOS

1.1 Internacional

O século XX termina com a tentativa de adoção generalizada da tese segundo a qual o processo de globalização dos mercados se imporá por toda a parte, independente da política que tal ou qual país possa adotar. É como se se tratasse de mais um imperativo, uma imposição da sociedade moderna ou da pós-modernidade. O que se assiste neste início de século é o reforço da concepção da “soberania do mercado”, velha expressão da economia neoclássica, em que há entre os mercados e o conseqüente desmoronamento dos atuais sistemas estáticos de enquadramento das atividades econômicas. O resultado dessa soberania é a produção de mudanças estruturais importantes que se traduzem por uma crescente concentração de renda e por formas de exclusão social que se manifestam em todos os países. Essas conseqüências negativas têm sido interpretadas como sendo precondições para uma nova forma de crescimento econômico, cujos contornos ainda não estão definidos.

Isso quer dizer que nesse início de século apresenta-se o mercado como uma nova forma de organização social, em que se aprofunda uma era de transição, de incerteza. O processo atual de globalização a que se assiste desarticula a ação sincrônica das forças que asseguram o dinamismo dos sistemas econômicos nacionais. Todos os níveis da vida social, em alguma medida, são alcançados pelo deslocamento ou dissolução de fronteiras, raízes, centros decisórios, pontos de referência. Quanto mais as empresas se globalizam, mais elas escapam à ação reguladora do Estado e mais tendem a se amparar no mercado externo para crescer.

Há, portanto, um modelo socio-econômico em gestação que incorpora elementos da terceira revolução industrial, dos blocos econômicos, da transição da sociedade industrial para pós-industrial, que coloca enormes desafios de governabilidade.

A premissa básica da teoria neoliberal afirma que a pobreza tende a reduzir-se com o crescimento econômico, principalmente se este for acompanhado de “reformas estruturais”, como a da previdência, a desregulamentação da economia, a privatização e a abertura da economia. Os dados apresentados por organismos internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Comissão para a América Latina e o Caribe (CEPAL) indicam que, pelo contrário, a liberalização econômica e a globalização têm deteriorado a distribuição de renda nesse Continente.

O mais preocupante é que as principais pressões adversas sobre a distribuição de renda provêm do aumento das disparidades entre as retribuições dos trabalhadores mais qualificados nas regiões menos desenvolvidas e as dos menos qualificados, de condições de escassa geração de

empregos qualificados e de maior desigualdade intra-setorial e Intersectorial do produto por pessoa ocupada. Além disso, esses estudos revelam que o emprego tem crescido menos que a população economicamente ativa e, em especial, que os novos postos de trabalho têm se concentrado especialmente no setor informal, principalmente na década de 90.

O que se percebe é que a economia mundial inicia o século XXI com a atenção dos agentes econômicos totalmente voltada para a presença de uma crise de amplas proporções. A economia internacional atravessa uma fase de menor crescimento econômico, principalmente das duas maiores economias mundiais (EUA e Japão), tendo como desdobramento uma queda na atividade econômica dos países emergentes como o Brasil.

É possível visualizar um movimento de reversão desse quadro, com a derrota eleitoral dos conservadores por governos com propostas social-democratas em países importantes da Europa. Isso coloca na ordem do dia uma nova agenda política fundamentada na democracia, na transparência e na busca de uma via alternativa de desenvolvimento econômico mundial. Começa-se então a se pensar em um desenvolvimento não apenas de indicadores macroeconômicos, mas também os sociais frutos de um projeto de integração bem definido que incorpore parcela considerável da população no padrão de vida material e cultural propiciado pelo capitalismo.

O conceito de desenvolvimento passa a ser a bandeira de governos progressistas, mais amplos. Trata-se de um processo, um estilo de desenvolvimento que permite incorporar transformações sociais aos padrões de convivência humana de uma sociedade aberta, democrática e com o mínimo de equidade. Esse é o contexto em que os governos populares como o de Goiânia é posto diante do novo desafio de desenvolvimento. Dessa forma, o desafio das forças populares no Governo implica interromper a consolidação dessa ordem econômica, substituindo-a por um processo que leve ao crescimento econômico e à geração do emprego e que reduza a exclusão social e os desequilíbrios regionais dentro dos limites dos espaços nacionais e das cidades.

Talvez agora, com a retoma do debate sobre e a natureza do desenvolvimentismo, aproveitando o desgaste do neoliberalismo, volte à tona proposta de desenvolvimento integral, da busca da execução de projetos nacionais integrados, direcionados para a emancipação nacional e minoração das assimetrias entre os países. Os impactos da globalização nas economias nacionais já estão mais que evidentes nessa virada de milênio. Os governos nacionais perderam o controle sobre a política de empréstimos e os enormes fluxos de capitais, dobrando-se perante os organismos internacionais que definem as políticas de interesses dos países centrais e de grupos industriais e financeiros. Além disso, agrava-se o processo de concentração da riqueza e da exclusão social, com conseqüências devastadoras para o mundo do trabalho, pressionando os salários e diminuindo as oportunidades de emprego em grande parte do mundo.

A periferia do sistema capitalista vê suas possibilidades e seus espaços políticos serem determinados pelas forças hegemônicas articuladas em instituições ou corporações mundiais, as quais ditam os limites das reformas econômicas, sociais e políticas, com destaque para a forma como o Estado está sendo descaracterizado de suas funções tradicionais e históricas. O Estado se enfraquece não apenas do ponto de vista social, dado os limites fiscais e orçamentários, com sua política de bem-estar, mas também perde seu poder para definir e coordenar os investimentos e sua capacidade de determinar as linhas das políticas macroeconômicas. Portanto, diante desse “capitalismo desorganizado”, da “desforra” do econômico sobre o político e o social, a figura do Estado torna-se emblemática em seu papel do agente de desenvolvimento econômico e de coesão e integração social e local.

O que se vê é um estado passível de progressivo encurralamento, nesse mundo globalizado, especulativo, “sem ética” para o social. Nesse sentido, as funções propriamente de governo e de administração têm pela frente sofridos desafios, próprios de governabilidade de uma certa ordem social limitada por fronteiras nacionais. Principalmente quando tudo parece indicar que traços essenciais do Estado estão sendo escrutinados com crescente fervor e dúvida. A sociedade civil e os meios de comunicação estão cada vez mais contundentes em suas avaliações e críticas à forma de governar a nação, os estados e as prefeituras como instâncias da ética socialmente desejável.

1.2 Nacional

O panorama geral da economia brasileira ainda reflete fortemente o quadro internacional. Assim, restringida pelo processo de globalização e pelos movimentos do capital especulativo internacional, a economia brasileira enfrenta as conseqüências de uma hegemonia das nações desenvolvidas e das recomendações da prioridade ao mercado e da redução do tamanho do Estado como as preconizadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI).

Não obstante a política econômica ter como meta fundamental o controle da inflação, desde meados da década de 80, há que se considerar que, no bojo das políticas antiinflacionárias, têm sido implementadas medidas que, sob diversas formas, estão mudando sensivelmente o perfil da economia nacional. Nesse sentido, o Plano Real não se configura como uma exceção.

A conjuntura recente tem revelado o caráter precário da estabilidade da economia brasileira. As dificuldades enfrentadas pelo Governo Federal para dar sustentação ao Plano Real denotam a fragilidade da base sobre a qual ele foi estabelecido. Não obstante o atual quadro de incertezas a respeito do desfecho do embate do Governo com o capital financeiro internacional, no esforço de resolver os problemas relativos ao desequilíbrio do Balanço de Pagamentos e manter a estabilidade

dos preços, pode-se identificar um conjunto de desdobramentos da política econômica que estão afetando significativamente determinados segmentos da economia brasileira.

Os setores produtivos nacionais vêm enfrentando sérias dificuldades, em virtude da abertura da economia brasileira desde o início de 1990. A necessidade de ajustamento fiscal foi reforçada a partir de 1994 em razão da política cambial do Plano Real. Os reflexos dessas políticas podem ser sentidos na oscilação do nível de atividade econômica e na deterioração do saldo comercial brasileiro a partir de 1995 .

Além disso, a crise social avança em uma velocidade alarmante. A fome e os níveis de desemprego e pobreza cresceram acompanhados pela escalada da violência, do narcotráfico e do crime organizado. Os elevados níveis de desemprego aberto, uma péssima novidade na história contemporânea do país, associados à informalização do emprego, deterioram as condições do mercado de trabalho e agravam o histórico processo de concentração da renda e da riqueza no país. A taxa de desemprego aberto aumentou em mais de 50% entre 1994 e 2000; o rendimento médio dos ocupados vem caindo persistentemente desde 1997 e a participação dos salários no PIB encontra-se no nível mais baixo das últimas décadas. O Brasil possui cerca de 55 milhões de pobres, dos quais 23 milhões são indigentes, e 10 milhões de desempregados.

Paralelamente, aumentou significativamente o peso relativo das remunerações ao capital, ao mesmo tempo em que aumentava a concentração no interior desse segmento, via, entre outras coisas, a corrida financeira e o processo de concentração e centralização do capital em curso em diversos setores da economia.

Em 1995, 53% do estoque líquido de riqueza privada do país e 17% da renda nacional eram controlados por apenas 1% da população, aproximadamente 400 mil famílias. Este segmento social está entre os principais beneficiários do extraordinário aumento das despesas nominais do setor público com juros da dívida interna, que atingiram no período 1995/2000 aproximadamente 300 bilhões de reais, a maior parte dos quais convertidos em novos títulos da dívida pública.

A recente conjuntura de incerteza da economia, em virtude do mercado financeiro e do fluxo de capitais externos no País, aponta, ainda, uma perspectiva de intensificação das políticas de arrefecimento do nível de atividade, especificamente pelas políticas fiscal e monetária. Apenas em parte é contrabalançada pela nova situação do câmbio, a qual deve incrementar os setores exportadores e dar algum fôlego às indústrias que estavam sendo pressionadas pela concorrência dos produtos importados. A própria prática de elevação drástica das taxas de juros no período recente denota a opção da política econômica por buscar a atração de capitais externos, em detrimento do nível de atividade doméstico. A principal preocupação na formulação e execução da política econômica é com a estabilização da moeda, com o controle da inflação.

Um ponto que merece destaque na observação da economia brasileira no período recente: trata-se do processo em marcha de redução da atuação do Estado na economia, cujo propósito é o desmonte do setor produtivo estatal e dos demais instrumentos que foram decisivos para impulsionar o crescimento econômico sob a égide do desenvolvimentismo. Desde o início da década de 1990, o Estado brasileiro vem promovendo transformações com vistas a retrain sua ação econômica, de forma a torná-la apenas complementar à atuação dos mercados.

Outra face da redução da atuação econômica do Estado é a ausência de políticas industrial e regional claras e explícitas. Ao abandonar as iniciativas de eleger setores e cadeias produtivas, de buscar minimizar desequilíbrios regionais, o Governo Federal tem deixado os estados da Federação desorientados quanto a diretrizes de desenvolvimento, fato que tem contribuído para o acirramento da guerra fiscal entre eles. Os desdobramentos têm sido extremamente nefastos: deterioração das finanças públicas estaduais em razão dos sistemas de renúncia fiscal e financiamentos públicos competitivos e realocização industrial interna ao País, com elevados custos sociais derivados do enfraquecimento de cadeias produtivas, da necessidade de reconversão produtiva de regiões negativamente afetadas e de modernizações setoriais com concentração industrial e redução do volume de emprego.

Vale lembrar que no plano regional, constata-se, durante os anos 90, uma reconcentração das atividades econômicas nas regiões mais ricas do país revertendo a tendência de desconcentração observada nos anos 70 e 80. A guerra fiscal e a crise do pacto federativo resultantes da ausência de uma política de desenvolvimento regional acirram os conflitos inter-regionais e geram uma perda de sentimento de unidade nacional.

O fato novo nesse cenário é que o Brasil está em um período de racionamento de energia elétrica, que ainda não sabe sua real dimensão, mas a história econômica ensina algumas lições. A principal delas é que o crescimento econômico é menor em um período de racionamento do que em atividade normal. A maior incógnita em relação às medidas implantadas para economizar energia elétrica é saber qual será o impacto desse racionamento sobre as indústrias e o comércio. É provável que as grandes empresas do país tenham condições de contornar a falta de energia com fontes alternativas. O problema poderá ser sério nas pequenas e médias empresas sem possibilidade de encontrar alternativas próprias.

Além disso, com o racionamento, as indústrias poderão reduzir a produção e provocar efeitos colaterais na economia. Menor quantidade de bens produzidos serão destinados à exportação, o que resultará em menos divisas estrangeiras no país. Nesse cenário, a falta de dólares pode pressionar a taxa de câmbio, com desvalorização do real.

Caso a taxa de câmbio acelere demasiadamente, poderá haver um repasse dos custos de importação para a inflação (os bens e serviços comprados do exterior ficam mais caros). Além do mais, com o aumento das importações, o saldo da balança comercial poderá cair, colocando o país em uma trincheira complicada em busca de investimentos estrangeiros para cobrir esse déficit comercial.

Nesse cenário, o Banco Central, com certeza, pode elevar os juros básicos da economia para garantir duas coisas fundamentais: não deixar a inflação aumentar (há um acordo com o FMI de meta de inflação de 4% com variação de dois pontos percentuais para mais ou menos) e atrair capital estrangeiro para cobrir a conta externa.

No entanto, se por um lado, o aumento dos juros ajuda a conter a inflação, de outro, induz a um aprofundamento da desaceleração de atividade econômica, com grandes probabilidades de gerar impactos negativos sobre a produção, os investimentos, a competitividade internacional e o emprego.

Em um cenário mais otimista, o desaquecimento da economia, com a redução na produção e no consumo, pode impedir o repasse dos custos de importação para os preços. Nesse caso, com o nível de atividade econômica reduzido, o repasse do câmbio para a inflação seria mais fraco e o Banco Central não precisaria subir os juros.

As exportações poderiam ficar menores e as importações também reduzidas com o racionamento de energia. Nesse aspecto, a indústria, por exemplo, reduziria sua produção, com cortes nas importações de bens de capital (máquinas e equipamentos). Assim, mesmo com exportações menores, o saldo da balança comercial não seria muito alterado, o que aliviaria substancialmente as contas externas.

Dados do segundo trimestre de 2001 do IBGE registram uma queda muito mais forte do que antes imaginada no valor da produção, no segundo trimestre deste ano, em que entram em debate as projeções feitas no passado. Novos elementos na definição de estimativas sobre o crescimento da economia brasileira entram em cena: ambiente de retração dos fluxos externos de capitais, menor crescimento dos países desenvolvidos, crise da Argentina e racionamento de energia elétrica. Esses são elementos que apontam uma tendência de retração da economia brasileira.

Entre os institutos de pesquisa, o Banco Central e os analistas de mercado há um consenso que as projeções do Produto Interno Bruto de 3,5% neste ano estão sendo revistas. A expectativa média de crescimento do PIB para 2001 é entre 1% e 2%. O preocupante é que além do baixo crescimento econômico o refluxo de capitais internacionais coloca em risco o fechamento do balanço de pagamentos. Como a balança comercial não consegue melhorar seu saldo comercial, o país fica

vulnerável, à mercê da entrada do capital internacional para financiar o déficit em conta corrente neste e nos próximos anos.

Tudo isso sinaliza um quadro econômico de muita cautela, pois se as contas fecham em *déficits* são necessários mais cortes de despesas e investimentos por parte do governo, maiores superávites primários e uma política apertada, com juros altos. Tudo isso são elementos de desaquecimento das atividades econômicas.

O novo acordo do governo brasileiro com o FMI prevê endurecimento do ajuste fiscal e também da política monetária. Além disso, o programa de reformas estruturais (e, naturalmente, o de privatização) está na pauta do acordo. Endurecimento da política monetária significa a perspectiva de prática de taxas de juros mais elevadas pelo Banco Central. Ou seja, mais desaceleração da economia.

O FMI exige que o governo “pague” parte da conta do aumento da dívida que vem ocorrendo acima das expectativas. O aumento do superávit primário se destina a isso e certamente levará à revisão dos parâmetros que nortearam os trabalhos de preparação dos orçamentos federal, estaduais e municipais e, provavelmente, à definição de novas fontes de receita para viabilizar os superávites mais elevados neste e no próximo ano.

A conjuntura e a perspectiva da economia brasileira no curto prazo é de desaceleração econômica em função dos choques internos e externos e das respostas de política econômica para o enfrentamento dessas turbulências. Do ponto de vista fiscal, uma questão relevante é em que medida variações reais do PIB pode afetar as variações reais da arrecadação federal, estadual e municipal. Vários estudos mostram que: primeiro, a queda da arrecadação federal em função do desaquecimento da atividade econômica deverá ocorrer com mais intensidade a partir do próximo ano, enquanto para os estados e municípios a redução esperada será imediata. Segundo, no caso do governo central a história recente aponta que variações das suas receitas têm mantido um relativo grau de autonomia em relação aos movimentos do PIB, mesmo nos impostos e contribuições nos quais se espera maior grau de vinculação à atividade econômica. Isso ocorre porque o governo central tem conseguido aprovar mudanças de legislação, que implicam variações de alíquotas e aumento de base de incidência, além de implementar um vigoroso programa de renegociação de débitos em atrasos e de recuperação de créditos fiscais.

Vale lembrar que em 1999, com queda da produção industrial, a carga tributária atingiu 30,2% do PIB e aumentou 0,42 ponto percentual do PIB em relação a 1998. Já nos estados, onde a capacidade de utilização desses instrumentos legais é menor, espera-se que essas esferas sejam mais penalizadas em períodos recessivos com queda de arrecadação, mas também mais agraciados em períodos expansivos. Isso pode ser comprovado no ano passado, quando a economia cresceu mais e

os estados elevaram sua participação na carga tributária global, graças ao desempenho do ICMS. De qualquer forma, o impacto do crescimento econômico sobre o ICMS, e sobre os tributos municipais, deverá ser atenuado pelo empenho que os estados e municípios estão realizando em melhorar seus mecanismos de fiscalização e cobrança.

Logo, uma grande diretriz é lançar as bases de uma sociedade de bem-estar social, em que estado desempenha um papel decisivo. Caberá a este último apropriar parte do excedente econômico disponível para financiar políticas sociais universais. Nosso problema é que o excedente econômico potencial, apesar de expressivo, torna-se insuficiente frente ao tamanho da dívida social acumulada e ao desperdício decorrente das políticas financeiras do estado. A perspectiva é de colocar o eixo do desenvolvimento na questão social exige uma revisão completa das atuais políticas que colocam a dívida financeira e seus credores como centro de toda a ação e institucionalidade do estado brasileiro. As dívidas financeiras não são as únicas dívidas do estado; a dívida social é parte essencial desta equação e precisa ser resgatada.

Para garantir a centralidade do social no novo modelo através da ampliação consistente dos gastos será necessário realizar uma reforma tributária ampla, que desonere a produção, reduza os tributos sobre os assalariados e a classe média. É evidente que esta articulação entre reforma tributária e justiça social sofrerá resistências, mas ela é essencial para financiar as políticas sociais universais e promover a consistência social do programa.

Hoje, no Brasil, há setores da sociedade que têm consciência quanto à inadequação do sistema tributário brasileiro e a urgente necessidade de reformá-lo. A estrutura produtiva brasileira permanece acorrentada por uma cadeia tributária antiga e contraproducente. É uma verdadeira colcha de retalhos de impostos e taxas que incidem várias vezes sobre o mesmo produto, aumentando o custo Brasil. São tributos que colocam uma camisa de força no empresariado, encarecem as exportações e reduzem a renda do assalariado. Nesse sentido, o sistema tributário brasileiro é, ao mesmo tempo, ineficaz e concentrador de renda.

Os princípios de uma nova estrutura tributária estão claros e são aceitos tanto pelos empresários quanto pelos trabalhadores. Substituir tributos em cascata, que incidem várias vezes sobre o mesmo produto, por um tributo sobre valor agregado. E ainda, reduzir a carga sobre os assalariados de baixa renda e da classe média, para aumentá-la sobre os altos rendimentos. É muito importante ampliar a base de arrecadação, de modo a distribuir melhor a carga fiscal. É imprescindível também, reduzir o número de impostos e taxas, como também esvaziar a guerra fiscal. É possível e viável, do ponto de vista tributário, ampliar a tributação sobre a riqueza, sobretudo na forma imobiliária. Essa taxação da riqueza incluirá a ampliação da progressividade nos impostos sobre a propriedade, tal como o IPTU e sua efetiva cobrança.

Os efeitos das crises energética e Argentina, causando a depreciação cambial e a resposta mais restritiva da política monetária passaram a gerar preocupação sobre a sustentabilidade da trajetória da relação dívida/PIB e sobre a eventual necessidade de medidas mais drásticas para obter metas de superávit primário superiores aos 3,4% do PIB para 2001 e de 3,5% para 2002. Qualquer que seja o cenário econômico, a política fiscal será um pouco mais restritiva do que se previa antes da crise Argentina, a fim de elevar o superávit primário para 3,4% do PIB em 2001 e 3,5% em 2002.

1.3 Regional

As condições econômicas obrigatoriamente servem de reflexão para as diretrizes de planejamento. Tanto a estrutura como a conjuntura constituem parâmetros para averiguação das dificuldades e desafios de qualquer administração. No caso do estado de Goiás, cabe, assim, levantar suas peculiaridades econômicas e sociais, seus principais estrangulamentos e desafios. Da mesma forma, no cenário da Capital – Goiânia – as particularidades econômicas, o entrelaçamento intermunicipal, são importantes para se compreender as metas programadas em prol da melhoria do bem-estar e do padrão de vida da sociedade em geral.

No aspecto social, o estado de Goiás, em função do modelo de crescimento que abraçou nas últimas décadas, sofreu um processo de urbanização extremamente perverso e, na ausência de políticas adequadas, os jovens desempregados estão sendo empurrados para a marginalidade. A perspectiva de vida para milhares de pessoas que procuram ingressar no mercado de trabalho está sendo cada vez mais frustrada. O índice de desemprego é alto e tem se agravado - a olhos vistos - em função da explosão urbana no Estado que sofreu uma transformação econômica repercutindo profundamente na sua organização social. Com a modernização da agricultura, o campo foi esvaziado, a urbanização acelerada e cerca de 90% dos goianos mora em cidades. Conforme mencionado, o fenômeno, de caráter excludente e seletivo, concentrou-se em poucos produtos e em selecionados produtores, tanto no Brasil como no estado de Goiás. A valorização das terras e as inovações produtivas colaboraram para um intenso esvaziamento do campo e o êxodo rural foi notável, havendo incremento populacional sem precedentes nas áreas urbanas.

Acontece que o processo ainda está em plena continuidade. A produção rural tem se expandido na razão direta da utilização de novas tecnologias e do menor aporte de mão-de-obra. Neste aspecto, o processo de modernização agropecuária encontra-se desequilibrado, ou seja, tornou-se incapaz de proporcionar um desenvolvimento regional no sentido de melhoria do padrão de vida da população como um todo. Na lógica perversa, quanto mais o Estado almeja ser competitivo e expande economicamente sua especializada produção, menor o potencial de ocupação humana, maior o êxodo rural e a demanda por amparo social nas zonas urbanas. A estrutura do PIB goiano, de acordo com os últimos cálculos publicados pela SEPLAN-GO em 1998, revela que

59,8% de sua renda adveio de serviços, 28,2% da agropecuária e 12,0% da indústria. Evidente que a modernização da agricultura beneficiou a região, apesar de concentrar-se em produtos exportáveis e relegar algumas culturas tradicionais. Mas as conseqüências sociais foram drásticas, principalmente no tocante ao inchaço urbano da Grande Goiânia e do Entorno de Brasília.

As políticas públicas, no processo de industrialização da agricultura em Goiás, colaboraram para incremento produtivo, mas acarretaram estrangulamentos sociais. O modelo adotado não gerou postos de trabalho suficientes e novos programas governamentais tornam-se necessários.

Nos últimos trinta anos, o aparato institucional do governo federal, ao promover a industrialização da agricultura, transformou a estrutura sócio-econômica regional. A modernização em Goiás foi de caráter parcial concentrando-se em poucos produtos, em selecionados produtores e esteve geograficamente localizada no Centro-Sul. O êxodo rural foi notável e, em decorrência, houve acelerado incremento populacional nas áreas urbanas. O esvaziamento do campo, a dissolução da fazenda tradicional e a concomitante especulação de terras provocou o fechamento da fronteira. Goiás passou a contar com algumas grandes cidades – acima de 300 mil habitantes - e o seu tempo de transformação entrou em sincronia com o tempo capitalista no Sudeste nacional. As alterações na ordem econômica do Estado foram notáveis. Condicionadas por programas governamentais, as velhas forças produtivas da agricultura foram sendo substituídas por novas forças do tipo industrial. O espírito de inovação, o elevado capital técnico por trabalhador, a produção em massa e a alta produtividade em alguns setores regionais passaram a caracterizar grande parte das atividades produtivas na região.

Goiás especializou sua atividade industrial na transformação de alimentos e foi palco de acelerada urbanização. A partir de então, a penetração de maquinário e demais investimentos tecnológicos no campo transformaram o ambiente sócio-econômico. O fluxo migratório rural-urbano foi significativo nos últimos trinta anos. As famílias deixaram as fazendas e grande parte permaneceu em cidades próximas, na condição de trabalhadores rurais temporários. O número de agregados de fazendas foi reduzido drasticamente, assim como o de lavradores sem terra que cultivavam em pequenas glebas alheias. Antigos meeiros tornaram-se diaristas, da mesma forma que pequenos proprietários passaram a fornecer trabalho acessório em propriedades alheias sazonalmente como assalariados. Enfim, as relações no campo em Goiás tornaram-se monetarizadas e contratuais.

O fenômeno que ensejou a modernização agrícola em Goiás teve suas origens em dificuldades econômicas no contexto da própria economia nacional. Com a implantação de siderúrgicas e da química pesada, desde a década de 1960, o Brasil deu prioridade à montagem de um parque industrial de base. A partir de então, Goiás foi escolhido como *locus* ideal para desafio da

produção. As terras de planalto foram eleitas como as mais apropriadas para a utilização de tratores e o cerrado como o solo mais propício para o consumo de adubos e corretivos. A indústria siderúrgica e a química expandiram suas vendas aproveitando-se das incultas terras de fronteira então fartamente existentes no território goiano. Desse modo, através do governo federal – crédito rural e assistência técnica – o estado teve grande parte de sua agropecuária modernizada. Mas, diga-se de passagem que não foi a agricultura goiana que se industrializou e sim a indústria paulista, em função de suas próprias necessidades, que industrializou a agricultura em Goiás. Tanto que as conseqüências no âmbito interno foram perversas. Quanto mais cresceu a renda regional mais se multiplicaram os problemas econômicos e sociais. Goiás tornou-se altamente competitivo no cultivo de algumas *commodities*, porém, ao mesmo tempo, descobriu-se altamente dependente da importação de produtos básicos agropecuários. Ou seja, quanto mais se aprofundou a industrialização da agricultura goiana, mais se esgotaram as reservas de cerrado, maior se tornou o êxodo rural e o inchaço na periferia principalmente das grandes cidades. O problema é que, enquanto São Paulo manteve os setores agropecuário e industrial altamente diversificados, Goiás aprofundou sua dependência e suas contradições econômicas. Como conseqüência, enquanto São Paulo sustentou a sua participação na renda nacional, Goiás continuou limitado e subordinado à lógica industrial da produção de máquinas, equipamentos, adubos e produtos químicos advindos da economia paulista.

O modelo econômico de Goiás, ao manter o estado diretamente dependente do setor industrial, diminuiu as possibilidades de desenvolvimento de sua agropecuária. Quanto mais se expandiram as culturas de exportação, maior a necessidade de adubos, agrotóxicos, corretivos de solo, maquinários e implementos vindos da região Sudeste do país. Quanto mais se industrializou a produção leiteira e bovina, maior a dependência de laboratórios e de tecnologias desenvolvidas fora do âmbito do estado. Nesse quadro, com freqüência, nem mesmo o grande, nem o médio e, muito menos, o pequeno produtor conseguem sobreviver com a necessária taxa de lucratividade nas atividades rurais.

Goiás produz *commodities* internamente, mas compra produtos industrializados de fora. Acontece que as *commodities* têm o seu preço balizado no mercado *flex-price*, ou seja, são preços flexíveis que obedecem a lei de oferta e procura nas bolsas de mercadorias. Quanto mais se produz, maior a oferta no mercado mundial e menor o preço unitário. Os insumos industrializados, por sua vez, não obedecem às leis de mercado, pois encontram-se no segmento *fix-price* em que os níveis de preços são rígidos e ditados por oligopólios que atuam no setor. O valor do primeiro cai de acordo com o montante da produção e o do segundo sobe em função da conveniência de cartéis. Significa

que, com o tempo, parte substancial dos lucros da produção goiana vai sendo canalizada para o segmento situado antes da porteira.

Com a adoção do recente modelo de crescimento, o estado de Goiás tornou-se um mosaico diferenciado em termos sociais e produtivos. Algumas áreas ostentam grande produtividade enquanto outras subsistem na exploração tradicional. Enquanto algumas zonas enfrentam graves problemas sociais - em função de inchaço populacional - outras continuam praticamente vazias. Por esta razão, o Estado carrega situações estruturais diferenciadas com reivindicações diversas e até mesmo contraditórias. Às vezes, para solução de um mesmo problema, necessita-se de um projeto diferente para cada setor ou espaço em que for aplicado.

No território de Goiás ocorreu uma profunda reestruturação de natureza demográfica nessa última década. De uma população eminentemente rural – até 1970 – o Estado ostenta atualmente uma taxa de urbanização superior à média nacional. Enquanto para o Brasil como um todo, segundo o IBGE, a taxa de urbanização é de 78,36%, Goiás exibe um índice superior, apontando que 85,78% de seus habitantes atualmente reside na zona urbana.

No penúltimo Censo do IBGE, em 1996, Goiás tinha 4,5 milhões de habitantes e, de acordo com o Censo de 2000, recebeu um acréscimo de mais de 300 mil habitantes, comprovando que o Estado continua um pólo de atração imigratória. A sua densidade demográfica ainda representa um grande potencial de acomodação, com pouco mais de 14 habitantes por quilômetro quadrado.

Duas características particulares refletem a natureza e o movimento demográficos em Goiás. Em um primeiro aspecto, as comunidades que habitam o território – de origem diversa – formam um verdadeiro e rico mosaico social, evidenciando a localização estratégica do Estado no contexto nacional. O espaço goiano faz fronteira com diversas unidades federativas brasileiras e constitui ponto natural de atração para mineiros, mato-grossenses, baianos, além do referido fluxo de paulistas e sulistas que escolheram o território para moradia. O que não constitui novidade porque, em função de seus limites hidrográficos – Rio Paranaíba ao sul, Rio Araguaia a oeste/norte e bacia do Rio Tocantins a leste/norte – desde cedo o Estado de Goiás foi palco de intensa e diversificada imigração.

Em um segundo aspecto, a demografia de Goiás guarda peculiaridades em função do potencial de trabalho de sua população. Em termos de faixa etária, 31,4% dos habitantes têm menos de 14 anos de idade e outros 30,0% menos de 29 anos. Constituem, no todo, potencial força de trabalho que, a curto e médio prazo, representam um mercado abundante de mão de obra, ainda não devidamente aproveitado. Tanto que a taxa de crescimento da População Economicamente Ativa tem sido maior que a taxa de crescimento do nível de emprego formal. Ou seja, Goiás tem uma

População Economicamente Ativa potencialmente admirável em termos de faixa etária, mas que ainda não encontrou oportunidades no mercado de trabalho.

Em resumo, Goiás constitui um território ainda não ocupado de forma homogênea. A maioria absoluta de sua população concentra-se no Entorno de Brasília e na área metropolitana de Goiânia. Em grande extensão ainda existem áreas praticamente vazias e com densidade demográfica bastante modesta. A maioria absoluta dos municípios do interior abriga uma população escassa e encontra-se voltada para atividades agropecuárias.

O setor de transformação está despontando em Goiás e oferece novas oportunidades de investimentos. A indústria representa atualmente cerca de 13% do produto interno estadual, mas sinaliza forte tendência de crescimento na década que se inicia. O surto de diversificação industrial – materiais leves, cerâmica, farmacêuticos, têxtil e alimentos - em curso é resultante do recente modelo de desenvolvimento acatado pelo Estado e encontra condições favoráveis para multiplicação de investimentos em função da abundância de matérias-primas e da localização estratégica.

Como unidades de transformação, Goiás abriga um parque industrial na região sul do território onde estão implantadas, além de grandes empresas de mineração, a montadora de automóveis Mitsubishi e a fábrica de colheitadeiras Cameco do Brasil. Na zona central encontram-se indústrias – pioneiras na região – como a Mabel, a Emege, além de um pólo farmacêutico em plena expansão. Na área sudoeste do Estado, a agroindústria do complexo grãos-carne desponta como o setor econômico mais promissor com diversas unidades de transformação de derivados do leite, moinhos de trigo, fábricas de massa e principalmente agroindústrias de aves e suínos. A Perdigão no município de Rio Verde, a Persa em Cesarina e a Nutrisa em Pires do Rio constituem exemplos de que o setor concretiza sólida base para expansão.

Mas, o surgimento de um parque industrial em Goiás é bastante recente e encontra-se ainda em fase embrionária. A última década representou, nesse aspecto, um divisor na indústria de transformação do Estado. Logo após o movimento de especialização em produtos agrícolas, o surgimento de pequenos, médios e grandes investidores do setor forneceram grande impulso à economia industrial da região. Fábricas de calçados, roupas, embalagens de papel, alumínio, papelão e plástico, além de biscoitos, conservas, panificação, mobiliário, metalúrgicas, material elétrico, cerâmica, açúcar e álcool formaram o leque da diversificação que se concretiza em Goiás. O processo de industrialização no Estado pode ser avaliado através de diversas variáveis. As ligações de água para o setor industrial, por exemplo, quintuplicaram nos últimos dez anos.

A relevância da produção agropecuária goiana, bem como a localização do Estado e sua logística nos transportes indicam que, já no início deste novo século, o parque industrial sofrerá grandes transformações. Prova é que o setor privado apresenta um grande e diversificado pacote de

investimentos programados para aplicação em Goiás. Vários projetos de mineração, como o do grupo Anglo American Corporation, o projeto do laboratório Teuto Brasileiro, o de consolidação e expansão do Projeto Buriti da Perdigão, o complexo produtivo da Van Den Berg Alimentos (Gessy Lever), além da constante e tradicional expansão da Comigo (Cooperativa dos Produtores Rurais do Sudoeste Goiano) contêm efeitos multiplicadores com potencial para reestruturação da economia regional.

O Estado já não é mais visto como mero produtor de matérias-primas no cenário nacional. Na verdade, guarda potencialmente, em processo de consolidação, um grande complexo agroindustrial. A transformação no setor secundário representa, para a economia goiana, valiosa oportunidade de desenvolvimento. A agroindústria – de pequeno, médio e grande portes – tanto no campo quanto na cidade, aproveita a matéria-prima regional, agrega valor aos produtos, aumentando conseqüentemente a arrecadação fiscal e o bem-estar social, proporciona a criação de novos postos de trabalho.

Na sua área urbana, Goiás sedia um crescente parque de transformação têxtil. O Estado vem tornando-se um centro relevante de confecções, como mostram dados da Associação Goiana de Indústrias de Confecções e Correlatas (Agicom), abrigando cerca de 4 mil empresas ligadas ao setor, sendo que 60% delas está concentrada na capital. O faturamento anual do setor alcança mais de R\$ 200 milhões de acordo com a Agicom –. Trata-se de uma modalidade produtiva promissora e que tem assegurado nichos importantes de comercialização, com mercadorias de boa qualidade e competitivas no ambiente nacional. As confecções goianas consolidaram vendas nas regiões Norte e Centro-Oeste, assim como no Distrito Federal. Sem deixar de mencionar que, algumas empresas tradicionais de fiação e tecelagem estudam projetos de instalação – a curto e médio prazos – no território goiano, valendo-se da cadeia produtiva do algodão e do pólo de confecções já consolidado, não somente na capital, mas também em vários municípios no interior do Estado.

A economia de Goiás, em razão da diversificação produtiva, vem se expandindo, principalmente nos últimos cinco anos. A arrecadação do ICMS, nos registros do Banco Central do Brasil, mais que dobrou no período.

Outro destaque industrial está na transformação de produtos farmacêuticos em um parque recentemente implantado no município de Anápolis, bem na zona central do Estado. As treze indústrias sediadas em Goiás, que atuam no setor, estão em avançado processo de consolidação e expansão. Inclusive, a especialização na área de genéricos colocam o Estado na condição de uma dos grandes pólos farmacêuticos depois de São Paulo e Rio de Janeiro. Os investimentos no setor, programados para até 2004, superam US\$ 400 milhões, com algumas grandes empresas farmoquímicas instalando filiais no Distrito Industrial de Anápolis. Os projetos da Teuto e da

Neoquímica, em estágio avançado de implantação tornam o Estado referência nacional no setor farmacêutico.

Em suma, a indústria assumiu uma face diversificada em Goiás. Tanto que grande parte da indústria goiana, na agroindústria de alimentos, na confecção têxtil, no setor farmacêutico, na montagem de automotores e colheitadeiras, na transformação de massas, biscoitos e produtos lácteos e na exploração mineral.

1.4 Municipal

A grande missão do Governo Democrático-Popular de Goiânia é de planejar a cidade, em um contexto mundial da economia globalizada em que dominam as políticas neoliberais que tem ampliado as desigualdades entre regiões produzindo, por um lado, grandes bolsões de miséria e, de outro, "ilhas de prosperidade e produtividade". Principalmente em uma situação que pode se agravar, pois os novos investimentos procuram "lugares competitivos" e de retorno rápido e seguro.

Goiânia é conhecida como uma das capitais brasileira de maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e de melhor qualidade de vida do país. O Atlas do Mercado da Gazeta Mercantil, aponta Goiânia como o 5º Município mais dinâmico do País. Na pesquisa foram consideradas as seguintes variáveis: crescimento do número de residências; saldo dos depósitos bancários por habitante; arrecadação municipal por habitante; arrecadação do IOF por habitante; crescimento demográfico; e número de empresas abertas no período pesquisado.

Nos últimos anos formou-se em Goiânia um grande mercado consumidor. Mas, suas potencialidades e vocações econômicas não estão ainda plenamente definidas. No entanto, algumas evidências permitem, atualmente, visualizar algumas de suas principais potencialidades econômicas: a indústria de confecções; o setor de serviços (educação, saúde, turismo de eventos, turismo de negócios e informática); o agronegócio; e comércio varejista e atacadista.

Entretanto, devem ser destacados os fatores que colaboram para incrementar e atrair novos investimento para o município de Goiânia: as infra-estruturas econômicas e sociais; o fato de ser capital do Estado; a localização do município; as potencialidades do agronegócio; o tamanho do mercado consumidor; e a qualidade de vida.

Do ponto de vista populacional, Goiânia tem hoje uma população de aproximadamente um milhão e noventa mil habitantes. Se acrescentarmos os núcleos populacionais que estão em torno dela, ou seja, os 11 municípios que formam sua Região Metropolitana, esse contingente populacional chega a 1.636.705 residentes, conforme pode ser observado na Tabela 1. Desse contingente populacional, 98,4% mora na zona urbana. Apenas 1,6% está na zona rural, ou seja, menos de 27 mil pessoas.

Tabela 1 - População Total – Taxa de Crescimento Anual

Municípios	1991	1996	2000	Taxa de Crescimento Anual (%)		
				91-96	96-2000	91-2000
Abadia de Goiás	2.860	3.343	4.971	3,2	10,4	6,3
Aparecida de Goiânia	178.483	265.868	335.822	8,3	6,0	7,3
Aragoiânia	4.910	5.713	6.415	3,1	2,9	3,0
Goianópolis	10.716	10.191	10.636	-1,0	1,1	-0,1
Goiânia	922.222	1.001.756	1.090.581	1,7	2,1	1,9
Goianira	12.896	15.194	18.743	3,3	5,4	4,2
Hidrolândia	10.254	11.199	12.699	1,8	3,2	2,4
Nerópolis	12.987	15.241	18.574	3,3	5,1	4,1
St. Antonio de Goiás	1.988	2.437	3.103	4,2	6,2	5,1
Senador Canedo	23.905	44.266	53.030	13,1	4,6	9,3
Trindade	54.072	68.558	82.131	4,9	4,6	4,8
Total da Região Metropolitana	1.235.293	1.443.766	1.636.705	3,17	3,19	3,18

Fonte: Censos Demográficos 1991; Contagem Populacional de 1996 e Censo Preliminar de 2000.

Nota-se que o contexto metropolitano é polarizado pelo Município de Goiânia. Na área metropolitana da Grande Goiânia acomoda milhares de imigrantes em busca de negócios, de melhores oportunidades de trabalho e expectativa de vida mais promissora no Planalto Central. Goiânia e Brasília são de fato, as duas regiões metropolitanas que mais crescem no país. Bem verdade que, os graves desequilíbrios regionais brasileiros – principalmente a falta de condições de vida no Nordeste do país mas também em outras regiões – têm se refletido na seguida imigração para Goiás, sobretudo para o entorno de Goiânia e de Brasília. O elevado crescimento populacional de Goiânia e de sua Região Metropolitana, exige das esferas governamentais a implementação de políticas emergenciais de atendimento social, bem como novos investimentos, não só na área social mas também no setor econômico.

As taxas de crescimento da população urbana de Goiânia foram marcantes nas décadas de 1950 e 1960. Mas, começaram a perder força nos anos 70 e iniciaram um processo mais natural de crescimento a partir da década de 1980. Este fenômeno manifesta-se de forma diferenciada em cidades como Aparecida de Goiânia, que, apesar de apresentar taxas decrescentes, ainda as mantém elevadas e Senador Canedo, que apresenta taxas extremamente elevadas no período 1980-96, decrescendo no período 1996-2000, conforme Tabela 1.

Os estudos históricos sobre Goiânia, mostram que ela é produto de uma simbiose que envolve a ambição política e econômica de um lado, e do outro, o sonho quase utópico e paradoxalmente pragmático de se construir um novo centro de poder. Na sua origem existe a concepção do médico-político, do arquiteto e do engenheiro. Entretanto, o perfil por eles desenhado perde a sua candura, a sua ingenuidade com o passar do tempo e se reveste das contradições da

cidade moderna. A cidade, fruto daquela concepção original, rende-se aos interesses imediatos dos políticos, dos moradores, dos especuladores, contradição esta que se expressa na distância entre o plano idealizado e a cidade realmente implantada.

Em todos os compêndios que resgata a história de Goiânia, enfatiza-se o fato de que Goiânia é uma cidade que nasceu planejada. De fato isto é verdade. Registra uma longa experiência na elaboração de planos, programas e projetos urbanísticos, assim como no uso de instrumentos de regulação do solo urbano, com o objetivo de assegurar o crescimento da cidade de forma ordenada. Nem por isso a cidade cresceu de forma ordenada e harmônica; pelo contrário, espalhou-se como uma “aranha ensandecida”, no dizer de Edgar Graeff. Os seus espaços foram sendo ocupados sem restrições, mesmo quando os instrumentos urbanísticos impunham limites ou simplesmente restringiam o parcelamento por meio da exigência de implantação de toda a infra-estrutura sob a responsabilidade do loteador.

As elevadas taxas de crescimento populacional dos municípios que compõem a Região Metropolitana de Goiânia, evidencia o fato de que Goiânia continua atraindo grandes levas de migrantes. Esse fenômeno tem a ver com a posição estratégica que Goiânia ocupa na geografia do país, pois, ao localizar-se num centro populacional e econômico dinâmico, assume o papel de “cidade entreposto” entre o Sul e o Norte, o Leste e o Oeste. Contribui também a inexistência de barreiras físicas, climáticas, econômicas e raciais. Neste contexto, funciona também como “área de remanso, de passagem” dos fluxos migratórios, ou seja, uma parte fica retida e outra se dispersa.

Economicamente também se desenvolveu graças à pujança do setor estatal e do dinamismo do terciário, sobretudo no setor serviços. Neste, até os anos 70, a economia goianiense foi alavancada pelas atividades públicas, combinada com o vigor da construção civil, muito forte nos anos 60-70. Vale dizer que a construção civil, assim como as atividades comerciais se beneficiam largamente da transferência de renda do campo para a cidade, processo esse que se inicia na década de 1960, quando Goiânia assume a condição de entreposto comercial e a partir dos anos 70, a de pólo regional. Conseqüentemente, atraiu grande contingente populacional (o que, em parte, explica a explosão populacional, no período 1950-1970), devido à existência de grande oferta de trabalho.

A condição de entreposto de mercadorias, de pessoas e de pólo comercial e de serviços, com um dinâmico comércio varejista e atacadista, faz de Goiânia uma das mais urbanizadas do País. A Região Metropolitana de Goiânia tem mais de 1,6 milhão de habitantes e considerando as populações que vivem num raio de até 150 km de distância, esse contingente populacional se eleva para pouco mais de dois milhões de pessoas. Mais ainda, estudos recentes sobre a tendência da urbanização brasileira, classifica Goiânia como capital regional que polariza economicamente uma população de aproximadamente 7 milhões de pessoas.

O processo intenso de crescimento da população urbana de Goiânia e da Grande Goiânia possibilitou, por um lado, um grande dinamismo econômico em toda a Região, mas, por outro, trouxe também problemas sociais que se agravaram ao longo do tempo, notadamente no que se refere à produção de espaços segregados. As explicações podem ser encontradas em problemas de natureza estrutural. Por exemplo, o mercado de trabalho, desde a década de 1950 até os anos 1980,

encontrava-se concentrado no Setor Serviços, com uma estrutura de emprego que alocava grande parte da mão-de-obra em atividades de baixo rendimento. Cabe esclarecer que atualmente o Setor Serviços continua sendo expressivo, porém assume um perfil diferenciado a partir dos anos 90, em função da modernização tecnológica e de organização por que passou o Setor.

TABELA 2 - ESTOQUE E PARTICIPAÇÃO DE EMPREGOS EM GOIÂNIA POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA, NOS ANOS DE 1999 E 2000

Setores	Estoque em 1999	Participação (%)	Estoque em 2000	Participação (%)
Extrativa Mineral	273	0,1	264	0,1
Indústria de Transformação	34.621	16,0	36.296	16,3
Serv. Ind. de Utilidade Pública	6.543	3,0	6.290	2,8
Construção Civil	18.548	8,6	18.941	8,5
Comércio	52.918	24,4	56.558	25,4
Serviços	94.151	43,5	95.016	42,6
Administração Pública	6.181	2,9	6.167	2,8
Agropecuária, Extração Vegetal	3.196	1,5	3.281	1,5
Outros	86	0,0	115	0,0
Total	216.517	100,0	222.928	100,0

Fonte: TEM/SPES/CGIT/CAGED, Lei 4.923/65. Elaboração: SEPLAM.

Analisando a Tabela 2 percebe-se que o setor que mais emprega é o de serviços, seguido do comércio. Somando a indústria de transformação com a da construção civil, observa-se que a participação do setor industrial no mercado de trabalho é significativa, absorvendo aproximadamente $\frac{1}{4}$ da mão de obra goianiense. Entretanto, vale considerar que o setor serviços e comércio juntos ocupam aproximadamente 68% da força de trabalho, com destaque para a educação e a saúde. Vale lembrar que as ofertas de ocupação vão desde profissionais liberais com alta qualificação, profissionais autônomos até profissionais de baixa qualificação como domésticos, frentistas, faxineiros e atividades comerciais bastante variadas.

Essa forma de crescimento da cidade gerou, de um lado, a cidade legal e, de outro, a cidade ilegal ou não-cidade. Legal é a cidade dos loteamentos e das edificações regulares, dos condomínios verticais e horizontais aprovados de acordo com a legislação vigente. Ilegal, a que foi construída à margem da lei, das instituições, todas por razões econômicas e sociais, quer sejam de iniciativa dos excluídos ou dos incluídos. Ambas expressam a cidade concreta, real, flexível, que se metamorfoseia por obra e vontade dos homens. Ambas existem, “convivem” e desconfiam uma da outra, pois entre elas existem “muitos muros”.

As zonas de exclusão ou territórios segregados estão dispersas pela cidade. Os que apresentam piores condições de sobrevivência são os loteamentos clandestinos e irregulares, as áreas de posses urbanas e as áreas de riscos. Esses são os territórios onde se localizam as parcelas mais desprovidas da população no que se refere a equipamentos sociais (tais como creches, hospitais e/ou postos de

saúde, escolas), renda, trabalho e lazer, aonde não chegam as políticas de inclusão social de caráter integral.

As Tabelas 3 e 4 a seguir permitem observar quantitativamente a população segregada sócio-espacialmente. Nessas zonas de exclusão habita uma população com níveis elevados e persistentes de carência onde a urbanização é incompleta. Ou seja, são desprovidas de equipamentos sociais e comunitários bem como da infra-estrutura física necessária a uma vida digna. As duas Tabelas abaixo mostram que nessas zonas de exclusão vivem 211.739 pessoas, representando cerca de 21,0% da população urbana de Goiânia, tomando-se como referência a Contagem do IBGE de 1996.

Tabela 3 - Territórios Segregados

Territórios Segregados	Total	Nº de domicílios	População (1996)*
1. Loteamentos Clandestinos	45	12.964	50.560
2. Loteamentos Irregulares	09	12.380	48.282
3. Posses urbanas-Invasões	178	15.074	58.789
4. Áreas de riscos	41	6.937	27.054
Total	273	47.355	184.685**

Fonte: Diagnóstico das Áreas Subnormais - Prefeitura de Goiânia e Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano da Presidência da República. Dados organizados por COMOB/SEPLAM – Diretoria do Ordenamento Físico Territorial – Divisão de Parcelamento Urbano (Regularização Fundiária). * Cálculos feitos por estimativa com Densidade domiciliar de 3,9. ** Aproximadamente 18% da população urbana.

Tabela 4 - Principais Problemas e Habitantes nas Áreas de Risco

Áreas	Quantidade	Nº de Domicílios	População*
Inundações	5	844	3.292
Desabamentos	3	590	2.301
Localização em faixas de domínio de oleodutos, linhas de transmissão e outros	3	402	1.568
Insalubres (lixões, alagados)	-----	-----	-----
Proteção de mananciais	2	537	2.094
Área de Preservação Permanente	23	3.766	14.687
Outros – (especificar)			
Sistema Viário	5	798	3.112
Total :	41	6.937	27.054

Fontes: COMOB / SEPLAM, 1999.

*Foi considerada a população da área como um todo e não apenas as famílias atingidas pelo risco.

*** Cálculos feitos por estimativa com Densidade domiciliar de 3,9.**

No caso específico das populações que residem nas áreas de risco, as condições de moradias são bastante precárias. Os espaços por elas ocupados são de risco tanto para seus moradores quanto para a cidade, pois grande parte dos domicílios está em área de preservação ambiental, envolvendo uma população de aproximadamente 15 mil moradores, conforme pode ser visto na Tabela 4.

A exclusão sócio-territorial, enquanto processo, faz parte de uma lógica perversa e tem um papel a cumprir, qual seja, “limpar as áreas ocupadas pelos excluídos” e nelas refazer o espaço na perspectiva de ocupá-las com empreendimentos que interessem ao capital imobiliário.

A Região Noroeste de Goiânia, onde vive um contingente populacional de aproximadamente 140 mil pessoas, foi ocupada pelo método da remoção. Os seus bairros foram criados por iniciativa do governo estadual, na década de 1980 e primeira metade dos anos 90, à revelia da legislação urbana vigente. O espaço era rural e de preservação ambiental. Mas, foi transformado num espaço urbano que já nasceu deteriorado.

A existência de territórios carentes de infra-estrutura física e social, dispersos e/ou concentrados, faz da cidade um local onde a desigualdade mais se manifesta. Nesta condição, a cidade reúne interesses diversos e divergentes. Neste sentido, está recortada por vários territórios que, do ponto de vista social, ocupam posições diferenciadas no contexto urbano.

Cabe destacar que grande parte das zonas de exclusão social está concentrada na Região Noroeste de Goiânia e distingue-se das demais dada a deterioração sócio-espacial-ambiental em que suas populações vivem.

Os territórios segregados espacialmente às vezes são de iniciativa própria, como as invasões, as ocupações, as favelas; outras vezes decorrem de remoções arbitrárias ou negociadas pelo próprio poder público. Vale lembrar que, quase sempre, a segregação social torna-se também espacial devido às condições sócio-econômicas precárias para as pessoas manterem-se nas áreas originalmente ocupadas.

Em resumo, o padrão de estratificação social de Goiânia, levando-se em consideração o padrão de urbanização (medido pela existência e pela qualidade da infra-estrutura física e pelo acesso aos equipamentos sociais) e a posição social que as famílias ocupam (visto pelo lado da renda), indica que existe uma segmentação bastante acentuada no que se refere aos estratos de maior poder aquisitivo, os quais, dado o poder de pressão que exercem sobre os gestores públicos, atraem para seus territórios a maior parte dos investimentos públicos.

Os estratos de menor poder aquisitivo, e mesmo os intermediários, acabam por dispor de condições de infra-estrutura insuficientes ou inexistentes, como é o caso dos territórios segregados. Essa segmentação produz uma cidade também fragmentada, não só do ponto de vista social, mas também espacial.

As propostas do Governo Democrático-Popular de Goiânia incorporadas neste Plano Plurianual, surgem da análise sócio-econômica, a partir das necessidades da população e da lógica de oportunidades de investimentos privados e públicos. Portanto, são alternativas para incorporar o

conjunto da população excluída no processo de desenvolvimento, de inclusão social e universalização da cidadania.

2. ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA E DIRETRIZES POLÍTICAS

Como ficou evidenciado, nos Cenários apresentados nos itens anteriores, atualmente a ordem mundial vivencia mudanças significativas em meio a um processo de desenvolvimento econômico excludente, tutelado pelo capital financeiro e legitimado pelo legado neoliberal, com poder de produzir e reproduzir efeitos perversos de exclusão social. Neste contexto, o governo federal tem-se orientado por ações que, centradas na modernização da economia e competitividade do mercado, são geradoras de maior concentração e centralização do desenvolvimento. Simultaneamente, adota-se um conjunto sistemático de ações políticas de redução dos gastos com o pessoal e da máquina administrativa visando ao desmantelamento do aparelho público e das políticas sociais, minimizando, assim, as funções do Estado.

Com essas ações, renuncia-se às possibilidades de construção de um projeto nacional de desenvolvimento e, conseqüentemente, o processo de exclusão social é reforçado pelo aumento dos índices de pobreza e de penalização das camadas populares e médias da sociedade. As cidades brasileiras, em geral, neste contexto de exclusão de amplos contingentes sociais e de acelerada urbanização, são marcadas por graves problemas de degradação social, espacial e ambiental.

Goiânia também tem vivenciado esses dilemas, relacionados às pressões advindas da crise social e econômica, com o aumento das demandas e redução da capacidade de investimento do setor público. Convive com problemas sociais e econômicos acumulados na área do emprego e da inclusão social; no transporte e na circulação de pessoas, veículos e de mercadorias; na educação escolar e ambiental, no uso do solo e no planejamento da cidade; e na prestação de contas de forma transparente. A desqualificação do planejamento como instrumento de gestão, aliado a uma concepção de política de centralização do poder, tem definido o desenho e a dinâmica da cidade a partir de decisões pontuais, de interesses pessoais e de grupos econômicos organizados.

O grande desafio do Governo Democrático Popular de Goiânia é atuar na construção de uma cidade com economia sustentável, espaços físicos organizados, onde prevaleçam a justiça social e a participação democrática e popular. Para tanto, foram formuladas as orientações estratégicas a partir da compreensão da política como ação promotora e asseguradora de direitos sociais, capaz de mobilizar a população para que ela tome “para si sua cidade”, opinando e deliberando sobre os espaços públicos, recursos, obras, educação, habitação, saúde, investimentos e serviços.

Esta realidade exige a decisão de se realizar um salto de qualidade na gestão municipal, de maneira a tornar eficiente e transparente o uso dos recursos públicos. Daí a necessidade de o Governo Democrático-Popular de Goiânia definir estratégias de políticas públicas, negociando com as forças vivas existentes na cidade e desenvolvendo uma prática unitária, em que as soluções dos problemas da cidade não se restrinjam à decisão de uma única secretaria ou área específica da administração. Este modo de governar significa ter como princípio a promoção de políticas integradas.

A atual administração, dentro de suas limitações e possibilidades, propõe reverter as situações desfavoráveis e promover a melhoria das condições de vida da população. Assim sendo, apoia-se em um planejamento global e integrado, minimizando a prática de se desenvolver, em cada órgão da prefeitura, políticas estanques e aleatórias, desvinculadas das diretrizes do governo e dos interesses da sociedade.

2.1 O Planejamento Estratégico

O Plano Plurianual, para o período de 2002 a 2005, está voltado para três eixo básicos, que nortearão as Diretrizes Políticas deste Governo: a) inclusão social e universalização da cidadania; b) gestão pública democrática e

popular; e c) requalificação da cidade: desenvolvimento econômico, urbano e rural. Com base nestes eixos serão implementados os Programas, Projetos, Atividades e Ações de Governo.

O governo democrático e popular da cidade de Goiânia exige a participação ativa dos segmentos da sociedade, em níveis diferenciados de organização, nas decisões sobre as orientações, diretrizes e prioridades da política governamental, incluindo as definições orçamentárias. Por isso, a institucionalização de canais orgânicos é essencial para que a população possa apropriar-se das informações, com relação à dinâmica de funcionamento do governo e das orientações políticas por ele adotadas.

Governar pressupõe planejar agendas políticas que se manifestam em ações concretas, cotidianas, sistemáticas e continuadas, e não em ações isoladas, improvisadas e intempestivas. As ações administrativas devem ser planejadas, coordenadas e conjuntas, pois traduzem diretrizes e a postura do governo perante a sociedade. Assim, as ações de planejamento são concebidas como instrumentos que privilegiam o poder de consulta, de decisão da população e de gerenciamento sobre os serviços prestados.

O planejamento, nesta concepção, funciona como um componente importante da gestão. Exige a democratização interna (no âmbito da Prefeitura) e externamente (no âmbito da sociedade). Portanto, pressupõe mudança de mentalidade e do modo de administrar, requerendo uma cultura voltada para a integração de ações, competência técnica e política, respeito e ética profissional.

Dessa forma, a atual administração desenvolve mecanismos de **integração** entre as diferentes esferas do poder municipal e exercita a competência administrativa, de modo a combater as práticas de participação viciadas e os “segredos de estado”.

Nesta perspectiva política, a adoção de um planejamento discutido pelos diversos órgãos, de forma integrada e coordenada, constitui-se em uma estratégia importante para o desenvolvimento do modo de governar.

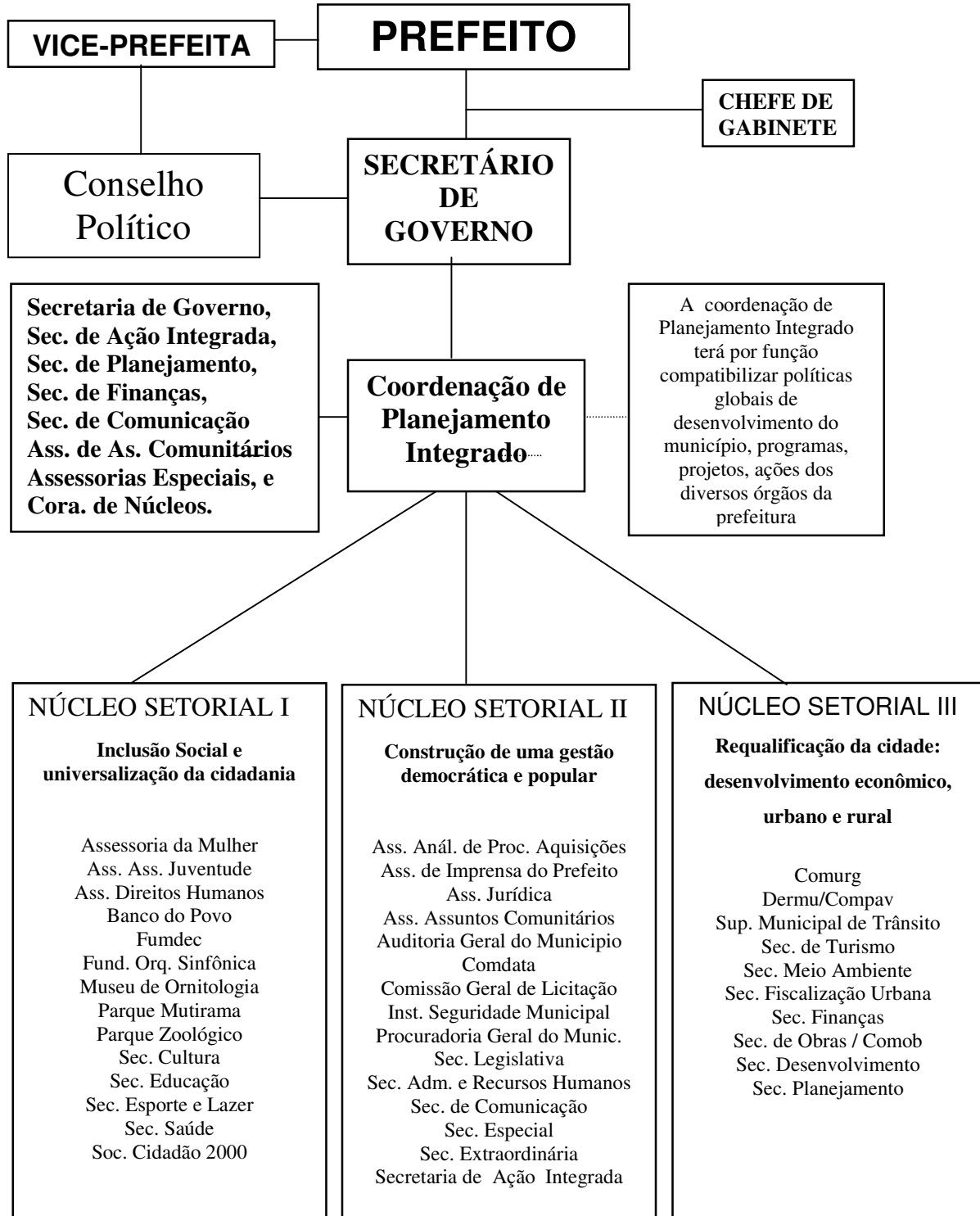
Neste sentido, a sistemática de planejamento colocada em prática requer de cada secretaria ou órgão sua estruturação para discutir internamente e propor seus planejamentos preliminares. Estes, rediscutidos dentro de um contexto de conjunto, são sistematizados, de forma integrada, por uma coordenação de planejamento.

O sistema de planejamento, assim concebido, fundamenta-se no pressuposto de que sua espinha dorsal está articulada no movimento de descentralização/centralização. Assim, esse processo se orienta pela definição coletiva das ações, compartilhando objetivos e responsabilidades para o cumprimento das decisões.

Tendo como referência esta visão e os eixos norteadores das Diretrizes Políticas de Governo, a sistemática de planejamento, em implantação, aglutina os órgãos e secretarias em três **núcleos setoriais**, para discussão de programas, projetos e ações, de maneira integrada. Os Coordenadores desses núcleos encaminham as decisões à **Coordenação de Planejamento Integrado**, que as avalia politicamente e atua operacionalmente no sentido de concretizar as orientações estratégicas e as diretrizes de governo.

Esta sistemática se expressa graficamente da seguinte forma:

Estrutura da Sistemática de Planejamento



2.2 Eixos Básicos das Diretrizes Políticas

2.2.1 Inclusão Social e Universalização da Cidadania

Este eixo está voltado para a dimensão do social e dos direitos humanos. Dentro do modelo político-econômico predominante, que subtrai da grande parte da população as condições de participação na sociedade, torna-se necessário ao Poder Público desenvolver políticas que garantam às pessoas as mínimas condições materiais e subjetivas para a sobrevivência e o exercício da cidadania.

Em Goiânia, 21% da população urbana de Goiânia vive em situação precária. A maioria dessa população está dispersa pela periferia da cidade. São moradores das áreas de posse, dos loteamentos irregulares e clandestinos e das áreas de risco (tanto para eles quanto para a cidade).

Implementar ações que resultem na inclusão do maior número de pessoas é uma tarefa urgente e permanente. Portanto, para esse Governo, o esforço de restituir as condições de cidadãos, às pessoas vítimas deste modelo econômico excludente, é uma tarefa prioritária.

Parte-se do pressuposto de que a **educação** é um dos principais fatores para a inclusão social, porque ela socializa o saber, democratiza as oportunidades e proporciona as condições para o exercício da cidadania. Por isso, o princípio de que a educação é um direito universal que deve ser estendido a todo cidadão será priorizado em Goiânia. Portanto, é necessário não só proporcionar o acesso de toda criança a uma escola de qualidade, como também implantar um sistema educacional e cultural voltado para toda a população, de forma permanente.

Outro fator indispensável para a inclusão social e o exercício da cidadania é a **saúde**. Apesar da ampla rede estrutural de unidades básicas de saúde existente em Goiânia, os programas de assistência não cumprem satisfatoriamente suas finalidades. Para melhorar a qualidade de vida do goianiense, e tornar Goiânia um cidade mais humana, é preciso uma estrutura municipal administrativa, com participação da comunidade, capaz de garantir não só o atendimento de saúde, mas, principalmente, um trabalho preventivo de doenças,

associado às ações de outras áreas, como as de saneamento básico, educação, esporte e lazer, habitação e meio ambiente.

A **cultura**, resultante da ação de grupos e de movimentos sociais, tem por natureza um caráter democrático. Por isso, os órgãos públicos devem estar abertos ao diálogo com a sociedade; considerar a existência da interculturalidade e respeitar a diversidade artístico-cultural. Para potencializar a cultura, são necessárias parcerias com outras secretarias, entidades estatais e com os agrupamentos sociais organizados.

O **esporte e o lazer** são fatores de sociabilização e de inclusão social. Portanto, serão incentivadas e apoiadas atividades nas áreas de iniciação esportiva, atividades físicas, recreação e lazer. Além dos parque recreativos, educativos e desportivos já existentes, serão construídos outros equipamentos de atendimento ao público nestas áreas.

Para concretizar os direitos sociais da grande massa de excluídos, que abrange diversos segmentos sociais, serão desenvolvidas políticas públicas que incluam uma **assistência social** fundamentada no direito coletivo e não individual. Trata-se de uma assistência definida como uma ação coletiva, em resposta às demandas da sociedade. Portanto, uma política regida pelos princípios da justiça e equidade social, da universalização da prestação de serviços públicos e da participação dos cidadãos. Serão desenvolvidos programas e ações que atendam às demandas de segmentos sociais específicos: criança e adolescente, juventude, pessoas da terceira idade, população de rua, mulher, negros, portadores de necessidades especiais, trabalhadores desqualificados e/ou excluídos do mercado de trabalho.

A conquista da inclusão social e da universalização da cidadania exige a construção de mecanismos que possibilitem o desenvolvimento de ações alicerçadas nos princípios de **direitos humanos**, para a formulação de políticas públicas. O Programa de Direitos Humanos, além das ações de caráter educativo e do atendimento jurídico aos cidadãos carentes, combatendo as diversas formas de discriminação e a violação dos direitos humanos, inclui também ações de orientação e **defesa do consumidor**, além de um canal de comunicação entre a população e a administração, através da **Ouvidoria**.

2.2.2 Gestão Pública Democrática e Popular

A gestão pública democrática e popular trata-se de um novo modo de governar e de formular políticas públicas. Ela exige práticas que permitam “governar **com** a população e **para** a população”. Por isso investe na criação de mecanismos e de canais ágeis e transparentes de participação e de interlocução com a sociedade.

Um dos mecanismos fundamentais para propiciar um real envolvimento da sociedade na gestão pública é o **Orçamento Participativo (OP)**, concebido como um processo de democracia direta, voluntária e universal, onde a população pode discutir e decidir sobre o orçamento público e o investimento em políticas públicas.

A participação popular significa somar-se aos poderes constituídos. Essa participação se refere à discussão sobre as prioridades, à decisão sobre a administração. A função do Executivo é a de coordenador da administração, sob a vigilância atenta dos cidadãos e do Legislativo.

O plano de investimentos, como instrumento que traduz as demandas regionais, as reivindicações setoriais, é resultado de um diálogo aberto entre o governo municipal e a sociedade, suas associações, seus conselhos e entidades civis e culturais. Em forma de proposta, é enviado pelo Executivo à Câmara Municipal para ser aprovado. Este processo é, também, um momento em que o Legislativo exercita seus poderes de avaliar propostas oriundas das reivindicações da população. A Câmara Municipal através de seus representantes, que traduzem interesses de seus representados, presta contas de sua atuação à população de forma democrática e transparente.

Esta participação significa muito mais uma parceria entre a democracia representativa (poder Executivo e o poder Legislativo) com a democracia participativa, envolvendo a intervenção direta do cidadão, no sentido de obter o melhor uso possível dos recursos públicos.

A implementação do OP implica no fortalecimento dos espaços públicos não-estatais, como conselhos de representantes e conselhos de gestão participativa, nos equipamentos públicos do município. Todo cidadão ou cidadã, independentemente de sua organização partidária, associativa e de seu credo religioso, tem assegurada a sua participação no processo.

Isso possibilita também à população fazer o acompanhamento e a fiscalização da execução das obras e dos serviços decididos. Com isso, o governo obriga-se a prestar contas à população, possibilitando um controle social efetivo sobre a gestão da prefeitura. A administração atual recorrerá aos recursos disponíveis de informação para ampliar o processo de consulta aos cidadãos.

Neste eixo básico, o papel da **Comunicação Social** é de fundamental importância para a vida das pessoas. Principalmente pela influência que exerce na transformação da realidade que as rodeia. É por meio da comunicação que as pessoas compartilham suas experiências, seus sentimentos e idéias, adquirindo a necessária consciência crítica e maior capacidade de participação.

Portanto, uma comunicação social, pautada pela ética e objetividade, contribui para a construção de uma sociedade participativa, igualitária e solidária. O acesso à informação é uma condição imprescindível ao juízo crítico da população. O controle social sobre os meios de comunicação é decisivo no processo de democratização da própria informação e, conseqüentemente, da administração pública. Por isso, a gestão pública democrática e participativa, que está em construção, ampliará a atuação nessa área, desenvolvendo eficientes políticas públicas de comunicação, associadas à comunicação institucional. Estas políticas de comunicação baseiam-se nos seguintes requisitos: procedimento ético intocável; respeito à população do município; orientação democrática e participativa; preocupação com a qualidade e com a otimização de custos; parcerias com os veículos de comunicação social; adaptação às mudanças efetivadas pela administração; e comunicação institucional adequada ao novo caráter da administração.

A comunicação da gestão democrática participativa expressa-se, portanto, por um conjunto de ações que implicam o uso da mídia convencional (rádio, TV, jornal, *outdoor*) e não convencional (rádio, TV e jornais comunitários, murais, boletins, cartilhas, cartazes, jornais setoriais etc.), sempre a serviço da democratização da informação e da formação da consciência crítica do povo, com vistas ao aprofundamento da participação popular.

Para maior agilidade das informações, bem como para facilitar o recebimento de receitas do município e oferecer serviços de melhor qualidade aos cidadãos, é fundamental a melhoria no sistema de **informática** da Prefeitura.

Outro aspecto importante a ser considerado neste eixo de construção de uma gestão democrática e participativa refere-se à **administração** e aos **recursos humanos**. Para promover a democratização da gestão pública e a apropriação da estrutura municipal pela população, é indispensável uma mudança de mentalidade da administração e do funcionalismo, de maneira geral. Primeiramente, é preciso criar condições de convergência da administração, formando um “espírito de equipe de governo”.

Do corpo administrativo, nos diferentes níveis, exige-se o compromisso com a ética, com a honestidade, com a transparência e o respeito ao que é público. A administração, em sua globalidade deve ter consciência da construção de um novo projeto de gestão, em que a população deixa de ser espectadora/figurante e passa a ser agente/participante. Essa é uma nova forma de exercer o poder, em que a administração, bem como o funcionalismo como um todo, se coloca a serviço das necessidades e aspirações dos cidadãos, como “servidores” e não como detentores do poder. Assim, as posturas segmentadas e os desmandos na gestão dos diversos órgãos da prefeitura são reduzidos significativamente. Isso requer um funcionamento coeso das atividades meios da administração, como a Procuradoria, a Auditoria, a Comissão de Licitação, a Assessoria Jurídica e a de Análise de

Processos, que estão voltadas para a defesa dos interesses públicos no judiciário, bem como para a orientação e fiscalização preventiva das ações dos órgãos e entidades municipais.

Para o sucesso dessas mudanças no modo de governar, rompendo com as posturas tradicionais do funcionalismo, é imprescindível uma requalificação do pessoal, por meio de cursos, palestras e seminários. É preciso também construir uma sólida aliança com os servidores públicos, pois a integração e a boa vontade são fatores decisivos para o sucesso de uma gestão pública democrática e popular.

A mudança de mentalidade do servidor público depende também de sua tranqüilidade e segurança, com relação ao seu bem-estar e de sua família. Por isso torna-se necessária uma política de **Seguridade Social** visando a uma melhoria no atendimento de saúde, previdência e assistência social.

2.2.3 Requalificação da cidade: desenvolvimento econômico, urbano e rural

É preciso requalificar a cidade, numa perspectiva inclusiva, em seus aspectos urbanísticos, ambientais, infra-estruturais e econômicos, a fim de promover a melhoria no nível de vida de sua população. Esta requalificação demanda a retomada de um trabalho de elaboração e execução do **projeto de urbanização**, legalização de áreas de posse, recuperação ambiental e desenvolvimento de uma **política habitacional**.

Com relação aos **serviços urbanos** prioriza-se a manutenção da limpeza e da iluminação públicas, dentro de uma perspectiva de saúde e de segurança, respectivamente. Quanto à infraestrutura básica e aos equipamentos sociais, que exigem uma grande parcela dos escassos recursos, a definição das prioridades de investimento é feita de forma mais democrática, em discussão com a população.

A política ambiental do Governo Democrático-Popular de Goiânia pauta-se pelo desenvolvimento de ações conjuntas visando à proteção do **meio ambiente** e à melhoria da qualidade de vida da população. A questão ambiental, por ser elemento preponderante na requalificação da cidade, apresenta-se como um conjunto de políticas, articuladas e articuladoras, através de um trabalho de educação ambiental e da implantação, recuperação e manutenção de áreas verdes. Além disso, para alcançar os objetivos desejáveis, na requalificação da cidade, o meio ambiente é considerado como um parâmetro básico do planejamento urbano e do desenvolvimento social.

Quanto ao **Sistema Viário**, do **Trânsito** e do **Transporte**, além dos trabalhos de manutenção e ampliação, tornam-se necessárias providências e soluções considerando um planejamento urbano condizente com as necessidades da população. É preciso repensar a rede viária,

a partir das demandas da população e de uma concepção metropolitana e multipolar que supere a centralidade original. O planejamento do transporte, ajustado às necessidades do conjunto urbano, precisa se tornar mais coerente e acessível ao público.

No tocante ao **desenvolvimento econômico**, é preciso levar em conta algumas considerações. As administrações públicas municipais, por si só, não dispõem de instrumentos suficientes para propiciar a retomada do crescimento econômico e combater o desemprego. Na realidade, os principais instrumentos que possibilitam o crescimento da economia e a elevação da taxa de emprego são de políticas econômicas (isto é, das políticas monetária, fiscal, tributária, de comércio exterior, agrária, agrícola, industrial e de rendas). Essas políticas são atribuições do Governo Federal. Mas, mesmo assim, as administrações municipais e estaduais, as entidades de classe, as ONGs e os órgãos de assessoramento e apoio empresarial podem e devem buscar a implementação de programas e projetos visando fomentar o desenvolvimento econômico municipal e regional, possibilitando, com isso, o fortalecimento da economia local, a ampliação e distribuição da renda municipal e regional, assim como o combate ao desemprego e à miséria.

É possível superar parte dos problemas e obstáculos existentes e implementar ações, atividades e projetos de desenvolvimento capazes de fortalecer as empresas locais, criar novas empresas, gerar novos empregos, qualificar mão-de-obra e ampliar a renda municipal.

Outros setores devem ser estimulados, visando a um desenvolvimento econômico e a geração de emprego e renda. Os programas e projetos relativos ao desenvolvimento da **Ciência e Tecnologia**, ao turismo e ao agronegócio, à moda/confecção e eventos também são prioritários nesta gestão.

O **turismo** se apresenta, atualmente, como um dos mais importantes setores da atividade econômica no Brasil e no mundo. O seu crescimento acontece em um ritmo acelerado e o posiciona à frente de áreas tradicionais da economia global. O turismo cria condições para a geração de empregos com um volume menor de investimentos, se comparado às outras áreas da produção de bens e de serviços. Além do turismo rural e ecológico, destacam-se também outras vocações de turismo, que devem ser estimuladas na capital: os negócios, os eventos e a saúde.

A organização do **agronegócio e abastecimento** é importante instrumento de desenvolvimento sócio-econômico e político, principalmente do ponto de vista da geração de emprego e renda. Portanto, uma das estratégias desse governo é estimular a criação, o crescimento e a consolidação de empreendimentos e atividades de serviços comerciais e industriais, formais ou informais, que promovam o cidadão e desenvolvimento sócio-econômico do município, com a geração de trabalho e renda. Isso se dá através de uma política de fomento ao desenvolvimento industrial e comercial, incentivando a organização de redes de produção agro-industrial e do setor têxtil, bem como através da melhoria das condições de comercialização, reformando mercados e feiras já existente e construindo outros centros comerciais.

O grande fluxo populacional para Goiânia, nos últimos anos, e a carência de empregos têm contribuído para o crescimento da **economia informal**. Nesse Governo Democrático-Popular de

Goiânia, serão desenvolvidos programas em parceria com outras entidades, para a qualificação e o financiamento da economia informal.

Para a requalificação da cidade, é necessária uma rigorosa **fiscalização** do cumprimento da legislação municipal, relacionada às atividades econômicas, às edificações, aos loteamentos, ao meio ambiente, aos costumes, à postura e ao trânsito, no intuito de garantir um crescimento ordenado do município, a qualidade de vida da população. A política de fiscalização deve ser eficiente e eficaz, apoiada na preocupação com a ação educativa.

2.3 Diretrizes Políticas

Conforme os eixos básicos das Orientações Estratégicas e as discussões desenvolvidas nos Núcleos Setoriais, foram definidas as seguintes Diretrizes Políticas do Governo Democrático-Popular de Goiânia, para o Plano Plurianual referente ao período de 2002 a 2005:

- ◆ Potencializar a Escola em direção a tornar-se o centro cultural de referência da comunidade, transformando-a em um local agradável, bonito produtivo, alegre com atividades na área da cultura, esporte, lazer e de educação ambiental.
- ◆ Implementar e ampliar a Educação Infantil e a Alfabetização de Jovens e Adultos.
- ◆ Aprimorar a Educação Fundamental, desenvolvendo uma política educacional que proporcione o acesso, a permanência e o sucesso de toda criança em uma escola pública, gratuita e de qualidade.
- ◆ Implementar uma política cultural que estimule e difunda a cultura em seus vários aspectos.
- ◆ Reestruturar a política municipal de saúde, transformando o modelo assistencial e curativo em um modelo de atenção integral, promovendo a inclusão social e priorizando a promoção da saúde e a prevenção de doenças .
- ◆ Implantar uma política de Assistência Social que estimule o processo de inclusão social da criança, do adolescente, da mulher, de pessoas da terceira idade, de pessoas portadoras de necessidades especiais e da população adulta de rua.
- ◆ Assessorar projetos, estudos, debates, pesquisas e ações no sentido de materializar políticas que garantam as potencialidades da mulher e do jovem atuarem como protagonistas e sujeitos de direitos.
- ◆ Redimensionar os espaços públicos do Parque Mutirama, Parque Zoológico e Museu Ornitológico proporcionando ambientes propícios à pesquisa, à educação, à cultura e ao lazer.
- ◆ Recuperar, manter e ampliar os espaços físicos municipais destinados ao esporte, lazer comunitários e cultura, visando a aquisição de novos hábitos no cotidiano da população, incentivando a organização comunitária autônoma e a troca de experiências vivenciais.

- ◆ Implantar e implementar uma política de promoção e de proteção dos direitos humanos e de cidadania.
- ◆ Promover uma política de desenvolvimento cultural, aberta ao diálogo com a sociedade, que valorize a interculturalidade e a diversidade e que possibilite aos cidadãos se descobrirem como sujeitos históricos e atores culturais.
- ◆ Promover a democratização da gestão pública, implementando mecanismos de participação popular na administração.
- ◆ Promover uma reestruturação administrativa que garanta a implantação e implementação de políticas públicas e a melhoria na qualidade da relação população-poder público.
- ◆ Desenvolver atividades político-administrativas que dêem transparência aos atos de governo e que possibilitem uma crescente participação da população goianiense na definição das prioridades orçamentárias.
- ◆ Implementar uma política de comunicação social e institucional pautada pela ética e objetividade, a serviço da democratização da informação e da formação da consciência crítica dos cidadãos.
- ◆ Atualizar, aprimorar e readequar os órgãos de assessoramento técnico (Procuradoria Geral do Município, Auditoria Geral, Assessoria Jurídica, Assessoria Jurídica, Ouvidoria do Município, Defensoria Pública, Procon e Setor de Compra e Licitação) da administração pública, visando assegurar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, valorizando o diálogo com a sociedade civil.
- ◆ Implementar medidas eficientes e eficazes para arrecadação das receitas municipais e para agilização das ações de execução fiscal.
- ◆ Implementar uma política de modernização dos setores de informática e telecomunicações, para agilizar os sistemas administrativos e democratizar os serviços de informações.
- ◆ Estabelecer uma política de recursos humanos, com a participação do servidor, promovendo a sua valorização e o desenvolvimento de sua capacidade e potencial profissional, para melhor desempenho das atividades.
- ◆ Garantir e ampliar uma política de Seguridade Social, de forma progressiva e democrática, que possa atender às necessidades de Assistência à Saúde e de Assistência Social do servidor e de seus dependentes.
- ◆ Criar as condições para, gradativamente, implantar um sistema de Previdência Social eficiente e eficaz.
- ◆ Promover a participação dos diferentes órgãos do poder municipal e da população e no sentido de implementar políticas públicas integradas através de um planejamento partilhado e orientado para a melhoria da qualidade de vida da população.

- ◆ Desenvolver um sistema de informação, acompanhando e avaliando os impactos das ações governamentais junto à população.
- ◆ Promover a articulação político-administrativa dos Municípios e Estado, visando a conjugação de esforços, assistência técnica e financeira, intercâmbio de informações, a coordenação de ações e a consecução de objetivos comuns na Região Metropolitana de Goiânia.
- ◆ Promover um desenvolvimento urbanístico e econômico que obedeça aos parâmetros de construção, recuperação, revitalização e ampliação do acesso e uso dos prédios, espaços públicos e serviços urbanos.
- ◆ Implementar políticas públicas articuladas no que diz respeito ao meio ambiente, mediante a regulamentação do uso do solo e da fiscalização do seu cumprimento, da conscientização e educação ambiental e do processo de requalificação da cidade.
- ◆ Incentivar o setor da economia primária, estimulando o desenvolvimento da agricultura familiar na zona rural do município.
- ◆ Implantar uma rede de serviços, articulada com as demais políticas, propiciando ações de geração de emprego e renda e de fomento aos pequenos empreendimentos.
- ◆ Desenvolver uma política de trânsito e transporte orientada por estudos que sinalize alternativas eficazes para os problemas da rede viária de acordo com as necessidades urgentes das áreas centrais e dos bairros da cidade, em sintonia com a realidade da Região Metropolitana.
- ◆ Estabelecer uma política habitacional que incorpore os mecanismos de regularização fundiária e urbanística, potencialize a capacidade de investimento dos setores populares organizados e que iniba a ação especulativa dos proprietários dos grandes espaços territoriais urbanos.
- ◆ Desenvolver uma nova cultura de cuidado da cidade pautada por uma política moderna e eficiente de prestação de serviços públicos (coleta de lixo, remoção de entulhos, limpeza das ruas, iluminação pública, etc.) que tenha como referência as carências dos bairros e das regiões, e o desenvolvimento de um trabalho de educação ambiental.
- ◆ Concretizar os potenciais turísticos de Goiânia e incrementar o turismo de negócios, de eventos, rural e ecológico.
- ◆ Desenvolver uma política que recupere, mantenha, amplie e implemente obras de infra-estrutura tendo como referência o processo de requalificação da cidade, numa perspectiva inclusiva em seus aspectos urbanísticos, ambientais, infra-estruturais e econômicos, a fim de promover a melhoria no nível de vida da população.
- ◆ Garantir e ampliar uma política de fiscalização urbana visando o cumprimento da legislação urbana apoiada na preocupação com a ação educativa.

- ◆ Implementar a criação, a recuperação e redefinir a função dos espaços públicos abertos e fechados (parques, praças, jardins, quadras de esportes, estádios, etc.), tendo como parâmetros a segurança, a convivência social, o acesso universal e a educação ambiental.

PREFEITURA DE GOIÂNIA

GABINETE DO PREFEITO

LEI No. 8.081, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2001

Dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA, para o quadriênio 2002/2005 e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA APROVA E EU SANCIONA A SEGUINTE LEI:

Art. 1º. Fica aprovado o Plano Plurianual – PPA, para o quadriênio 2002/2005, na forma do art. 165, I, e seu § 1º, da Constituição Federal, e dos arts. 136, § 1º, e 137, II, da Lei Orgânica do Município de Goiânia.

Art. 2º. Integram a presente lei:

I – o Anexo I – Investimentos:

- 1.1 - Investimentos por função;
- 1.2 - Investimentos por órgão e entidade;
- 1.3 - Investimentos por programa;

II – o Anexo II – Detalhamento dos programas.

Art. 3º. Os instrumentos de planejamento orçamentário anuais constituirão reavaliações automáticas do PPA.

Parágrafo único. Sempre que necessário, o PPA poderá ser revisto por lei específica.

Art. 4º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DO PREFEITO DE GOIÂNIA, aos 27 dias do mês de dezembro de 2001.

PEDRO WILSON GUIMARÃES

Prefeito de Goiânia