

## CONTEXTO SOCIOECONÔMICO DA BAHIA

### ■ A BAHIA NO CONTEXTO DA ECONOMIA GLOBAL

Os baianos decidiram, em outubro de 2006, alterar os rumos de sua política de desenvolvimento, principalmente, mobilizando seus recursos humanos para que, em parceria com o Governo, fosse possível obter melhores resultados com o uso racional e sustentável das potencialidades existentes. Elegeu-se uma estratégia de ação pública coerente com as potencialidades socioeconômicas do Estado, condicionada ao contexto nacional e internacional.

O processo de globalização vem intensificando as relações entre os mercados e aumentando a interdependência entre países, regiões e cidades. O estágio atual da economia de mercado dominante provocou mudanças nas relações de produção e no processo produtivo. A concentração exacerbada do setor financeiro, a importância dos Serviços no Produto, a extensão geográfica da produção industrial e, principalmente, o crescimento bruto e relativo de diversas economias emergentes caracterizam os novos tempos.

Uma certa especialização de países periféricos na produção de *commodities*, que enfrentam barreiras para exportação de seus produtos para os países mais ricos –

problema que o Brasil também enfrenta – não impediu e não impede que alguns países, entre os quais se destaca a China, considerando-se sempre suas peculiaridades, tenham conseguido ampliar/completar seu perfil produtor a ponto de tornarem-se atores relevantes na economia mundial.

Os casos de sucesso foram todos decorrentes de uma peculiar e clara política pública de desenvolvimento com participação ativa e não com inibição do Estado, com projetos de desenvolvimento nacional bem definidos, que convivem com elementos centrais de uma economia de mercado. Resta considerar a hipótese de obter resultados significativos, acrescentando às políticas públicas o resgate e a inclusão no processo de desenvolvimento dos empreendimentos de pequeno e médio porte articulados com os segmentos mais dinâmicos e capazes de garantir a todos os envolvidos maior participação no aumento do valor agregado pela sociedade.

Este novo modelo, que só será possível avançando em eficiência e eficácia dos serviços públicos, resgatará o significado do conceito de desenvolvimento como superação do crescimento *strictu sensu*.

É necessário acrescentar que eficiência só será possível reduzindo-se significativamente as práticas monopolistas e monopsonicas que o Estado, em quase todos os países, muitas vezes deixou de combater ou regular.

A conduta parcialmente adotada por alguns países em desenvolvimento, e por alguns Estados brasileiros, possibilita oportunidades para arranjos produtivos, baseados em redes que, alcançando as escalas adequadas, conseguem integrar com produtividade elevada pequenos, médios e grandes empreendimentos. O ambiente competitivo, exigindo qualidade de gestão, impõe flexibilidade e adaptação a constantes mudanças de mercado e tecnológicas, fazendo com que estas alianças entre pequenos e grandes empreendimentos possam resultar em maximização da eficiência, fortalecendo grupos produtivos locais, multiplicando empreendedores e gerando crescimento endógeno. Em outras palavras, a configuração da economia mundial, hoje, revela um ambiente cada vez mais integrado, onde há interação entre todos os países, o que resulta na absoluta necessidade de melhoria de gestão de recursos, tanto públicos como privados, para se alcançar melhor competitividade.

Ao descortinar possibilidades, bem como dificuldades que possam se apresentar futuramente, é fundamental avaliar o comportamento de algumas variáveis macroeconômicas que influenciam as tomadas de decisão, tanto no setor público como no âmbito privado. No entanto, o elevado grau de incerteza que permeia o ambiente macroeconômico permite, apenas, que se estabeleçam tendências e se façam ilações respaldadas em números. Assim, o Governo da Bahia está acompanhando as tendências mundiais de modo a aproveitar as oportunidades que estão surgindo e se precavendo para eventuais dificuldades a serem enfrentadas.

Diante do exposto, o comportamento da economia mundial poderá potencializar a realização de investimentos no Brasil e, conseqüentemente, na Bahia. O Estado possui vantagens competitivas capazes de atrair boa parte dos investimentos direcionados para o Nordeste brasileiro, pois no campo industrial está bem posicionado geograficamente, próximo dos mercados nordestino, do Centro-Oeste e do Sudeste brasileiro, e com saída estratégica pelo mar para os mercados da América do Norte, do Mercosul e da Europa.

De acordo com relatório emitido pelo Banco Mundial, a taxa de crescimento da economia global aumentará mais que o dobro nos próximos 25 anos e terá impacto significativo na redução da pobreza mundialmente, de modo que o número de pessoas que vivem com cerca de US\$ 1,00 por dia poderá cair pela metade em 2030. O relatório deixa evidente ainda que o crescimento da economia global também poderá levar um grande número de pessoas a ascensão de classe. Com efeito, 15% da população mundial pertencerão à "classe média global", em comparação com os cerca de 6,7% de hoje. A confirmação destes números potencializará a demanda por bens de consumo duráveis e alimentos, podendo se constituir em oportunidade para países em desenvolvimento, como o Brasil. Além disso, a intensificação do comércio de bens passará a compor 1/4 do PIB mundial, com um maior número de pessoas consumindo. Isto significa uma mudança estrutural em favor dos países que tenham maior potencial de produção agrícola em termos de terra, clima e disponibilidade de água. Aliás, é isso que tem permitido mudança estrutural na formação de preço de muitas *commodities*.

O crescimento vigoroso da economia global será puxado pelos países em desenvolvimento (China, Índia e

Rússia), que deverão crescer a taxas superiores a 6% ao ano. Soma-se a isso o modesto, porém contínuo crescimento da União Européia e da economia norte americana que, apesar de apresentar taxas menores em relação a países em desenvolvimento, se dará sobre uma base bem maior. Contudo, vale destacar que os EUA enfrentam dificuldades internas relacionadas com o mercado imobiliário que poderão comprometer o bom desempenho de sua economia e, conseqüentemente, causar instabilidade no cenário mundial.

No ambiente interno, o crescimento da economia brasileira – que deverá ser de 5% em média nos próximos quatro anos – está fortemente correlacionado à taxa de juros, que poderá chegar a níveis compatíveis com as praticadas no mercado internacional ou, em uma hipótese menos otimista, a 10,4% (nominais) em 2010, conforme projeção do Banco Central. Esta redução, ainda que lenta e gradual, poderá estimular a realização de investimentos produtivos, principalmente nos setores industrial e agrícola, que deverão ser importantes vetores de crescimento da economia brasileira nos próximos anos. O fato de estar abaixo da emblemática taxa de 12%, mínimo de TIR (Taxa Interna de Retorno) exigido por muitas instituições de financiamento a empreendimentos de longo prazo, dinamiza fortemente estas tendências de redirecionamento do crédito para o setor produtivo.

A elevação da capacidade de endividamento das famílias, o que, a curto prazo, incrementa o consumo, combinado com o aumento do salário real, as transferências de renda para a população em situação de miséria absoluta e as facilidades de crédito tende a influenciar positivamente o consumidor, de modo que este comportamento poderá manter aquecida a demanda

por bens e serviços "salário". Hoje já se verifica um aumento significativo de investimentos no segmento da construção civil, que se caracteriza por impulsionar a economia a jusante (demanda por eletrodomésticos, móveis etc.) e a montante (aquecimento no mercado de trabalho e de materiais de construção).

A implementação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, que prevê investimentos da ordem de R\$ 503 bilhões em quatro anos, potencializará o crescimento econômico nacional através do aumento dos gastos governamentais. Deste montante, estima-se que para a Bahia serão destinados cerca de R\$ 9 bilhões, o que representa 1,8% do total de recursos previstos.

Ainda analisando o comportamento de algumas variáveis no futuro, dados do Banco Central indicam que a taxa de investimentos no Brasil deverá crescer 4,26%, em média, nos próximos quatro anos. Esta projeção pode estar modesta, mas, por outro lado, é preciso separar os investimentos diretos para o setor produtivo das aplicações financeiras sobre as quais não se tem controle e podem ser muito voláteis.

Essa tendência pode ser reforçada pela queda do risco-país, que deverá se manter abaixo dos 200 pontos podendo chegar aos 100 pontos *investment grade* em 2008, representando um sinal positivo para investidores estrangeiros, principalmente no que diz respeito às aplicações financeiras. Quanto ao investimento, o diferencial será a expectativa de aumento do consumo/desenvolvimento e da lucratividade no mercado nacional.

Vale ressaltar que, enquanto alguns elementos influenciam positivamente o crescimento da economia bra-

sileira, outros emperram e delimitam o seu bom desempenho. Deste modo, o Governo Federal tende a manter a austeridade na gestão macroeconômica com a manutenção de metas de inflação e superávit primário. Soma-se a isso o fato de que a pesada carga tributária inibe o desempenho das empresas, enquanto o déficit na previdência, fundado basicamente na concessão de aposentadoria para pessoas que não recolheram contribuições ao longo de sua vida produtiva, pesa sobre as finanças públicas, limitando a possibilidade de gastos governamentais.

O aumento da liquidez internacional e a fase favorável do comércio mundial vêm propiciando significativo saldo comercial, no balanço de pagamentos e aumento das reservas cambiais. Mas, por outro lado, influenciando a valorização cambial, tem estabelecido problemas de mercado para alguns segmentos industriais, o que, dada a dificuldade de modificar as políticas que levam a esta situação, torna necessário o investimento em infraestrutura e logística, a redução da carga tributária, ou melhor, sua concentração, tornando-a menos regressiva e ampliando sua base de contribuição, além do aumento dos investimentos em P&D com foco em inovação e a promoção da inclusão tecnológica nas MPes, buscando aumentar a competitividade dos produtos nacionais.

O conjunto dos elementos que compõem este cenário norteará as ações do Governo do Estado da Bahia para que se possa atingir os objetivos traçados. Ressalte-se, ainda, que tais ações deverão buscar consonância com a esfera federal, garantindo, deste modo, maior sinergia e efetividade.

Considerando-se o ambiente mundial, marcado pela competitividade, a realização de investimentos em

infra-estrutura e logística de transportes é imprescindível para se atingir um índice de crescimento econômico satisfatório e integrar a Bahia nacional e globalmente, revertendo o rodoviarismo e, em apoio aos novos planos do Ministério do Planejamento, defendendo a expansão do sistema ferroviário e marítimo.

O Brasil tem sua produção e sua renda concentradas no Sudeste, configurando o que chamamos Rótula de Concentração existente. O perímetro desta concentração vem se expandido e incorporado primeiro outras áreas do próprio Sudeste e, mais recentemente, avançado em direção ao Oeste e ao Sul do Brasil. A nova gestão do Governo Lula resolveu implementar o PAC e promover novos Eixos e Rótulas de Desenvolvimento.

A nova tese de dar importância, no desenvolvimento regional, aos Eixos Leste e Oeste coincide com a proposta de estratégia consolidada durante a transição do Governo Jaques Wagner. Defende-se a implantação de uma ferrovia que vai do litoral da Bahia (ao norte do Porto de Ilhéus) até o município de Luís Eduardo Magalhães, no Oeste baiano.

Numa segunda fase a ferrovia se estenderá a Cuiabá, no Mato Grosso, segundo indicação do traçado do professor Vasco Neto, ou a Anápolis, em Goiás, segundo sugestão do Ministério do Planejamento, ou aceitando traçados sugeridos pelos governos estaduais do Centro-Oeste – contatos feitos em Tocantins, Goiás e Mato Grosso do Sul encontram grande receptividade.

A Bahia será assim um dos principais Eixos de Integração Leste-Oeste do país, pois tem fronteira com o Nordeste Setentrional, com o Centro-Oeste e o

Sudeste, ficando também muito próximo do Norte. A Ferrovia Bahia-Oeste estará articulada com a Ferrovia Norte-Sul e, no seu devido tempo, a todos os eixos de comunicação de sentido Norte-Sul.

Somam-se a isso a recuperação e abertura de estradas vicinais que ligam pequenas áreas de produção a estradas e entroncamentos rodoviários, a regiões para as quais há indicações dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Sustentável articulados com o Planejamento Estratégico da Bahia. Neles se configuram a articulação pretendida em empreendimentos de pequeno, médio e grande porte, em termos de logística e constituição da Cadeia Produtiva.

No Semi-Árido foram indicados como Arranjos Estruturantes, os da caprinocultura, sisal e biodiesel, com logística articulada de acordo com as possibilidades (estradas vicinais, frigoríficos, fábricas, entrepostos, comercialização etc.).

Na RMS, acrescentam-se obras de acesso a portos, como a construção da via expressa portuária que vai interligar a área do Porto de Salvador com a BR-324 e o acesso ferroviário aos portos de Aratu e Juazeiro; desenvolvimento do projeto da Calçada; reestruturação da Ferrovia até o Porto de Salvador, preservando a Feira de São Joaquim; implantação do Parque Tecnológico; implantação do SAC Export/Import; trem regional ligando Alagoinhas a Salvador; trem magnético e implantação da área retro-portuária no CIA.

A Baía de Todos os Santos possui vocação natural para abrigar embarcações de grande porte, oferecendo condições para implantação de um moderno complexo portuário. As ações no campo da infra-estrutura

produzirão efeitos positivos diretos na área industrial, pois reduzirão custos de transporte e facilitarão o escoamento da produção, bem como ajudarão a promover a complementaridade entre cadeias produtivas e incentivarão a importação nacional através dos equipamentos portuários e aeroportuários.

A indústria baiana poderá ser beneficiada com a continuidade da onda de crescimento global, sobretudo, no que se refere às empresas exportadoras, bem como a situação do câmbio favorecerá o comércio relacionado à importação de produtos para o Brasil se contarmos com uma logística adequada a esta alternativa. Portanto, tentar antever o comportamento e o movimento de países líderes no comércio mundial é importante para se dar qualquer tipo de passo estratégico na direção dos negócios internacionais.

Assim, uma rápida análise da balança comercial baiana revela que os EUA são nossos principais compradores, seguidos pela Argentina e pelo México, sugerindo a necessidade de aumentar a relação comercial com países em forte crescimento, como os da Europa, a China, Índia e Rússia, e fortalecer ainda mais os negócios com países do Mercosul.

As oportunidades surgirão no campo de *commodities* como milho – beneficiado pelo aumento na demanda norte-americana para a fabricação de etanol. Boas perspectivas também para a produção sucroalcooleira e de veículos automotivos com motor do tipo *flex*, beneficiados pela alta do petróleo.

No mercado interno, surgirão oportunidades de aumento da demanda por oleaginosas, como mamona e dendê, utilizados na fabricação de biocom-

bustíveis e pela indústria oleoquímica. A necessidade de substituição de gorduras trans nos alimentos também poderá reforçar ainda mais a demanda por dende *palm oil* – insumo que melhor substitui o uso das gorduras trans nos alimentos.

O desenvolvimento da Bahia não depende apenas do crescimento econômico, mas também da melhoria dos indicadores sociais, sobretudo, nos campos da educação, saúde e emprego. Este conjunto de ações propiciará maiores oportunidades de emprego, inclusive para pessoas a margem do mercado de trabalho, às quais estarão sendo oferecidas formas solidárias e convencionais de inserção no mercado produtivo. Investimentos sociais (educação, saúde, habitação, saneamento, segurança etc.) são, desta forma, essenciais para assegurar a sustentabilidade do desenvolvimento econômico.

Assim, a visão de futuro que orienta o Plano Estratégico – construir um "Estado cuja população desfrute de qualidade de vida, maior participação nos resultados econômicos, com equilíbrio social e étnico, integrado nacional e internacionalmente" – somente será realizada mediante um esforço conjunto dos Governos Federal, Estadual e Municipais, da sociedade e dos meios privados, caminhando à luz do planejamento, aplicando os meios disponíveis e aproveitando as condições favoráveis para alcançar objetivos específicos.

### **Tendências Recentes da Economia Baiana**

As transformações por que passou a economia baiana na metade do século passado, e cujos momentos emblemáticos foram a implantação da Refinaria Landulpho Alves – RLAM e o Pólo Petroquímico de Camaçari, mudaram profundamente a estrutura

econômica do Estado, sendo o antigo modelo primário-exportador decadente substituído por uma economia de base industrial que não garantiu um desenvolvimento sustentado.

Entre as décadas de 1950 e 1980, consolidou-se uma estrutura industrial baseada na produção de *commodities* intermediárias. Em consequência, a indústria elevou sua participação na estrutura do PIB que passou de 12% em 1960 para 26% em 1980.

Por outro lado, o setor primário viu sua participação declinar de 40% para 20,2%, não apenas devido ao crescimento dos segmentos industriais, mas também devido à decadência da economia cacaueteira e de outros produtos agrícolas. O processo de industrialização da Bahia foi apoiado nos investimentos federais e na atração de capitais internacionais. A característica fundamental deste modelo foi a concentração na produção de matérias-primas e insumos básicos, complementares à economia do Centro-Sul, e pouco relacionamento com o restante da economia local. O grau de concentração da economia baiana pode ser evidenciado pela participação do setor químico que nos anos 80 respondia por cerca de metade do Valor Agregado Bruto da produção industrial. A indústria que se implantou, além de concentrada em poucos segmentos, também era concentrada na Região Metropolitana de Salvador e, por ser de capital intensivo, pouco geradora de empregos. Outro segmento que emergiu na economia baiana foi o turismo, aproveitando as vantagens naturais do estado e sua rica herança histórico-cultural.

Todavia, este processo concentrador não logrou criar uma dinâmica interna de investimentos, nem mesmo um empresariado capaz de conduzir um processo de

desenvolvimento. À escassez de capitais somava-se a frágil capacitação do seu empresariado, posto que, até no que diz respeito a empresários, houve uma tendência de deslocamento naquela direção.

A partir de 1987, a economia baiana começou a desacelerar devido, entre outros fatores, à maturação dos investimentos no Pólo Petroquímico de Camaçari, ao desmonte da política de desenvolvimento regional, que culminou com a extinção da Sudene, e, também, à crise nos segmentos tradicionais da agricultura baiana, como o cacau, sisal, fumo, mamona, algodão e café. O primeiro em decorrência da vassoura-de-bruxa e os demais pelos fatores climáticos.

Contudo, a partir de 1997, a Bahia começou a sentir os efeitos de um novo surto de crescimento, resultado em parte da política de atração de investimentos industriais de produtos de consumo final, mas, principalmente em função da maturação de investimentos de grande porte, como a ampliação da Refinaria Landulpho Alves de Mataripe, em julho de 2001, a instalação do Complexo Ford com suas sistemistas, em 2002, e a duplicação do complexo papel e celulose que entrou em operação em setembro de 2005. Nesta nova fase, também foi implantado um grande número de plantas industriais de pequeno porte, de vários segmentos produtores de bens finais, que se localizaram não apenas na Região Metropolitana de Salvador, como também em diversos municípios do Estado. Esta política promoveu a instalação em outros municípios fora da RMS de indústrias de diversos setores tais como o calçadista e de confecções. A expectativa era a de atrair investimentos suscetíveis a se interessar pelos incentivos da guerra fiscal, na esperança de promover o adensamento da matriz econômica do Estado e maior agregação de valor aos produtos, gerando

efeitos à montante e à jusante, promovendo, assim, a expansão da renda e alguma expansão do emprego, o que não aconteceu de forma significativa.

Acontece que a instalação de indústrias de grande porte não acarretou o desenvolvimento em rede de seus arranjos produtivos à montante e à jusante. Os efeitos da instalação da Ford sobre a estrutura econômica estadual, internalizando no Estado diversos segmentos da sua cadeia produtiva, bem como os resultados das florestas de eucalipto ainda não aconteceram, assim como não aconteceu a produção de bens finais a partir das indústrias intermediárias do Complexo Petroquímico de Camaçari. Eis aí uma tarefa a se concluir.

Enquanto o foco dinâmico da economia se deslocou para a indústria, o setor agrícola baiano, localizado principalmente no Oeste, em decorrência da ocupação do cerrado promovida por migrantes sulistas ao longo da última década do Século XX, registrou um franco processo de transformação produtiva, tecnológica, espacial e sócio cultural acarretando alterações significativas no volume e no valor bruto da produção, que segundo o IBGE, no período de 1990 a 2006, cresceu em termos de valor adicionado 88,6%, apesar da crise da lavoura cacaueira que se abateu no setor no mesmo período.

Em decorrência da evolução do setor agrícola, cujos principais movimentos se dão nos extremos da Bahia – Oeste, Sul e Noroeste –, registrou-se um deslocamento populacional para os centros urbanos regionais, decorrente da baixa absorção de mão-de-obra e de uma ocupação acentuada de recursos naturais. A explicação para essa constatação está relacionada à intensidade de capital exigida pelas culturas implan-

tadas, grãos no Oeste, eucalipto no Extremo-Sul e fruticultura irrigada na região Norte da Bahia que, no caso, é trabalho intensivo.

Pode-se observar que nas extremidades da Bahia, onde ocorrem as produções mais significativas de Valor Bruto da Produção (VBP) agrícola, apresentam-se culturas de elevado valor comercial e nível de competitividade, expressos em sua participação crescente na pauta de exportação do Estado. Entretanto, do ponto de vista de inclusão social e econômica, existem robustas evidências de que esse movimento não tem conseguido incorporar áreas e pessoas que ficaram à margem do modelo tecnológico intensivo.

Por outro lado, as demais regiões do Estado e onde se insere o semi-árido, que representa cerca de 69,30% do território baiano, no que pese não se apresentarem com o dinamismo registrado nas regiões recentemente ocupadas, são responsáveis por um volume expressivo na produção de alimentos e matéria-prima e onde se encontra uma população também expressiva (49,36%), constituindo-se em sua maioria de pequenos produtores familiares.

Dentro deste contexto, algumas variáveis que caracterizam a importância da agricultura familiar no panorama baiano merecem ser destacadas objetivando realçar que, muito embora os obstáculos para o seu desenvolvimento sejam mais difíceis de serem transpostos, isto não inviabiliza que políticas agrícolas bem estruturadas, integradas a planos de desenvolvimento sustentáveis, implantadas progressivamente, possam melhorar a situação desses pequenos produtores.

A primeira variável relaciona-se à ocupação de pessoal na atividade rural. Segundo o censo 95/96 do IBGE, a

agricultura familiar responde por 85% do pessoal ocupado no setor agrário, contra 15% do setor não familiar. Como na agricultura se encontra 85% da população ocupada da Bahia, a agricultura familiar responde sozinha por 32,6% dos ocupados em nosso Estado. Ainda acima dos segundo e terceiro colocados em ocupação: serviços e comércio com, respectivamente, 24,9% e 13,9% da ocupação.

A segunda variável está relacionada ao Valor Bruto da Produção, quando se evidencia que a pequena produção responde por 40% do VBP contra 60% do setor intensivo de capital, mesmo considerando que esse setor ocupa 62% da área contra 38% da agricultura familiar.

Vale ressaltar, finalmente que, se o crescimento do setor agrícola baiano a partir da década de 90 é uma realidade constatada por várias instituições de pesquisa, inclusive pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais – SEI/SEPLAN, observa-se também que o processo viabilizou uma forte concentração espacial e econômica. A agricultura familiar, apesar de todos os obstáculos citados, cumpre ainda uma posição de destaque na produção de alimentos e matérias-primas, na ocupação de mão-de-obra e no número de estabelecimentos agropecuários, o que induz a reflexões sobre a necessidade de uma concepção de políticas agrícolas diferenciadas que almejem o desenvolvimento mais amplo no meio rural e não apenas o crescimento econômico. Portanto, faz-se necessário estimular o desenvolvimento da pequena propriedade e a agroindústria que estejam ligadas à agricultura familiar e incentivar a cooperação com produções artesanais, manufatureiras e industriais locais, de modo a permitir uma integração produtiva benéfica para ambos e favorecer a interiorização dos lucros.

É fundamental superar a armadilha de programas que apenas garantam a sobrevivência das famílias. Eles são melhores do que a inércia, mas não são uma solução estratégica para o desenvolvimento sustentado.

No sertão do São Francisco, destaca-se a fruticultura irrigada, com a produção de manga e uva de mesa, inclusive para atender à demanda internacional.

A dinâmica pretérita, mesmo amparada em políticas capazes de melhorar os indicadores de crescimento econômico, produziu resultados pífios sobre as condições de vida da população e sobre os trabalhadores. Do ponto de vista socioeconômico, o desafio é fazer com que, ao lado dos grandes empreendimentos e com o maior grau de articulação possível, desenvolvam-se os micros e pequenos empreendimentos e a agricultura familiar, gerando emprego, ocupação e renda.

O setor de serviços tem grande potencial de crescimento, sobretudo no segmento turístico, que proporciona efeitos positivos numa economia, a baiana, que se caracteriza pela escassez de capital e demanda insuficiente por conta da predominância de uma população pauperizada.

É preciso que a riqueza gerada pelo dinamismo econômico possa ser traduzida em melhores serviços para a população e melhoria na sua qualidade de vida. Em suma, deve ser implantado no Estado um efetivo processo de desenvolvimento sustentável, através da geração de um novo modelo de desenvolvimento. Um

modelo que contemple setores até então marginalizados e excluídos dos benefícios do crescimento. Um novo modelo onde produzir e crescer repartindo, bem como o desenvolvimento com inclusão e equidade, constituam eixos de desenvolvimento que garantam uma nova visão de futuro.

## PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO

O Estado da Bahia ocupa uma área de 564,7 mil km<sup>2</sup>, sendo o quinto estado em extensão territorial, representado 6,6% da área total do Brasil e 36,6% da extensão da região Nordeste.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD do IBGE, a população estadual totalizava 13,8 milhões de habitantes no ano de 2005, mantendo a Bahia na condição de estado mais populoso do Nordeste e o quarto do país, abrigando 27,1% da população nordestina e 7,5% da brasileira. De acordo com as informações prestadas pelos residentes acerca da cor ou raça, cerca de 64,4% da população baiana eram compostos por pardos, 14,4% de negros, 21% de brancos, 0,3% de amarelos e indígenas, perfazendo, portanto, cerca de 79% de negros e pardos.

A maior parte do território baiano está inserida na região semi-árida. Esta região<sup>1</sup> totaliza 391,6 mil km<sup>2</sup>, equivalendo a 69,3% do território baiano. Nela, localizam-se 266 municípios e residiam em 2006, segundo estimativas do IBGE, 6.451.835 pessoas, equivalendo a 48,4% da população do estado.

<sup>1</sup> A Portaria 89/2005, de 18 de março de 2005, do Ministério da Integração Nacional, tomando como base os resultados do Grupo Interministerial instituído pela Portaria nº 06, de 29 de março de 2004, atualizou a lista dos municípios que compõem o Semi-Árido brasileiro. Na Bahia foram incluídos no Semi-Árido mais oito municípios: Amargosa, Cabaceiras do Paraguaçu, Elísio Medrado, Iguai, Itagi, Nova Canaã, Potiraguá e São Félix do Coribe. O município de Barrocas foi emancipado de Alagoinhas, que integra o Semi-Árido.

A análise da evolução demográfica da população baiana revela significativas mudanças no seu ritmo de crescimento, na sua distribuição espacial e no seu perfil nas últimas décadas. A taxa de crescimento da população, tal como a do país, tem se apresentado declinante, tendência esta que deverá continuar nos próximos anos. Assim, enquanto entre 1980 e 1991 a população cresceu a uma taxa de 2,1% ao ano, no período 1991 a 2000 esta taxa declinou para 1,1% ao ano.

Esta significativa queda do ritmo da taxa de crescimento demográfico está diretamente atrelada ao declínio da taxa de fecundidade do Estado que, de acordo com os dados dos censos demográficos, reduziu-se significativamente em apenas 11 anos, passando de 6,2 filhos/mulher em 1980 para 3,6 filhos/mulher em 1991, e posteriormente declinou para 2,5 filhos/mulher em 2000. No ano de 2005, a taxa declinou para 2,2 filhos/mulher, já se aproximando bastante do nível de reposição da população (2,1 filhos/mulher).

Diante desse contexto, a queda da fecundidade vem proporcionando um expressivo efeito sobre o crescimento vegetativo, um dos componentes do crescimento demográfico. Com efeito, com base nas estimativas da SEI, a taxa média anual do crescimento vegetativo reduziu de 1,8% ao ano durante o período 1980/1991 para 1,35% a.a. entre 1991 e 2000.

Quanto ao efeito das migrações no processo de crescimento populacional cabe destacar que, com base no Censo 2000, a Bahia mantinha sua tendência histórica de expulsora de população. Este processo continua contribuindo para que a taxa total de crescimento populacional do estado seja inferior à taxa de crescimento vegetativo. No entanto, o saldo migratório revela uma pequena diminuição em termos absolutos,

passando de -282.477 em 1986/1991 para -267.465 em 1995/2000. O volume de entradas aumentou 34,3%, mas o de saídas também cresceu (10,4%). Essas tendências apontam para o resultado combinado do arrefecimento do fluxo de saída e da intensificação no ingresso de pessoas no Estado, inclusive dos migrantes de retorno.

A distribuição espacial revela também o processo de urbanização do estado. Enquanto em 1980, a Bahia era um estado com população majoritariamente rural, com uma taxa de urbanização de 49,5%, esta percentagem se elevou para 59,1% em 1991, 67,4% em 2000 e 66,5% em 2005. Segundo as informações da PNAD do IBGE referentes ao ano de 2005, nas áreas urbanas residiam 9,2 milhões de habitantes e nas áreas rurais, 4,6 milhões. Entre 1980 e 2000 ocorreu declínio absoluto da população rural, embora a Bahia continue com a maior população rural do país, em termos absolutos – quantitativo superior ao total de residentes em áreas rurais da região Norte e cerca de 2,5 vezes o da região Centro-Oeste do país.

A distribuição espacial da população urbana revela um processo de concentração, em especial na capital. Assim, residiam no município de Salvador, em 2000, 29,9% da população urbana. Apenas 11 municípios, com população acima de 100 mil habitantes, detinham metade da população urbana do Estado. Por outro lado, verifica-se uma dispersão de parte da população urbana em um grande número de núcleos urbanos de pequeno porte. De qualquer forma, de acordo com estudos da SEI, o crescimento de alguns centros urbanos vem fortalecendo a rede urbana do Estado. Além disso, registre-se a existência de 2.500 povoados no estado da Bahia, o que indica a importância de ações públicas em benefício das cidades e povoados.

Os estudos demográficos indicam elevação da esperança de vida, redução da mortalidade e da fecundidade, com o declínio no número de filhos por mulher. A esperança de vida ao nascer experimentou um expressivo acréscimo ao passar de 59,7 anos em 1980 para 71,4 anos em 2005. Estes processos resultaram em mudanças significativas na pirâmide etária da população baiana, refletindo num acelerado processo de envelhecimento populacional. A partir de uma estrutura, em 1980, com uma base alargada e um topo estreito, a pirâmide etária baiana tem sofrido uma redução na participação das primeiras faixas etárias e um aumento nas faixas etárias superiores. Assim é que a participação das pessoas com até 14 anos na estrutura populacional caiu de 43,7%, em 1980, para 39,7%, em 1991, e chegou a 29,1% em 2005. Em termos absolutos, esta população declinou de 4,2 milhões para 4 milhões no período considerado. Inversamente, a população de mais de 60 anos passou de 6,3% para 9,2% entre 1980 e 2005. Mais significativo é que, em números absolutos, esta população sofreu um acréscimo de 677 mil pessoas, passando de 601 mil para 1.278 mil no mesmo período.

Segundo as informações provenientes do Estudo de Atualização do Portfólio dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, de 2000-2007 para

2004-2011, do Ministério do Planejamento, a população do Estado da Bahia deverá alcançar cerca de 14,5 milhões de habitantes no ano de 2011. Seguindo a tendência de envelhecimento populacional, os contingentes populacionais de 25 a 59 anos e de 60 anos e mais continuarão crescendo em termos absolutos e aumentando também a sua participação relativa na estrutura populacional. Em 2011, a perspectiva é que a população idosa seja de aproximadamente 1,38 milhão de pessoas (9,6% do total).

As mudanças na composição etária da população têm importantes significados na formulação das políticas públicas. Verifica-se um arrefecimento da pressão por políticas dirigidas à infância, como oferta de educação infantil e fundamental, além da saúde materno-infantil. Embora haja uma grande demanda não atendida, especialmente do ponto de vista qualitativo, a redução da pressão demográfica aumenta a capacidade de atendimento e de efetividade das políticas públicas com base na estrutura existente que, entretanto, precisa ser recuperada. Novas demandas são localizadas e periféricas ao parque infra-estrutural existente.

Os contingentes numerosos que ingressam na população em idade ativa (nascidos antes do declínio mais

**Tabela1: População por faixa etária. Bahia. 1980-2011**

*Em mil habitantes*

Faixa etária	1980		1991		2000		2005		2011	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
0 a 14 anos	4.187	43,7	4.710	39,7	4.179	32,0	4.018	29,1	4.239	29,2
15 a 24 anos	1.930	20,1	2.416	20,4	2.899	22,2	2.914	21,1	2.652	18,3
25 a 59 anos	2.874	30,0	3.925	33,1	4.914	37,6	5.615	40,6	6.221	42,9
60 anos e mais	601	6,3	817	6,9	1.078	8,2	1.278	9,2	1.388	9,6

Fonte: IBGE: Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000; PNAD 2005 e SEI: Projeção 2011

expressivo do nível de fecundidade) exercerão pressão nas redes de ensino médio e universitário. De fato, em que pese o crescimento decorrente da melhora no fluxo escolar e na redução do abandono, o expressivo aumento no número de alunos matriculados no sistema de Ensino Médio da Bahia – de 213 mil em 1991 para 722 mil em 2006 – reflete a pressão de origem demográfica. A pressão na rede de ensino superior também continuará crescendo sistematicamente, principalmente em função dos contingentes numerosos de egressos do Ensino Médio. Com efeito, no ano de 2005, na Bahia, apenas cerca de 5% das pessoas com 25 anos de idade ou mais possuíam 12 anos ou mais de estudo.

No âmbito do mercado de trabalho, a pressão de origem demográfica ainda se fará presente durante anos, constituindo-se em efeito de caráter duradouro. Isto ocorre porque este crescimento da População Economicamente Ativa (PEA) atual é resultante dos tempos de alta fecundidade ocorridos no passado. Este processo irá manter-se, embora com uma intensidade cada vez menor, até o final da presente década. Ou seja, pelo lado da oferta, o desafio será o de conviver com uma pressão, de origem demográfica, por mais empregos pelo menos até o ano 2020, embora haja a expectativa que esse fenômeno já comece a se atenuar na segunda metade da atual década. Atualmente, cerca de 2,77 milhões de jovens de 16 a 29 anos estão pressionando o mercado de trabalho baiano.

O crescente aumento da população de idosos demanda cada vez mais recursos para atender esse segmento, seja com expansão do atendimento dos programas já existentes, seja com a criação de novos serviços direcionados, em especial para saúde e lazer. No âmbito

da saúde, por exemplo, apenas 15% da população de 1,28 milhão de baianos com 60 anos e mais de idade eram cobertos por um plano de saúde. A existência desse expressivo contingente de idosos (cerca de 1,1 milhão ou 85% do total) sem cobertura de plano de saúde incorre numa forte pressão sobre o serviço público de saúde, tanto em termos quantitativos quanto em termos qualitativos, dada as especificidades do padrão de morbidade da população idosa.

## EMPREGO

A População Economicamente Ativa – PEA ascendia a 7.122.040 em 2005, de acordo com a PNAD, representando 63,6% da População em Idade Ativa. Desse total, 6.413.900 (90,1%) estavam ocupados e 708.140 (9,9%) se encontravam desempregados. A distribuição espacial da População Economicamente Ativa revela que 63,6% residiam em áreas urbanas e 36,4% em áreas rurais. A Região Metropolitana de Salvador respondia por 25,7% da PEA.

Quanto às características da população ocupada, tem-se que 59,7% são homens, 55,3% estão na faixa etária de 18 a 39 anos e 35,5% possuem até três anos de escolaridade. Fato grave é que 218.244 crianças na faixa etária de 10 a 14 anos já participavam do mercado de trabalho. Desta forma tem-se que 15,6% das crianças numa faixa etária onde obrigatoriamente deveriam estar apenas estudando já ingressaram precocemente no mercado de trabalho comprometendo o seu bem estar e o seu futuro, e violando a legislação.

Os setores ligados às atividades terciárias (comércio, serviços, administração pública) são os maiores absorvedores da força de trabalho, com predominân-

cia do setor serviço. A agricultura, entretanto, é o setor de atividade que, isoladamente, mais ocupa mão-de-obra no Estado. Assim é que 2.463.976 trabalhadores (38,4% da população ocupada) estão na agricultura, seguido por 1.592.539 (24,9%) no setor de serviços e 893.906 (13,94%) no setor de comércio. No setor serviços, destacam-se os serviços de educação, saúde e de serviço social, bem como o trabalho doméstico. Na administração pública, por sua vez, estão 4,4% dos trabalhadores ocupados.

Deste diagnóstico resulta a política do atual governo de buscar incentivar o surgimento de empregos na agricultura familiar, no setor de serviços e no comércio. Aliando a isso, a implementação de políticas que garantam condições dignas de trabalho e revertam a situação de precarização existente, bem como o sucateamento do setor público, o que significa oferecer emprego público sem ir para o outro extremo de ocupar pessoas sem função e sem produtividade.

## RENDA E INSEGURANÇA ALIMENTAR

A renda média na ocupação principal das pessoas de 15 anos e mais alcançava, em 2005, R\$ 394,00, equivalendo a 56% da média nacional. No que diz respeito à renda domiciliar *per capita*, tem-se que na Bahia, no mesmo ano, ela alcançava R\$ 297,00 contra R\$ 511,00 no Brasil. Em 2005, o percentual de pobres e indigentes, calculando este indicador a partir da renda monetária, embora declinante desde a década de 90, alcançava, respectivamente, 50% e 20,8%, valores bem maiores que a média nacional, de 29,5%, no caso da taxa de pobreza, e de 11%, quanto à taxa de indigência.

O levantamento sobre segurança alimentar incluído na PNAD 2004 revelou que 55,8% dos baianos residiam

em domicílios onde se verifica algum tipo de insegurança alimentar, ou seja, alguma forma de restrição quantitativa ou qualitativa ao acesso a alimentos. Nos domicílios com insegurança alimentar grave, residiam 1.895.416 pessoas, ou seja, 13,8% da população do Estado. Já as situações de insegurança alimentar moderada e leve envolviam, respectivamente, 22,4% e 19,5% da população baiana.

A comparação com os dados nacionais evidencia que a prevalência da insegurança alimentar é mais significativa nas regiões Nordeste e Norte que no resto do país. O Nordeste apresentava o maior percentual de pessoas com insegurança alimentar (58,9%), seguido da região Norte com 51,9%. Nas demais regiões do país este percentual oscilava em torno de 30%. A distância entre as regiões Nordeste e Norte e as demais regiões do país é ainda maior quando se considera a insegurança alimentar grave. A região Nordeste, por exemplo, com 28% da população brasileira, concentra 52% das pessoas residentes em domicílios com situação de insegurança alimentar grave, o que representa um contingente de 7,2 milhões de pessoas. A percentagem de pessoas em situação de insegurança alimentar grave no Nordeste era de 14,3%, cerca de 3,5 vezes maior que a da região Sul, de 3,9%. Esses dados evidenciam que, embora haja insegurança alimentar em todo o território nacional, este fenômeno, especialmente em sua vertente mais grave, atinge fundamentalmente as regiões Nordeste e Norte.

Os dados da PNAD revelam, também, que a insegurança alimentar atinge desigualmente a população, considerando seus atributos sociais. Na Bahia, enquanto na área urbana 53,9% das pessoas residiam em domicílios com algum grau de insegurança alimentar, nas áreas rurais este percentual se elevava para

59,58%. Da mesma forma, os negros e pardos são mais acometidos por insegurança alimentar que os brancos. Enquanto 41,8% dos brancos residiam em domicílios que vivenciam insegurança alimentar, esta situação atingia a 60% dos negros e pardos. Considerando-se apenas a insegurança alimentar grave, observa-se que ela atingia 16% dos negros e pardos contra 7,4% dos brancos.

O acesso da população baiana aos bens e serviços que expressam a qualidade de vida, o exercício da cidadania e a plena fruição dos benefícios do mundo moderno ainda apresentam graves lacunas, colocando a Bahia em posição desconfortável em relação à maioria dos estados da Federação, em especial em relação ao Sul e Sudeste.

Em decorrência deste quadro de absoluta carência faz o maior sentido tornar mais eficientes os programas de transferência de renda do governo federal como o Fome Zero.

## EDUCAÇÃO

Com os investimentos em educação realizados nas últimas décadas, sobretudo graças ao FUNDEF, o ensino fundamental está praticamente universalizado. Segundo os dados do Censo Escolar de 2005, 2.879.669 alunos freqüentam o ensino fundamental formal, sendo a rede municipal responsável por 73,8% deste contingente e a rede estadual por 18,7%.

A Taxa de Atendimento das pessoas de 7 a 14 anos indica, para 2005, que 97,8% dos jovens estavam matriculados na rede de ensino. Entretanto, quando se compara este dado com a Taxa de Escolarização, veri-

fica-se que parte significativa dos alunos está em nível inadequado. Assim é que enquanto a taxa de escolarização bruta do ensino fundamental (a relação entre o total de alunos matriculados nesta modalidade de ensino e a população de 7 a 14 anos) é de 129,6%, a taxa líquida (a relação matrícula de alunos na faixa de 7 a 14 anos e a população na mesma faixa etária) é de 94,7%. Isto significa que muitos alunos não logram aprovação, permanecendo no ensino fundamental além da idade adequada.

Deve-se destacar o fato de que a população até 14 anos de idade decresceu em termos absolutos entre os anos 2000 e 2005.

No ensino médio regular estão matriculados 722.817 alunos. Ao contrário do ensino fundamental, a rede estadual é o principal ofertante de vagas nesta modalidade, com 633.625 matrículas contra 35.341 da rede municipal e 49.915 da rede particular. A Taxa de Atendimento na faixa etária de 15 a 17 anos em 2005 era de 88,7%. As taxas de escolarização bruta e líquida, por sua vez, eram respectivamente, 83,4% e 27,15%. Isto significa que o acesso ao ensino médio, apesar da expansão nos últimos anos, ainda é baixo, seja pela permanência dos alunos no ensino fundamental, seja pelo abandono escolar.

Esses dados apontam para o grave problema de evasão e repetência. Assim, embora, no que diz respeito ao acesso, o ensino fundamental esteja próximo à universalização e tenha havido um grande avanço do ensino médio, ainda não está garantida a permanência do aluno na escola. Assim é que 14,9% dos alunos do ensino fundamental e 20,9% do ensino médio abandonam a escola.

Outro grave problema é a reprovação, que atinge a 19% dos alunos do ensino fundamental e 10,2% dos alunos do ensino médio. Estes últimos dados apontam para o problema do desempenho escolar dos alunos e da qualidade do ensino, corroborados também pelas avaliações externas e internas que vêm sendo realizadas. Pode-se supor que as elevadas taxas de abandono e reprovação estejam associadas à qualidade do ensino, embora fatores extra-classe possam afetar significativamente o desempenho dos alunos.

De acordo com os dados do INEP, na Bahia em 2005 estavam matriculados 82.026 alunos no ensino superior, em cursos de graduação presencial. Deste total quase a metade, 40.843 alunos, estavam matriculados nas quatro instituições estaduais de ensino, cujas unidades se distribuem em 31 municípios do Estado. A Universidade Estadual da Bahia, com 20.293 alunos matriculados em unidades localizadas em 24 municípios é o principal ofertante de vagas entre as instituições estaduais de ensino. A Universidade Federal da Bahia, por sua vez, matricu-

**Tabela 3: Número de alunos matriculados no ensino superior, segundo dependência administrativa. Bahia. 2004**

Dependência Administrativa	Alunos Matriculados	
	Número	%
Federal	18.740	22,8
Estadual	40.843	49,8
Particular	22.443	27,4
<b>Total</b>	<b>82.026</b>	<b>100,0</b>

Fonte: MEC/INEP/DAES

lou, em 2005, 18.740 alunos, enquanto que nas diversas instituições particulares matricularam-se 22.443 alunos.

O acesso dos baianos ao ensino superior ainda é extremamente baixo. Entre a população na faixa etária de 18 a 22 anos, apenas 4,9% frequentam instituições de ensino superior, taxa que representa 42% da média nacional e 22,9% da do Distrito Federal, que possui a melhor situação do país. Considerando a totalidade dos matriculados, independentemente da idade, em relação

**Tabela 2: Número de alunos matriculados no ensino básico, por dependência administrativa, segundo modalidade de ensino. Bahia. 2006**

Modalidade de Ensino	Dependência Administrativa				
	Estadual	Municipal	Federal	Particular	Total
Ensino Fundamental	539.606	2.125.277	497	214.289	2.879.669
Ensino Médio	633.625	35.341	3.936	49.915	722.817
Educação de Jovens e Adultos	314.240	229.873	30	2.726	546.869
Educação Profissional	4.831	727	3.797	6.517	15.872
Educação Especial	2.534	3.978	—	10.496	17.008
Educação Infantil	7.853	400.581	—	143.898	552.332
Educação Indígena	1.469	4.756	—	25	6.250

Fonte: SEC/Censo Escolar

à faixa etária de 18 a 22 anos, tem-se uma taxa bruta de escolaridade da ordem de 15,8% na Bahia, contra 27,9% no país e 54% no Distrito Federal.

A taxa de analfabetismo da população de 10 anos e mais em 2005 alcançava 16,9%, maior que a média nacional e cerca de três vezes as das regiões Sul e Sudeste. Entretanto as maiores taxas se situam nas faixas etárias superiores e iniciais. Na população acima de 40 anos, a taxa de analfabetismo se eleva para 34,6%, caindo para 13,2% na faixa etária de 7 a 14 anos e para 2,5% na faixa de 15 a 17 anos. Metade da população analfabeta situa-se nas faixas etárias de 30 anos e mais. Estes dados indicam que o analfabetismo é hoje um problema da população mais idosa e daqueles que estão ingressando no ensino fundamental, refletindo, no primeiro caso, a baixa oferta educacional do passado, e, no segundo, o baixo desempenho do sistema escolar no presente.

A escolaridade média das pessoas com 25 anos e mais de idade era de apenas 5,1 anos de estudos – sem considerar a qualidade do ensino –, taxa muito próxima à média nacional, mas extremamente baixa quando se considera que escolaridade, além da sua conexão com a qualidade de vida e o pleno exercício da cidadania, é também fator essencial de competitividade econômica.

## SAÚDE

O atendimento à saúde da população baiana ainda é precário no que se refere à atenção básica de saúde. Os indicadores nacionais do Ministério da Saúde/Datasus incluem o estado entre os com pior desempenho, inclusive entre os estados do Nordeste. No Estado da Bahia, o Programa de Saúde na Família – PSF cobria em 2006 apenas 50% da população baiana. O número de consultas médicas nas especialidades básicas foi da ordem de apenas 1,2 consulta/

habitante em 2005, enquanto que a assistência ao pré-natal deixou quase 10% de gestantes sem consulta até o dia do parto, o que resulta também no registro do maior número de nascidos vivos com baixo peso: em torno de 8% em 2003. Os últimos levantamentos indicam ainda que a população baiana tem a maior taxa de incidência de tuberculose pulmonar positiva, 32% em 2003. Estes dados colocam os indicadores de saúde do Estado abaixo da média nacional e do nível de atendimento estabelecido pela Organização Mundial de Saúde – OMS. Para a reversão desse cenário preocupante é necessário adotar Políticas Estratégicas de Saúde, no sentido de privilegiar o atendimento básico e preventivo à saúde da população, assim como alinhar políticas transversais de saneamento básico, educação, direitos humanos, como forma de reduzir a proliferação de muitas doenças provocadas pela ausência dessas políticas públicas.

## SANEAMENTO E INFRA-ESTRUTURA URBANA

Um serviço que avançou significativamente nos últimos anos foi a oferta de infra-estrutura social básica, representada, por exemplo, por saneamento básico, energia elétrica, coleta de lixo e telefonia. Nestes casos, ao lado de significativa expansão desses serviços nas áreas urbanas, verificam-se ainda expressivos déficits nas áreas rurais. A oferta de água através de rede geral de abastecimento alcançou 75,1% dos domicílios em 2005. Entretanto, enquanto na área urbana o serviço atendia a 94,6% dos domicílios, nas áreas rurais a cobertura era de apenas 31,7%. No caso de domicílios ligados à rede de esgotamento sanitário ou fossa séptica – descartadas outras formas de destinação dos dejetos – a cobertura era de 49% no Estado, 66,6% nas áreas urbanas e de apenas 9,2% nas áreas rurais. Já a coleta de lixo, que beneficia a

71,4% de todos os domicílios do Estado e a 95,6% dos domicílios urbanos, atinge apenas a 17,4% dos domicílios rurais.

O acesso à energia elétrica, que atende a 91,1% dos domicílios, está praticamente universalizado nas áreas urbanas, com 99% dos domicílios atendidos. No entanto, na área rural, ainda subsistem 32,1% de domicílios que não dispõem desta comodidade.

**Tabela 4: Domicílios com acesso a infraestrutura básica (%). Bahia. 2005**

Domicílios Atendidos	Bahia	Área Urbana	Área Rural
Rede geral de água	75,1	94,6	31,7
Rede coletora ou fossa séptica	49,0	66,6	9,2
Coleta de lixo	71,4	95,6	17,4
Energia elétrica	91,2	99,0	74,0

Fonte: IBGE/PNAD 2005

## ■ CENÁRIO FISCAL

### 1. Antecedentes

O desempenho da economia brasileira no período 2003-2004 foi marcado pelos bons resultados apresentados nas contas externas, pela manutenção das taxas de inflação próximas às metas estabelecidas e pela expansão da demanda interna da economia. Ainda no que pese a valorização da moeda nacional, o país apresentou superávits comerciais crescentes no período, indicando que os nossos produtos tornaram-se mais competitivos no contexto de crescimento do mercado internacional propiciado pelas altíssimas taxas de expansão de economias periféricas. O sucesso da política anti-inflacionária, influenciada pela queda do dólar desde outubro de 2002, bem como pela política orçamentária rigorosa, aumentou a previsibilidade da economia brasileira e favoreceu a aplicação de estratégias financeiras e planejamento empresarial, melhorando o nível de competição dos agentes econômicos. Ressalte-se que a adoção de políticas de garantia de renda mínima e de inclusão financeira possibilitou a expansão do crédito, impulsionando o consumo das famílias e, conseqüentemente,

a demanda interna, constituindo-se em importante fator de crescimento da economia.

Ao longo desse período, o Governo Federal adotou algumas medidas fiscais e financeiras visando criar uma ambiência empresarial que estimulasse o aumento dos investimentos produtivos e a geração de postos de trabalho. Implementou ações para incentivar os setores exportadores, a construção civil e o agronegócio, estes últimos reconhecidos pela capacidade de gerar empregos. Promoveu o aperfeiçoamento do ordenamento jurídico visando à defesa da concorrência e a expansão da demanda por trabalho.

Na condução da política fiscal ficou claro o compromisso em promover uma gestão equilibrada dos gastos públicos, de forma a garantir a estabilidade de preços e o crescimento econômico sustentável. O esforço fiscal do Governo Federal induziu uma tendência crescente do resultado primário apurado como proporção do PIB, conforme demonstrado na Tabela 5.

**Tabela 5: Resultado fiscal do Governo Central, segundo indicador. 2003-2006**

Indicador	Percentual do PIB			
	2003	2004	2005	2006
Resultado Primário	3,11	3,47	3,56	3,14
Resultado Nominal	-3,49	-0,70	-3,05	-2,74
Dívida Líquida	35,02	30,74	31,78	31,51

Fonte: Ministério do Planejamento e Orçamento

O resultado primário mede o esforço do Governo no sentido de afetar a trajetória do seu endividamento líquido, tendo em vista a capacidade de pagamento da dívida consolidada a longo prazo, garantindo, assim, a sustentabilidade da política fiscal. Neste sentido, pode-se observar que a dívida líquida como proporção do PIB, no período de 2003 a 2006, apresentou um declínio de 3,51 pontos percentuais, saindo de 35,02% do PIB, em 2003, para 31,51% do PIB, em 2006. De igual modo, observa-se uma diminuição na necessidade de financiamento do Governo Federal medido pelo resultado nominal.

A atmosfera criada contaminou os governos subnacionais de modo que o Estado da Bahia, nesse período, também apresentou resultados satisfatórios na condução de sua política fiscal. Os indicadores de endividamento evidenciam o cumprimento das metas fiscais tanto no que se refere à sustentabilidade da dívida como na composição dos gastos. Em ambos os casos, destaca-se o esforço em gerar superávits primários compatíveis com a manutenção do estoque da dívida consolidada dentro de patamares sustentáveis a curto e longo prazos.

No período 2003-2006 as despesas fiscais cresceram 44,5%, influenciadas pelas de natureza corrente, como pessoal e custeio, ao passo que as receitas fiscais foram incrementadas em 49,4%. O crescimento mais que proporcional das receitas em relação às despesas fiscais foi fruto da antecipação de receitas, a exemplo das cotas do ICMS e do FPE devidas em janeiro de 2007 e que foram antecipadas para dezembro de 2006. Este procedimento aumentou o desafio do novo Governo, na

**Tabela 6: Receita fiscal, despesa fiscal e resultado primário. Bahia. 2003-2006**

Descrição	Em R\$ mil			
	2003	2004	2005	2006
<b>1 - Receita Fiscal</b>	<b>10.300.096</b>	<b>12.564.747</b>	<b>13.786.740</b>	<b>15.386.218</b>
Correntes	10.199.220	12.395.661	13.760.196	15.312.326
De Capital	100.876	169.086	26.544	73.892
<b>2 - Despesa Fiscal</b>	<b>9.822.380</b>	<b>11.583.513</b>	<b>12.890.572</b>	<b>14.193.361</b>
Correntes	8.679.771	10.549.779	11.786.909	13.064.256
De Capital	1.142.609	1.033.734	1.103.663	1.129.105
<b>3 - Resultado Primário (1-2)</b>	<b>477.716</b>	<b>981.234</b>	<b>896.168</b>	<b>1.192.857</b>

Fonte: SEFAZ

medida em que compromete a execução orçamentária do exercício 2007, já que parte dos recursos previstos para este ano foi deslocada para o período anterior.

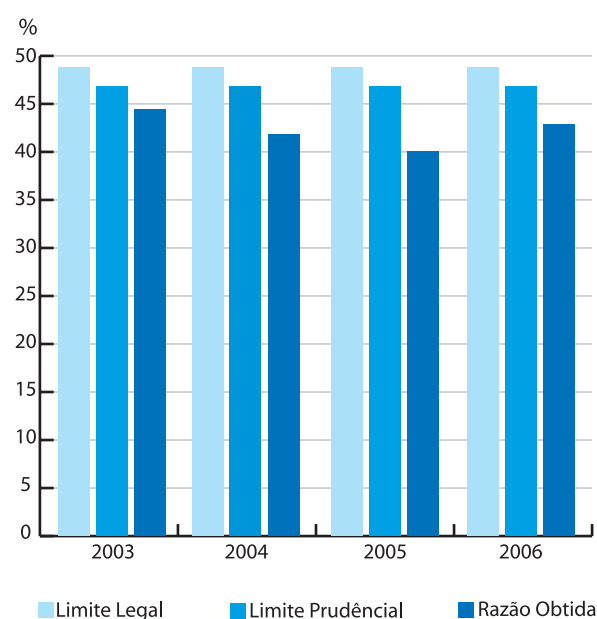
A existência de alguns mecanismos de controle impeliu os Estados e Municípios a uma gestão fiscal responsável. A exemplo disto podemos citar o limite de endividamento, pelo conceito de estoque, fixado pelo Senado Federal, estabelecendo que a dívida consolidada líquida não poderá ultrapassar a razão de 2 (duas) vezes a receita corrente líquida. Nesta perspectiva, o Estado da Bahia apresenta uma trajetória decrescente nesta relação, de modo que, em 2006, alcançou a razão de 1,02.

No entanto, devemos ressaltar que isso não constitui condição suficiente para definir a capacidade de endividamento do Estado. Ocorre que há um outro princípio a ser observado: a capacidade de pagamento pelo critério do fluxo. É necessário examinar se o Estado tem condições de garantir os pagamentos correspondentes aos juros e amortização da dívida. Neste particular, o Estado da Bahia encontra restrições, indicando que houve neste período mudanças significativas no perfil da dívida no sentido de encurtá-lo. Ou seja, para atender os mecanismos legais estabelecidos, a dívida foi obrigatoriamente diminuída. Na verdade, a melho-

ria dos indicadores de endividamento se deve muito mais aos aspectos formais da legislação do que aos esforços fiscais do governo anterior.

Em relação à composição dos gastos, observa-se que a participação das despesas de pessoal como proporção da receita corrente líquida (Poder Executivo), teve uma evolução dentro dos limites prudencial e legal.

**Gráfico 1: Despesa com pessoal como proporção da Receita Corrente Líquida no Poder Executivo. 2003-2006**



Fonte: SEFAZ

**Tabela 7: Dívida Consolidada Líquida, Resultado Nominal e RCL. Bahia. 2003-2006**

Descrição	Em R\$ mil			
	2003	2004	2005	2006
1 - Dívida Consolidada Líquida (DCL)	12.246.048	12.878.410	12.048.374	11.616.488
2 - Resultado Nominal (NFSP)	89.591	632.362	-830.036	-431.886
3 - Receita Corrente Líquida (RCL)	7.506.520	9.075.419	10.329.111	11.360.178
4 - Relação DCL/RCL (1 / 3)	1,63	1,42	1,17	1,02

Fonte: SEFAZ

## 2. Finanças públicas no contexto do PPA 2008-2011

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para o período de 2007 a 2010 indica um cenário bastante animador para as finanças públicas. Desenha-se a continuidade da tendência de queda da taxa de juros nominal básica (SELIC), a manutenção das metas de resultado primário em 3,8% do PIB e a redução da necessidade de financiamento do setor público de 1,9% em 2007 para 0,2% do PIB em 2010, compatível com a meta de déficit nominal zero. A combinação destes fatores conduzirá para a diminuição da dívida pública consolidada como proporção do PIB em 8,6 pontos percentuais no período, saindo de 43,9% em 2007 para 36,0% em 2010.

Do ponto de vista dos gastos, a consistência fiscal do Programa é garantida, de um lado, pela contenção de despesas de caráter continuado como o estabelecimento do teto de 1,5% para crescimento real da folha de pagamento da União, a definição de uma política de longo prazo para o salário mínimo e as medidas de aperfeiçoamento da gestão orçamentária e administrativa da Previdência Social. Por outro lado, pela expansão dos investimentos em função do aumento da dotação orçamentária do Projeto Piloto de Investimento (PPI) de 0,15% do PIB para 0,50% a cada ano no período de 2007-2010, garantindo desta forma a aplicação de recursos nas ações consideradas prioritárias do Governo.

As ações propostas pelo Programa de Aceleração do Crescimento surtirão efeitos já neste ano de 2007. Medidas como a redução dos limites mínimos de contrapartidas dos entes subnacionais para programas da

área social, como habitação e saneamento básico e ambiental, permitirão que os Estados e Municípios potencializem a aplicação de recursos nesta área, reduzindo a pobreza e melhorando as condições de bem-estar da sociedade.

Nesse horizonte de melhoramento das difíceis condições de vida da maioria dos brasileiros, do fortalecimento da competitividade da nossa economia e da gestão responsável das contas públicas, torna-se previsível um cenário macroeconômico animador.

Dessa forma, o cenário macroeconômico que serviu para as projeções das receitas no período 2008-2011, estabelece uma média de crescimento do PIB nacional de 5% ao ano, uma taxa média de inflação (IGP-DI) de 4,2% a.a. e uma taxa média de câmbio de R\$/U\$ 2,3. Adicionalmente, projeta-se uma trajetória declinante para a Taxa SELIC (inferior a 10% a.a. a partir de 2010) e reajustes do salário mínimo por volta de 8% a.a. Finalmente, o crescimento médio estimado para a economia baiana é de 4,4% ao ano<sup>2</sup>.

Com relação à taxa média de crescimento prevista para o PIB nacional, esta se encontra bem acima das taxas observadas nos últimos anos. Isto se justifica pela melhoria dos fundamentos da economia brasileira e pela implementação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, que visa aumentar o potencial de crescimento da economia brasileira através de investimentos em infra-estrutura. A melhoria dos fundamentos é evidenciada pelo controle da inflação, redução dos índices de desemprego, crescimento das exportações (mesmo com a valorização do câmbio), redução da vulnerabilidade externa<sup>3</sup> e do risco país.

<sup>2</sup> Informações disponibilizadas pelo Ministério do Planejamento/SOF e Secretaria de Planejamento/SEI.

<sup>3</sup> Um indicador desse processo é a redução da relação dívida externa líquida/exportações de 2,6 no primeiro trimestre de 2003 para 0,4 no primeiro trimestre de 2007.

A taxa real de juros básicos (SELIC) foi projetada considerando-se a conservação da trajetória de queda que vem se estabelecendo nos últimos anos. Esta perspectiva, aliada à manutenção da dívida pública em um patamar sustentável, com declínio da relação dívida/PIB, pode se constituir numa oportunidade de crescimento para a economia brasileira, na medida em que poderá reduzir a meta de superávit primário, de modo que o Governo disponibilizará mais recursos para investimentos. Como a magnitude do crescimento depende, em boa medida, dos investimentos em infra-estrutura do Governo Federal, a combinação desses fatores potencializará as taxas de crescimento econômico do país.

Uma outra questão relevante no cenário projetado é a questão cambial. A redução do risco país, a expectativa de crescimento da economia e o elevado diferencial das taxas de juros brasileiras em relação às demais economias emergentes são fatores que têm atraído os investimentos estrangeiros diretos (no caso da expectativa de

crescimento) e em carteira<sup>4</sup>. Como o saldo das transações correntes é naturalmente rígido no curto prazo e tem apresentado superávits, a oferta de moeda estrangeira deve permanecer alta nos próximos trimestres. Adicionalmente, no que se refere ao dólar, a moeda americana tem sofrido desvalorização em relação às principais moedas. Isso se deve ao déficit fiscal e comercial dos EUA, que persiste em patamares elevados, aumentando a oferta de dólares no mercado internacional.

Este cenário projetado pode ser observado na Tabela 8.

### 3. Implicações do cenário macroeconômico para as finanças públicas do Estado

Se o cenário macroeconômico projetado for confirmado, a tendência de crescimento real da receita corrente líquida deve ser mantida para os próximos anos. Essa expectativa está baseada, sobretudo, na relação observada no período 1998-2006 entre a arrecadação e o crescimento da economia baiana<sup>5</sup>.

**Tabela 8: Parâmetros Macroeconômicos Projetados. Brasil. 2007-2011**

	2007	2008	2009	2010	2011
Crescimento real do PIB-Br (%)	4,50	5,00	5,00	5,00	5,00
Superávit Primário do Setor Público (% do PIB)	3,80	3,80	3,80	3,80	3,80
Dívida Líquida do Setor Público (% do PIB)	43,90	41,40	38,80	36,00	36,00
Inflação – IGP-DI médio (%)	4,55	3,97	4,05	4,34	4,34
Juros reais – Selic (%)	7,30	6,30	5,60	5,20	5,20
Câmbio médio (R\$/US\$)	2,14	2,20	2,28	2,35	2,35

Fonte: Ministério do Planejamento e Orçamento

<sup>4</sup> O superávit da conta de capital e financeira nos dois primeiros trimestres de 2007 foi de aproximadamente 59 bilhões de dólares; o saldo da conta corrente de 4,3 bilhões; e o saldo do balanço de pagamentos cerca de 62 bilhões.

<sup>5</sup> Uma regressão entre os dados do logaritmo da arrecadação do ICMS e do logaritmo do PIB da Bahia sugere uma elasticidade igual a um. Os testes indicam a existência de co-integração entre as variáveis.

Contudo, duas ressalvas podem ser feitas: a primeira é de ordem institucional (alterações na legislação fiscal, incentivos etc. podem alterar os parâmetros observados); e a segunda se refere à possibilidade da não confirmação do cenário macroeconômico. Neste último caso, admitindo-se menor crescimento e uma taxa de câmbio valorizada (em relação ao cenário), a arrecadação poderia sofrer o impacto da menor expansão do PIB do Estado, decorrente do menor crescimento da economia brasileira<sup>6</sup> e o impacto negativo do câmbio sobre o setor exportador.

Um grande desafio da administração estadual é conciliar a necessidade de disponibilizar recursos para a implementação de programas estratégicos com uma restrição orçamentária intertemporal. Tal restrição tem sido ratificada pelo estabelecimento de limites legais para alguns indicadores de composição de gasto e de endividamento. Obter, durante o PPA, sustentabilidade da dívida consolidada, redução relativa dos gastos correntes e a garantia da efetivação dos programas discutidos com a sociedade não constitui uma tarefa trivial. Isso porque pode não ser possível maximizar o bem-estar social e ao mesmo tempo atender às metas de redução de endividamento.

#### **4. Oportunidades estratégicas para o financiamento do PPA 2008-2011**

Nesse contexto, o Governo do Estado se depara com pelo menos duas possíveis estratégias: priorizar a implementação dos programas dadas as restrições de rigidez dos gastos correntes e de um dado limite de endividamento; ou estabelecer metas para a redução dos indi-

cadores relacionados à dívida consolidada dados os padrões mínimos de investimentos nos programas e despesas rígidas (gastos com pessoal, custeio etc.).

A primeira estratégia potencializaria os programas, gerando um incremento de bem-estar relacionado com os mesmos, e privilegiaria as ações transformadoras de longo prazo. Todavia, se mantido o patamar atual da relação despesa com pessoal/receita corrente líquida, a estratégia em questão levaria a uma inevitável redução do superávit primário.

No caso da segunda estratégia, o foco seria a redução substancial dos indicadores relacionados à dívida consolidada visando recuperar a capacidade de investimento no longo prazo. Para tanto, sacrificar-se-ia os gastos com pessoal e a execução dos programas ficaria contingenciada.

Pelo exposto, verifica-se que priorizar a maximização do bem-estar da população, através do atendimento dos programas e promover um ajuste gradual no âmbito fiscal, parece ser uma estratégia razoável. Assim, a restrição intertemporal seria considerada na medida em que haveria uma convergência dos valores dos indicadores de endividamento para níveis aceitáveis do ponto de vista gerencial, abaixo dos limites estabelecidos (legal e prudencial). Esta opção garante o ajuste fiscal num cenário em que as políticas transformadoras de longo prazo são prioridade.

Desta forma, a estratégia escolhida busca conciliar os princípios da responsabilidade fiscal com a expansão e melhoria dos serviços disponibilizados à sociedade.

<sup>5</sup> O Uma regressão entre os dados da taxa de variação do PIB da Bahia e do Brasil, no período 1975-2006, sugere uma elasticidade igual a um. Aplicando-se o teste de co-integração de Jorhansen, verifica-se que há uma relação de longo prazo entre as variáveis.

<sup>6</sup> Uma regressão entre os dados da taxa de variação do PIB da Bahia e do Brasil, no período 1975-2006, sugere uma elasticidade igual a um. Aplicando-se o teste de co-integração de Jorhansen, verifica-se que há uma relação de longo prazo entre as variáveis.

Consiste em aumentar progressivamente o comprometimento da Receita Corrente Líquida com despesas de pessoal para 45,67% em 2011, apenas 0,5 ponto percentual abaixo do limite prudencial, com vista na valorização e reestruturação das carreiras de Servidor Público. Alie-se a isto a diminuição das despesas correntes e melhoria na qualidade do investimento, ampliando a capacidade de financiamento das ações e políticas públicas hierarquizadas pelas diretrizes estratégicas do Governo e pelas prioridades reveladas pelo PPA Participativo nos territórios.

As metas fiscais para o Estado da Bahia foram estabelecidas em consonância com os princípios da gestão responsável dos recursos públicos e tendo como horizonte uma redução da ordem de 26,3% no endividamento líquido do Estado. A Dívida Consolidada Líquida passará dos R\$ 11.781 milhões, orçados inicialmente para o exercício de 2007, para R\$ 8.678 milhões em 2011. Esta projeção é perfeitamente compatível com as metas de resultado primário que nos dois primeiros anos do Plano Plurianual exigirá maior esforço fiscal do Governo.

Entretanto, o Governo promoverá esforços na direção da renegociação da dívida no sentido de alongar seu perfil, permitindo folga no critério do fluxo e melhorando a capacidade de pagamento. Este procedimento possibilitará, então, a contratação de novas operações de crédito, de modo que o endividamento do Estado poderá não reduzir no percentual aqui proposto.

Essas metas revelam a preocupação do Governo do Estado em compatibilizar planos estratégicos de médio e longo prazos com austeridade e responsabilidade fiscal, garantindo a sustentabilidade do desenvolvimento econômico e social da Bahia.

Nesse contexto, considerando-se as prioridades e os objetivos estratégicos do Governo, foi reservado um total de recursos na ordem de R\$ 18,9 bilhões para financiar as ações do Plano Plurianual 2008-2011, envolvendo todos os Poderes, Ministério Público e Defensoria Pública. Por outro lado, se considerarmos as despesas de natureza administrativa e as operações especiais, este montante corresponderá a R\$ 83,5 bilhões no período considerado.

#### ■ Quadro 1: Indicadores Fiscais. Bahia. 2008-2011

(Em R\$ mil)

Descrição	2008	2009	2010	2011
1 - Receita Fiscal	18.281.578	19.438.229	20.608.481	21.502.982
2 - Despesa Fiscal	17.388.029	18.322.597	19.726.280	20.462.692
3 - Resultado Primário (1-2)	893.549	1.115.632	882.201	1.040.290
4 - Dívida Consolidada Líquida	10.344.476	9.687.558	9.228.066	8.677.574
5 - Resultado Nominal	(1.436.099)	(656.918)	(459.492)	(550.492)

Fonte: SEPLAN

## ■ ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL DA BAHIA

Nas últimas décadas, a Bahia passou por importantes transformações que resultaram na consolidação de uma matriz industrial, baseada na produção de matérias-primas e bens intermediários. Mais recentemente, vem emergindo um novo perfil industrial, onde a produção de bens finais assume ainda de forma incipiente maior importância, sendo a implantação do complexo automobilístico sua face mais visível. Já no setor agropecuário, verifica-se a expansão de uma agricultura moderna, mais capitalizada, e a implantação de unidades agroindustriais. Destacam-se, aqui, a produção de grãos no Oeste, a fruticultura no vale do São Francisco e o segmento de celulose no Extremo-Sul.

Como resultado destas transformações, a Bahia apresentou em 2006, segundo a SEI, um PIB de R\$ 103 bilhões, o sexto maior do país. O Estado ocupava, ainda, em 2005, a sexta colocação em termos de produção industrial, superando o estado de Santa Catarina.

No que pese o seu potencial econômico e os avanços verificados, o Estado não tem conseguido transformar este desempenho em melhoria das condições de vida

de sua população. Assim, o desempenho social do Estado, traduzido em variáveis e indicadores como renda e escolaridade, tem se mostrado muito aquém do que poderia ser obtido a partir do seu potencial econômico e dos investimentos públicos realizados.

O modelo econômico que se consolidou na Bahia, decorrente não apenas da própria dinâmica do processo de expansão do capital, mas, também, das diversas opções de política econômica adotadas no Estado, inclusive a política de incentivos fiscais, terminou por privilegiar uma indústria do tipo intensiva em capital, com efeitos limitados sobre a geração de empregos.

Já o micro e pequeno empreendedor e a agricultura familiar não receberam os apoios adequados para que pudessem desenvolver todo o seu potencial de geração de renda e de ocupação da força de trabalho. Ocorreram iniciativas nesta direção por parte de administrações anteriores, entretanto, os resultados alcançados também ficaram muito aquém do esperado. Este fenômeno evidencia que ao apostar nos grandes empreendimentos, o Governo do Estado negligenciou os pequenos negócios, considerando-os

efetivamente incapazes de contribuir para um processo de desenvolvimento sustentável. Isso se traduziu em recursos insuficientes aplicados no apoio a micros e pequenos empreendimentos e na agricultura familiar, e pouca ênfase à formulação e implementação de modelos de gestão capazes de assegurar a efetividade de tais programas.

Esta realidade aponta os limites e características do modelo de desenvolvimento que orientou os investimentos produtivos no Estado e o modelo de gestão adotado pela administração pública estadual.

Superar tais limitações do processo do desenvolvimento da Bahia, fazendo com que os frutos do crescimento econômico alcancem a todos os baianos, não significa promover meros ajustes na estrutura econômica do Estado, bem como na forma de promover a gestão pública, mas implica implementar um novo modelo de desenvolvimento, construído a partir de um novo paradigma, em que tenham espaço e oportunidade não apenas as grandes empresas, mas, igualmente, os pequenos empreendedores. Neste novo modelo, buscam-se formas de potencializar a pequena produção, assim como criar os canais adequados de inserção de sua produção no mercado. Tal visão permitirá que todo o potencial da economia baiana seja aproveitado, de modo que o desenvolvimento econômico inclua a todos os baianos. Nestas condições, o processo de inserção da Bahia no mercado nacional e global, ao invés de se constituir uma ameaça, poderá ser uma efetiva oportunidade para alavancar todas as formas de produção e promover a inclusão social de sua população.

A implementação da Estratégia de Desenvolvimento da Bahia dependerá da articulação de interesses diver-

sos, muitas vezes conflitantes. Será através da articulação destes interesses, da identificação dos elementos de convergência, do estabelecimento de negociações sobre os pontos de divergência e da construção de consensos que a estratégia de desenvolvimento se tornará efetivamente um elemento orientador da tomada de decisões, constituindo-se em balizador do processo de mudanças que, efetivamente, já está em curso.

### **Elementos Estruturantes da Estratégia de Desenvolvimento**

Na área econômica, é necessário assegurar o desencadeamento de um processo de crescimento econômico envolvendo todos os segmentos da economia, aproveitando as oportunidades potenciais existentes, tanto para os projetos de grande porte, de escala nacional ou global, quanto para os micros e pequenos empreendimentos. A valorização das políticas capazes de gerar emprego e renda é elemento essencial da estratégia, com destaque àquelas voltadas para a agricultura familiar, ciência e tecnologia, reforma agrária, crédito e as infra-estruturas econômico-sociais.

Ao lado das políticas de crescimento econômico, com foco na geração de empregos e distribuição da renda, serão implementadas políticas sociais que promovam maior equidade no acesso aos serviços públicos e bens de uso coletivo, promovendo a melhoria da qualidade de vida. As prioridades neste campo serão a educação, formando massa de competência na população economicamente ativa, tornando-as capaz de atender aos níveis de sofisticação do mercado de trabalho, e a saúde, respaldada em ações preventivas, tais como habitação e saneamento básico.

A busca de uma situação de equilíbrio social e étnico qualifica e especifica o tipo de desenvolvimento e de sociedade que se almeja. Além de introduzir, na formulação de todas as políticas, o corte de etnia, raça e gênero, serão implementadas políticas específicas, tanto de caráter reparatório ou afirmativo, como voltadas para combater as causas mais profundas e reprimir atitudes e comportamentos discriminatórios.

Por fim, o processo de desenvolvimento deve perseguir a redução das desigualdades regionais, através do estímulo ao desenvolvimento local e da priorização das áreas e regiões mais deprimidas e carentes na distribuição dos investimentos públicos, e também assegurar a preservação e recuperação dos recursos ambientais, de modo que o atendimento às necessidades da presente geração não comprometa o bem-estar das gerações futuras.

### **Desenvolvimento Econômico Sustentável**

Este conjunto de proposições conforma o conceito de Desenvolvimento Econômico Sustentável, que expressa o objetivo maior a ser alcançado e a estratégia adotada para tal. Promover um processo de Desenvolvimento Econômico Sustentável significa articular projetos estruturantes, assim como uma rede de sustentação e apoio a empreendimentos de pequeno e médio porte, sobretudo aqueles com maior capacidade de gerar oportunidades de negócio, postos de trabalho e distribuição de renda. Desta forma, através de uma adequada articulação entre políticas econômicas e políticas sociais, territoriais e ambientais, é possível promover a melhoria sustentável da qualidade de vida da população, diminuir as diferenças de gênero, etnia e raça, promover o equilíbrio sócio-territorial inter e intra-regional e assegurar a sustentabilidade ambiental.

### **Macro-objetivos**

O conceito de Desenvolvimento Econômico Sustentável sintetiza a Visão de Futuro e operacionalmente se desdobra em macro-objetivos, que expressam de forma quantificável os resultados esperados e que serão alcançados com a aplicação e concretização do Plano de Governo. Os macro-objetivos são "Crescimento Econômico"; "Crescimento dos Pequenos Empreendimentos"; "Emprego e Distribuição de Renda"; "Qualidade de Vida"; "Equilíbrio Social, de Gênero, Étnico e Racial"; "Equilíbrio Sócio-territorial"; e "Fortalecimento das Identidades Culturais". Como resultado da condensação de todos estes macro-objetivos, emerge o conceito de Desenvolvimento Econômico Sustentável.

#### ● *Crescimento Econômico*

Elemento essencial para alcançar a visão de futuro proposta pela Estratégia de Desenvolvimento Econômico Sustentável é a dinamização da capacidade de geração de bens e serviços, agregando valor no território baiano, propiciando as condições para geração de emprego e renda e a distribuição dessa renda. A política econômica adotada deve assegurar a criação de um ambiente propício ao desenvolvimento, capaz de promover a atração e instalação de novos empreendimentos econômicos, a implantação de novos segmentos dinâmicos e o adensamento da cadeia produtiva. A política de atração de investimentos baseados em renúncia fiscal, amplamente usada pela Bahia, já deu sinais de esgotamento. Ainda que não seja totalmente descartada, a sua utilização deve ser limitada a casos específicos, compatíveis com a capacidade financeira do Estado, com ampla demonstração dos benefícios a serem gerados, acompanhada de uma pauta de com-

promissos das empresas beneficiadas e garantindo que as empresas a serem instaladas não promovam competição desleal com aquelas já instaladas no território baiano. Desenvolvimento Econômico Sustentável é, também, o oposto ao enclave, situação caracterizada por uma grande empresa instalada num território, quer seja ela industrial ou hotel, e que não insune bens e serviços oriundos do território onde se encontra inserida.

Outros mecanismos de atração devem ser oferecidos aos investidores. Instrumento importante de atração e dinamização da economia é a implantação de uma eficiente estrutura logística, incluindo transporte de cargas e pessoas, e as tecnologias de informação e comunicação, que conectem a Bahia aos mercados nacional e global. A posição privilegiada da Bahia no Brasil e na América do Sul permite antever o Estado como um portal logístico do continente, território privilegiado para os fluxos comerciais e para a instalação de novos empreendimentos e suas unidades gerenciais. Para que esta pretensão se torne realidade será necessária uma eficiente articulação política com o Governo Federal e com o setor empresarial, de modo a viabilizar o conjunto de projetos e obras que já constam no Plano de Aceleração do Crescimento – PAC e a incorporação aos planos de obra das alternativas de traçados e de modais de transporte que melhor atendam aos interesses da Bahia.

Outra política que poderá elevar o potencial da Bahia na competição econômica é a existência de uma força de trabalho altamente qualificável e maleável, o que só poderá ser obtida com melhoria da qualidade do ensino, aumento da escolaridade e expansão do ensino técnico e superior.

#### ● *Crescimento dos Pequenos Empreendimentos*

Um dos elementos limitantes do Modelo de Desenvolvimento até então vigente foi a concentração dos esforços nos grandes empreendimentos que geram renda, mas poucos empregos, e freqüentemente escassa internalização da cadeia produtiva. Ultrapassando esta limitação, emerge como característica essencial da Estratégia de Desenvolvimento da Bahia o apoio aos pequenos e médios empreendimentos. Por este motivo é que a Estratégia apresenta este macro-objetivo, evidenciando o absoluto compromisso do Governo com o pequeno empresário, o micro-empREENDEDOR e com a formação de uma rede de economia solidária articulada com a totalidade do sistema produtivo.

Dentro desta ótica, o Governo do Estado investirá fortemente na formação de uma rede de articulação produtiva, empreendimentos e empreendedores de pequeno porte, maiores ofertantes de emprego em relação ao capital empregado, capazes de promover inclusão econômica e prosperidade com maior equilíbrio social.

#### ● *Emprego e Distribuição de Renda*

Os macro-objetivos "Crescimento Econômico" e "Crescimento dos Pequenos Empreendimentos" estão fortemente associados ao macro-objetivo "Emprego e Distribuição de Renda". Assim, ao lado do crescimento econômico, é necessário alcançar indicadores adequados de empregabilidade e de desconcentração da renda territorial, domiciliar e pessoal. A estratégia de desenvolvimento adotada não visa apenas gerar riqueza e crescimento econômico, mas estimular todas as oportunidades de geração de renda, inclusive os

pequenos empreendimentos. Da mesma forma, não pretende apenas gerar empregos, mas empregos e ocupações de qualidade, gerando, assim, não apenas riquezas, mas ocupação da mão-de-obra e inclusão social. Para isto, é fundamental identificar os segmentos que utilizam recursos humanos de forma intensiva, nos limites de capacidade de inserção na rede de distribuição e viabilidade econômica.

Para elevar o potencial de empregabilidade da economia baiana buscar-se-á o fortalecimento das atividades econômicas de todos os tipos, o fortalecimento das cadeias produtivas dos pequenos negócios, o apoio à criação de cooperativas e ao micro e pequeno empreendedor, à economia solidária, ao trabalhador autônomo e à agricultura familiar. Importante também é o estímulo aos novos segmentos da economia, como informática, *call centers*, prestação de serviços contábeis e administrativos *online*, serviços superiores de saúde e educação, núcleos de excelência atendendo demanda externa à região, capaz de gerar um grande número de postos de trabalho e rendimentos acima das médias do mercado. A estratégia para fortalecer e assegurar o crescimento da empregabilidade do trabalhador baiano incluirá também ações de qualificação profissional e gerencial, oferta de crédito, especialmente micro-crédito, organização dos produtores, criação de canais de comercialização e garantia de colocação dos produtos etc. Esse incentivo à expansão das atividades do chamado Terciário Superior, articulado à qualificação e formação de mão-de-obra, contribuirá para a expansão da oferta de trabalho e emprego.

Necessário sublinhar que o apoio aos pequenos e médios empreendimentos tem como horizonte a

superação da condição de sobrevivência, posto que é preciso garantir a todas as famílias qualidade de vida em níveis da civilização contemporânea. Assim, o objetivo é o de que cada família tenha condições de gerar recursos para sua auto-sustentação, bem como reservas suficientes para acumular capital e usufruir o conforto da vida moderna, mesmo que considerando padrões mínimos de consumo.

#### ● *Qualidade de Vida*

O alcance deste objetivo, em última instância, depende do sucesso do conjunto de intervenções que compõem o Plano. Enquanto os macro-objetivos "Crescimento Econômico", "Crescimento dos Pequenos Empreendimentos" e "Emprego e Distribuição de Renda" asseguram as bases do desenvolvimento, resultando em melhorias nas condições de vida obtidas diretamente através do mercado, o macro-objetivo "Qualidade de Vida" busca assegurar o acesso de toda a população a serviços de infra-estrutura e serviços públicos, como educação, saúde, segurança, cidadania, identidade cultural, saneamento básico, infra-estrutura urbana e habitabilidade, mobilidade e acessibilidade, qualidade ambiental entre outros. Muitos desses serviços, como educação básica, saúde e segurança pública são direitos da cidadania, tendo o Estado de assegurar a sua fruição a toda a população. Outros, como o acesso a serviços de saneamento, ainda que seja um serviço adquirido através do mercado, só pode ser disponibilizado através da oferta pública. A adequada oferta desses bens e serviços, seja diretamente pelo Estado, seja através de concessão pública, é essencial para assegurar qualidade de vida da população, inclusive corrigindo e minorando as distorções do mercado.

### ● *Equilíbrio Social, de Gênero, Étnico e Racial*

A sociedade baiana, tal qual a brasileira, é extremamente desigual, fruto do seu processo histórico e da sua formação socioeconômica. O perfil de distribuição de renda e educação, por exemplo, evidencia as marcantes desigualdades sociais. Desigualdades essas que se acentuam quando se considera raça, etnia e gênero. A pobreza e a deficiência de acesso a bens acentuam-se ainda mais quando se trata de negros, indígenas e mulheres. Mesmo quando se trata de acesso aos serviços públicos, verifica-se desigualdade de acesso e mesmo de tratamento, como resultado de comportamentos fortemente arraigados, nem sempre percebidos. A Bahia investirá recursos e esforços para reduzir as desigualdades sociais e eliminar as barreiras e práticas que geram discriminação de gênero e raça e acentuam as discriminações sociais. Para atacar esse problema, será adotado um leque diversificado de estratégias. Os programas e ações governamentais serão formulados e implementados de forma a incorporar componentes de gênero e raça/etnia. Na sua implementação, procurar-se-á privilegiar as áreas e territórios onde haja grande predominância de populações tradicionais, como afro-descendentes, quilombolas e aldeamentos indígenas, por exemplo. Ações afirmativas serão desenvolvidas, garantindo-se o acesso dos afro-descendentes, através da política de cotas. Por fim, se travará um combate sem trégua às manifestações de discriminação racial e de gênero, tanto através de campanhas educativas nos meios de comunicação, nas escolas, nos serviços públicos, como por meios das medidas legais cabíveis, no âmbito policial e da justiça.

### ● *Equilíbrio Sócio-territorial*

As desigualdades no acesso à renda e outros atributos

também podem ser verificadas quando se observam os diversos territórios do Estado. Os investimentos econômicos tendem a se concentrar nas regiões mais dinâmicas, mantendo e aprofundando as desigualdades regionais. Cabe ao Estado promover políticas de desenvolvimento territorial capazes de reverter essa tendência natural do mercado e aproveitar as potencialidades regionais e locais, promovendo um maior equilíbrio sócio-territorial. Sem desconsiderar as necessidades e demandas das áreas mais dinâmicas, o Estado deverá prover os investimentos em infra-estrutura econômica e social necessários para melhorar as condições de vida da população e apoiar os processos de desenvolvimento e inserção econômica das áreas mais pobres. Investimentos públicos estruturantes, como hospitais regionais, unidades de ensino superior e profissionalizante, melhorias do sistema de transporte e comunicação, fomento a projetos de desenvolvimento local e arranjos sócio-produtivos locais e apoio à organização territorial através da constituição de fóruns de desenvolvimento regional são as estratégias através das quais será alcançado este macro-objetivo.

### ● *Fortalecimento das Identidades Culturais*

A política cultural do Estado tendeu a se concentrar nas manifestações do Recôncavo e da Região Metropolitana. Além disso, a submissão da política cultural aos ditames da indústria do turismo estreitou ainda mais o leque de intervenções. A Estratégia de Desenvolvimento valoriza a diversidade cultural da Bahia e busca fortalecer e difundir todas as suas manifestações. Esta orientação não contrasta, de forma alguma, com os objetivos de utilizar as manifestações culturais do povo baiano como fator de atração e dinamização do turismo. Ao contrário, entende-se que o apoio, valorização e difusão das diversas manifes-

tações culturais existentes no território baiano poderão ampliar ainda mais a oferta de produtos e pacotes colocados à disposição do turismo, fortalecendo e ampliando o segmento, inclusive com sua interiorização. Esta mudança de foco, sem afetar as possibilidades de geração de renda e trabalho oferecidas pela exploração das manifestações culturais, em especial pelas indústrias criativas, coloca como centro da ação o sujeito autor e fruidor das manifestações culturais. Porém, o mais significativo é que o resgate da identidade cultural no seu sentido lato permite à comunidade reconstruir suas relações sociais, institucionais e produtivas, resgatando sua história e a transformando.

### Eixos de Desenvolvimento

As prioridades de governo estão expressas nos Eixos de Desenvolvimento apresentados e aprovados na campanha eleitoral do ano de 2006. Parte-se do pressuposto que concentrar as energias nos Eixos de Desenvolvimento, pela sua centralidade, fortalecerá a capacidade do Governo em alcançar o conjunto dos seus objetivos estratégicos. Os Eixos de Desenvolvimento são: "Desenvolvimento Social focando Educação e Saúde e com Equidade" e "Crescimento Econômico com Geração de Emprego e Distribuição de Renda". Através destes eixos é possível ter uma visão clara e estruturalmente compreensível das prioridades do Plano de Governo e de seus objetivos estratégicos.

- *Desenvolvimento Social focando Educação e Saúde e com Equidade*

Através deste eixo, se oferta aos cidadãos os bens e serviços que melhoram imediatamente a sua qualidade de vida, promovem os processos de inserção e

inclusão social, além de assegurar o acesso aos conhecimentos e habilidades que propiciam uma melhor condição para o ingresso no mercado de trabalho e para o exercício pleno da sua cidadania.

A baixa escolarização da população baiana, o baixo rendimento do ensino ofertado e as fragilidades na formação técnica de sua força de trabalho, bem como oferta inadequada de infra-estrutura social, como saúde e saneamento, equipamentos urbanos, são fatores restritivos ao processo de desenvolvimento. Esta situação decorre, em grande medida, da inadequação ou baixa efetividade das políticas públicas e programas que vinham sendo implementados nos governos anteriores. Concentrar recursos e energia na oferta de serviços com qualidade nestas áreas potencializará todo o esforço de desenvolvimento que se faz necessário à melhoria da qualidade de vida, *lato sensu*, do baiano, tanto em termos da educação e da saúde básica, quanto na oferta de alternativas de ponta e serviços superiores nestes mesmos setores. Da mesma forma, a melhoria da qualidade de vida da população baiana terminará por impactar positivamente no próprio processo de desenvolvimento.

- *Crescimento Econômico com Geração de Emprego e Distribuição de Renda*

O segundo eixo prioritário de desenvolvimento da Bahia volta-se à dinamização da produção de bens e serviços, agregando valor no território baiano para permitir a geração de emprego, renda, repartição desta renda em termos sociais e territoriais, priorizando as soluções micro-econômicas típicas da produção organizada sob a forma de agricultura familiar, co-

operativas, associações, micro-empresas, buscando incentivar a economia solidária, sem prejuízo do incentivo que se faz necessário à produção empresarial de todos os portes. Serão priorizados os projetos estruturantes capazes de garantir um desenvolvimento da rede produtiva com repercussões sociais.

A adequada oferta de infra-estrutura e logística são elementos essenciais para a viabilização das atividades econômicas. A dinamização da integração econômica da Bahia depende da existência de canais de comercialização e distribuição adequados, que permitam ampliar a sua participação no comércio com o exterior e com as demais regiões do país. No modelo de desenvolvimento proposto, é essencial conciliar os objetivos de desenvolvimento econômico com a preocupação ambiental. Assim, uma política que assegure a proteção da riqueza ambiental e promova a sua utilização sustentável é parte integrante do modelo de desenvolvimento que se pretende implantar.

Como a promoção de um crescimento econômico sustentável e uma boa administração dos setores produtivos não garante, por si só, a adequada repartição de seus resultados, faz-se necessário promover ações que propiciem a desconcentração de renda, distribuindo os resultados entre as classes e regiões menos favorecidas.

A Bahia tem uma estrutura produtiva baseada, em grande parte, em projetos de uso intensivo de capital. Sem desmerecer a importância destes empreendimentos, que podem multiplicar-se, é preciso um esforço que garanta empregar a maior parte da população em idade ativa que deseja trabalhar. Para isso, é preciso todo um esforço na identificação das melhores alternativas para que se alcance este objetivo.

## DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

Os Eixos de Desenvolvimento, entretanto, não esgotam o conjunto de objetivos que compõem o Programa de Governo. Este universo de intervenções, incluindo, obviamente, as suas prioridades estratégicas, consubstancia-se nas Diretrizes Estratégicas de Implantação dos Princípios de Gestão, nas Diretrizes Estratégicas Territoriais e nas Diretrizes Estratégicas Socioeconômicas. É através delas que os macro-objetivos da Estratégia de Desenvolvimento da Bahia são estabelecidos operacionalmente e permitem definir o conjunto de programas e ações que lhe darão corpo e materialidade.

É a partir das Diretrizes Estratégicas que é organizada a estrutura programática do Plano Plurianual 2008/2011 e é possível a construção dos Programas. Estes, derivados diretamente das Diretrizes Estratégicas, constituem-se num conjunto articulado de Ações capazes de transformar a realidade através da oferta de produtos, bens e serviços diretamente à comunidade, ou, indiretamente, viabilizando e assegurando o funcionamento do próprio aparelho administrativo do Estado.

### ● Diretrizes Estratégicas de Gestão

As Diretrizes Estratégicas de Gestão traduzem as premissas de um Novo Modelo de Desenvolvimento, baseado na Governança Solidária, que tem como elementos centrais os seguintes princípios: a Ética no tratamento das questões públicas; a Democracia permeando a relação entre governo e sociedade; a Transparência e o Controle Social das ações de governo, especialmente através dos conselhos de políticas públicas e dos fóruns territoriais; a Participação Cidadã

na formulação e implementação das políticas públicas; o compromisso com a Efetividade e a Territorialização das ações e, por fim, a Transversalidade e a Descentralização administrativa.

Para assegurar a efetivação das Diretrizes Estratégicas de Gestão é essencial promover a utilização das mais modernas metodologias e ferramentas de gestão, que permitam aos gestores identificar e fortalecer as relações de intersectorialidade entre Programas e Ações, monitorar e avaliar, a cada momento, a execução das metas e aplicação dos recursos e verificar se, efetivamente, os resultados e impactos pretendidos estão sendo alcançados, ou seja, em que medida o impacto dessas ações contribuiu para uma mudança efetiva na melhoria das condições socioeconômicas, políticas e ambientais da população baiana, que deve se constituir no objeto último das políticas públicas.

A participação da sociedade na gestão do Plano de Governo se dará através da constante prestação de contas das ações de governo à sociedade, através dos diversos conselhos de políticas públicas, do Fórum de Acompanhamento do PPA e de outros mecanismos e instrumentos. Assim, será possível envolver a sociedade na gestão das ações, aumentando o controle social. Outro instrumento de envolvimento da sociedade na gestão do PPA será a disponibilização dos relatórios de execução físico-financeira dos orçamentos anuais, que poderão ser acessados pela internet sem necessidade de senhas.

No que se refere à estrutura da administração estadual, o acompanhamento e controle da gestão pública contarão com a Controladoria-Geral do Estado da Bahia – CGE. Com *status* de Secretaria, o órgão será criado observando-se uma estrutura gerencial que opere como

um Sistema de Prevenção e Combate à Corrupção e de Incremento da Transparência da Gestão.

A atuação da CGE terá como linhas fundamentais: a) articulação de suas unidades internas, garantindo-se a integração entre as funções de controle interno, correição, transparência e ouvidoria, prevenção e combate à corrupção; b) articulação com os outros órgãos de controle e defesa do Estado, como os Tribunais de Contas, Ministério Público e Polícia Civil, entre outros; c) estímulo à participação cidadã e ao controle social, com a ampliação dos espaços de interlocução Estado-Sociedade e disponibilização de informações sobre o destino e a execução dos recursos públicos, além dos resultados obtidos.

O modelo conceitual da Estratégia de Desenvolvimento da Bahia está traduzido de forma sintética no Mapa Estratégico, apresentado a seguir, onde é possível visualizar a Visão do Futuro, os Macro-Objetivos, os Eixos de Desenvolvimento, as Diretrizes Estratégicas Socioeconômicas, as Diretrizes Estratégicas Territoriais e as Diretrizes Estratégicas de Gestão.

### ● Diretrizes Estratégicas Territoriais

Para a formulação e implementação das ações que integram o Plano de Governo, adotou-se a priori o conceito de Território de Identidade utilizado pela Coordenação dos Territórios e Movimento da Agricultura Familiar e MDA, onde o sentimento de pertença da população, associado a características socioeconômicas, políticas, culturais e geo-ambientais de cada espaço, constituiu um elemento essencial para a definição e delimitação dos 26 territórios baianos. A utilização do conceito de Território de Identidade facilitará a articulação entre as ações desenvolvidas pelo



Governo do Estado e os programas federais, com rebatimento no território baiano, bem como a diretriz da integração entre governo e sociedade.

Como esses territórios foram originalmente delineados para atender a um Programa específico do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) cujo foco era a Agricultura Familiar, para que se defina e utilize os Territórios de Identidade como unidade de planejamento e de intervenção de políticas públicas é fundamental que se amplie e se aprofunde com as populações envolvidas a diversidade e a dinâmica econômica dos espaços rurais e urbanos em sua totalidade.

Uma das prioridades do atual governo da Bahia é a redução das disparidades socioeconômicas e da pobreza que atinge de forma e com intensidade diferenciadas os diversos territórios do Estado. Daí a necessidade de se incorporar na formulação e na implementação do Plano de Governo uma estratégia de desenvolvimento que inclua a dimensão territorial, na qual a ação multi-setorial precise acontecer de forma coordenada. Assim, os 26 Territórios de Identidade baianos requerem estratégias diferenciadas de intervenção, que respondam adequadamente aos seus problemas, necessidades e potencialidades.

O planejamento governamental pretende, em longo prazo, ser capaz de atender aos princípios de governança e sustentabilidade ampla, contemplando as condicionantes sociais, econômicas, políticas e ambientais do desenvolvimento.

Um dos objetivos específicos da estratégia do governo visa estabelecer o debate permanente e participativo entre o poder público e os vários segmentos da sociedade (organizada) acerca de suas reais necessi-

dades, assim como das perspectivas do planejamento e desenvolvimento territorial e do Estado. Possibilitando dessa forma, ordenar o investimento público segundo os critérios de prioridades como, também, estabelecer as estratégias de desenvolvimento regional em cada um dos macro-territórios.

Nesse sentido, as Diretrizes Estratégicas Territoriais definidas pelo Governo do Estado visam: a) "Desenvolver o Semi-Árido Baiano", b) "Consolidar a Região Metropolitana de Salvador (RMS) como Pólo Metropolitana de Serviços", c) "Dinamizar a Região Cacaueira" e d) "Dinamizar as Diferentes Regiões do Estado da Bahia".

#### *a) Desenvolver o Semi-Árido Baiano*

A extrema pobreza e desigualdade socioeconômica da região Semi-Árida, ao lado de outros fatores, constituem-se em grande obstáculo para que se possa desencadear processos de desenvolvimento sustentável. Essa característica é um poderoso obstáculo para o desencadeamento de um processo de desenvolvimento sustentável na região que concentre metade da população baiana e dois terços de seu território. Por esse motivo, o Semi-Árido se constitui em prioridade absoluta do Governo da Bahia.

Devido a grande heterogeneidade dessa região, para cada um dos seus subespaços é necessário formular políticas próprias de desenvolvimento, que levem em conta suas necessidades e potencialidades.

Nesse contexto, os esforços para promover o desenvolvimento das diversas sub-regiões que integram o Semi-Árido prevêm, entre outras ações, Arranjos Sócio-Produtivos com oferta hídrica para consumo

humano e produtivo, o apoio ao produtor com oferta de crédito e fortalecimento das cadeias produtivas, o estímulo à implantação de unidades de beneficiamento da produção e de empreendimentos não-agrícolas, o fomento à pesquisa, a difusão de conhecimentos, de informações e de tecnologias adaptadas ao semi-árido, articulando aquelas ações que garantam a sustentabilidade ambiental. A integração e articulação destas ações em Planos de Desenvolvimento Territorial se constituem em elementos essenciais para assegurar o sucesso das iniciativas.

*b) Consolidar a RMS como Pólo Metropolitano de Serviços*

No caso da Região Metropolitana de Salvador, trata-se de consolidar o seu papel como pólo prestador de serviços e estimular o seu potencial de aglutinador da oferta de serviços superiores. A qualificação dos serviços de hotelaria, gastronomia, entretenimento, saúde, educação, cultura, receptividade, e a criação de roteiros turísticos são essenciais para promover a expansão do turismo. Outro segmento a ser desenvolvido é o da Economia do Mar, com a exploração do potencial da baía de Todos os Santos para a navegação, pesca de linha e submarina, esportes náuticos e indústria náutica, dentre outras atividades. No que diz respeito às oportunidades da economia do Século XXI é fundamental a implantação do parque tecnológico/tecnologia.

O desenvolvimento e fortalecimento dos serviços que complementam a atividade empresarial se constituem em outro nicho de oportunidades para a economia da Região Metropolitana, que tem capacidade de sediar a produção e oferta de serviços superiores de saúde e educação, com elevada capacidade de geração de renda e ocupação. O conjunto de atividades e serviços empresariais que podem ser dinamizados na Região

Metropolitana de Salvador tem potencial para transformar essa região em Portal Nacional e Internacional de articulação com a economia global, tornando-se um espaço privilegiado de articulação da economia do interior do continente sul-americano com o mercado global. Evidentemente que os investimentos necessários para tal, ultrapassam o espaço regional e mesmo estadual, constituindo-se, assim, em elemento da inserção da Bahia em um projeto nacional.

*c) Dinamizar a Região Cacaueira*

Retomar, em novas bases o dinamismo da Região Cacaueira prevê, além da retomada da produção do cacau, a diversificação das atividades produtivas, o apoio à expansão de agroindústrias e a atração de novos empreendimentos para a região, ampliando sua pauta produtiva e dinamizando o seu potencial para as atividades do turismo. A região deverá deixar de ser apenas produtora de bens primários e deverá agregar valor aos seus produtos, entre eles o cacau, promovendo a expansão do emprego e da renda. Para dar suporte e esse projeto, além das ações de assistência técnica, crédito e pesquisa agrícola, o Governo investirá em obras de infra-estrutura e apoiará o processo de renegociação das dívidas dos produtores rurais.

*d) Dinamizar as Diferentes Regiões do Estado da Bahia*

A priorização da Região Metropolitana de Salvador, do Semi-Árido e da Região Cacaueira significa que, devido a problemas específicos, elas merecem uma atenção especial na formulação da estratégia de desenvolvimento e da ação do Governo. Não obstante, os demais subespaços estaduais também se constituirão em objetos de intervenção do Estado, com o suprimento de suas carências de infra-estrutura

social e econômica e identificação e fomento de suas potencialidades econômicas.

### **Política de Desenvolvimento Territorial**

A evolução da economia baiana gerou uma extrema concentração dos investimentos em poucos pontos do seu território, notadamente na sua Região Metropolitana. De fato, no exíguo território da RMS, que representa 0,48% do território baiano, residia, em 2005, quase 1/4 da população do Estado e foram gerados, segundo estimativas de 2004 realizadas pela SEI, 43% do PIB estadual.

A geração de riqueza tem se concentrado na RMS, na faixa litorânea, nos municípios de Feira de Santana e Vitória da Conquista, em municípios da região Oeste, sobretudo Barreiras, Luís Eduardo e São Desidério, e do Extremo-Sul, como Mucuri, e, mais recentemente, em torno de Juazeiro. No grande miolo da Bahia, constituído pela Região Semi-Árida, concentram-se os piores indicadores sociais do Estado, sendo que a exploração e promoção de atividades produtivas enfrentam não apenas os obstáculos das restrições hídricas, mas também de uma estrutura fundiária extremamente concentrada e da fragilidade do capital humano. Este contexto dificulta a introdução, junto aos pequenos produtores rurais, de novas tecnologias adaptadas ao Semi-Árido, assim como, de novas formas de acesso aos mercados.

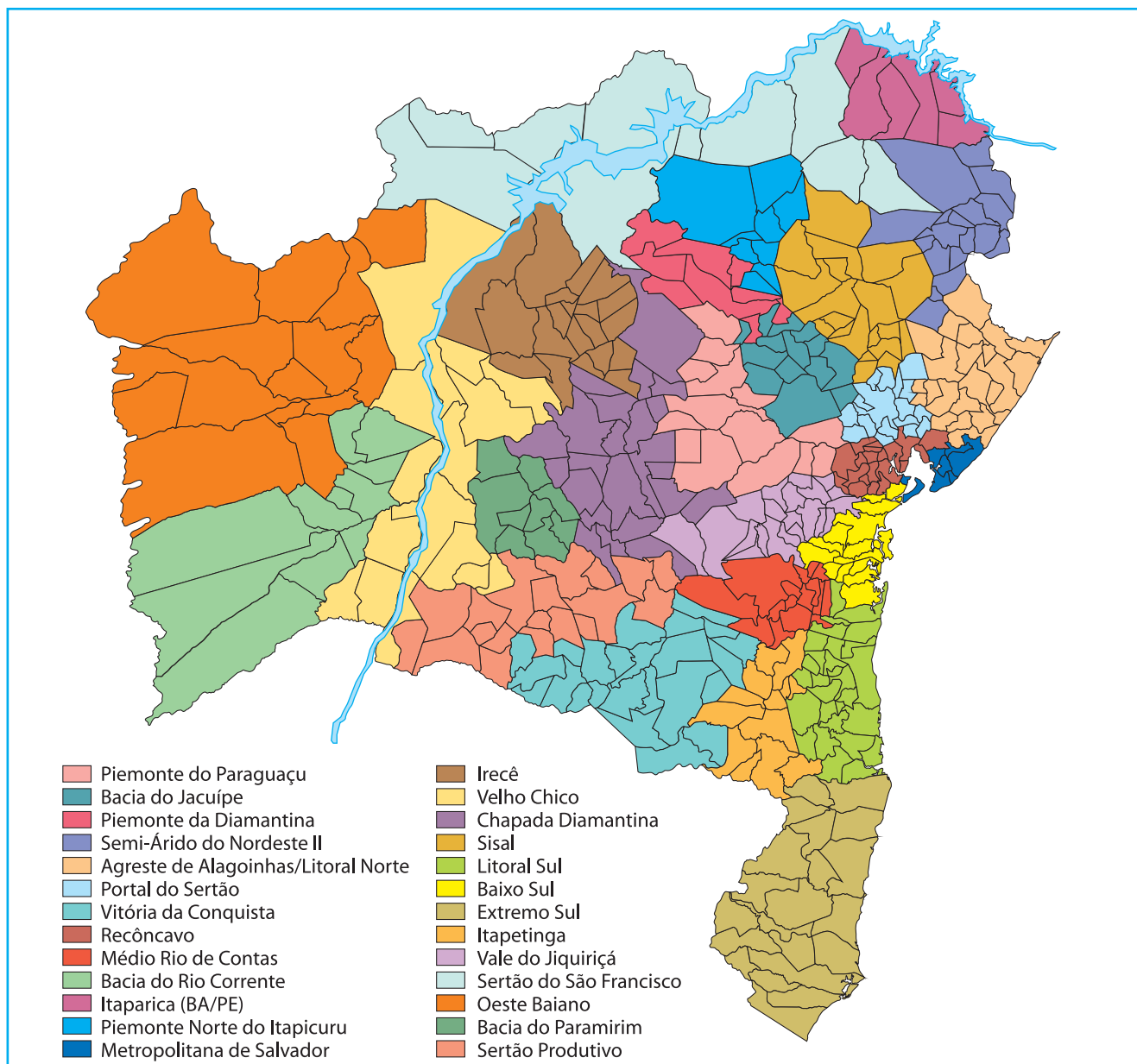
Para assegurar o desenvolvimento sustentável do Estado e a redução das desigualdades verificadas no espaço baiano tanto em termos econômicos quanto sociais é necessário que se adote a metodologia do planejamento territorial, capaz de se adequar a cada situação específica e responder com efetividade aos desafios do desenvolvimento do vasto território baiano.

Sendo a agropecuária a principal atividade da maioria dos municípios do Semi-Árido, a política de desenvolvimento dará especial atenção à oferta hídrica para consumo humano, animal e agrícola e ao apoio e fortalecimento dos arranjos sócio-produtivos locais. Através do Programa Água para Todos, em seus diversos subcomponentes, o Governo do Estado desenvolverá, de forma articulada, um conjunto de ações voltadas para a gestão da política hídrica e para a oferta de água e saneamento básico em todo o território baiano, em especial nas áreas rurais do Semi-Árido. Nesse sentido, a ampliação da infraestrutura logística, constitui-se em um elemento importante da estratégia, fundamental para o desenvolvimento das atividades econômicas.

Nesse contexto, o governo pretende também diversificar a malha produtiva do Semi-Árido e investir em alternativas de exploração socioeconômica desse território, pesquisando e ou adaptando experiências exitosas desenvolvidas em outros estados que abranjam regiões semi-áridas.

Ao assumir como elemento essencial da Estratégia de Desenvolvimento a incorporação da dimensão territorial na formulação e implementação do Plano de Governo, o Governo Estadual adotou o conceito de Território de Identidade para promover a organização territorial do Estado. Esta decisão reflete a busca de uma metodologia adequada para assegurar a efetividade do planejamento territorial. A gestão social dos territórios se dará através da constituição dos Fóruns de Desenvolvimento Territorial, espaços da sociedade civil onde são possíveis a articulação dos interesses dos diversos atores, a interlocução com o Poder Público e o monitoramento das políticas públicas incidentes no território.

## Mapa 1 – Territórios de Identidade



O conceito de Território de Identidade surgiu a partir dos movimentos sociais ligados à agricultura familiar e à reforma agrária, sendo posteriormente adotado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário para a formulação do seu planejamento. O Ministério de Desenvolvimento Agrário define o Território de Identidade "como um espaço físico, geograficamente definido, não necessariamente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a

economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, como grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial".

Elemento essencial para a construção do território é o sentimento de pertencimento, não havendo território

se as pessoas que nele vivem não se sentirem incluídas. Esta visão foi adotada pelo MDA na construção dos Territórios Rurais, cuja delimitação levou em consideração os dados secundários, geopolíticos e demográficos do IBGE; a identificação dos aglomerados municipais urbanos, intermediários e rurais; o foco na agricultura familiar; e o ordenamento para o diálogo e seleção nos estados, considerando o capital social, a convergência dos interesses institucionais públicos e das organizações sociais, a existência de áreas prioritárias de ação do Governo Federal nos Estados e a incidência de programas, planos e projetos de desenvolvimento de caráter regional. Fator crítico que permeia todo o processo é a ampla participação da sociedade para que os municípios se pronunciem sobre em que território estão incluídas, a partir de seu sentimento de pertença e da teia de relações sociais estabelecidas.

Uma vez que na aplicação do conceito de Território de Identidade, o MDA teve como foco e privilegiou o universo rural, a adoção dos Territórios de Identidade como instrumento de planejamento do Governo do Estado requereu ajustes conceituais e metodológicos para que pudesse se constituir em instrumento efetivamente útil para a formulação do planejamento em todas as suas dimensões, incluindo a realidade urbana e as atividades dos setores econômicos secundário e terciário. Estes ajustes, que incluem a ampliação da representação social nos Fóruns de Desenvolvimento Territorial, estão em curso e, ao se completarem, ampliarão e assegurarão maior aderência à realidade e efetividade do instrumento original, mesmo quando se operar no campo da agricultura familiar.

A adoção do conceito de Território de Identidade propiciará, também, uma melhor articulação entre as ações

do Governo do Estado e as desenvolvidas pelo Governo Federal, em especial pelo MDA, no território baiano. A utilização de conceitos e de bases territoriais de planejamento comuns permitirá integrar as programações dessas duas esferas de poder, com óbvios resultados sobre a qualidade das ações propostas e sua efetividade.

A implementação de um processo de desenvolvimento territorial pressupõe o desencadeamento de ações de caráter estratégico: gestão social dos territórios; fortalecimento das redes sociais de cooperação; dinamização da economia; e articulação interinstitucional.

Para que haja uma efetiva gestão social do território faz-se necessário fortalecer a capacidade de negociação, regulação e articulação das ações do Estado com as iniciativas locais. Este processo fortalece o desenvolvimento do capital humano e do capital social local, na medida em que cria ou aprofunda saberes e cria ou consolida as redes sociais de cooperação. A partir desta base, torna-se mais fácil promover o aproveitamento das potencialidades locais e formular e implementar um processo de desenvolvimento sustentável que inclua todos os atores do território. Por fim, o estabelecimento de parcerias entre os atores do território e o poder público suscita novas formas de implementação das políticas públicas, em que o clientelismo, o fisiologismo e o corporativismo podem ser efetivamente combatidos, emergindo em seu lugar a participação social e mecanismos de controle social.

Com vistas ao desenvolvimento territorial o Poder Público prestará apoio aos Conselhos de Desenvolvimento Territorial já existente e fomentará a sua criação nos demais territórios. Este apoio se dará através de programas de capacitação dos atores locais e membros dos

Conselhos, do suporte às atividades dos Conselhos e da elaboração, em parceria com as diversas instâncias de representação territorial e a participação da população, dos Planos de Desenvolvimento Territorial.

A elaboração das Plenárias do PPA Participativo em todos os 26 Territórios já deu início a esse processo. A experiência inédita no Estado resultou no levantamento das demandas e formulação de propostas de políticas públicas, através de discussões em grupos de trabalho e no coletivo presente nas plenárias, e no início de construção dos instrumentos de controle social na gestão do PPA 2008-2011.

No nível institucional pretende-se implantar nos Territórios e municípios a Casa de Governo, uma instância que oferecerá um espaço comum para que todas as representações locais e regionais do Governo Estadual interajam. Esta instância que será viabilizada com os recursos humanos e materiais já existentes em cada agência local terá como objetivo articular e integrar a oferta pública de políticas, programas e ações no local, buscando obter sinergias e garantir a eficiência, eficácia e efetividade das mesmas.

Integra também a estratégia de desenvolvimento territorial o fortalecimento de uma rede de cidades de

porte médio em todos os Territórios, cidades estas que se constituirão em pólos de serviços e de apoio às atividades produtivas. Assim, está previsto o fortalecimento dos serviços públicos nas áreas de saúde e educação, como o oferecimento de serviços de maior complexidade. Se de um lado a oferta desses serviços contribui para melhorar as condições de vida da população, também produzirá importantes impactos sobre a economia local, gerando rendas a serem despendidas localmente, atraindo novas iniciativas.

A convicção de que o desenvolvimento sustentável requer que o planejamento inclua a dimensão territorial na sua formulação e implementação orientou a elaboração do PPA 2008-2011. Esta diretriz determinou que os investimentos incluídos no PPA fossem sempre desdobrados por Território, exceto naquelas situações em que não era ainda possível a distribuição nos diversos Territórios das metas físicas e financeiras programadas para cada ação. Ainda assim, nestas exceções, a execução das ações deverá necessariamente ser territorializada.

Os indicadores apresentados a seguir e os perfis territoriais, em anexo, evidenciam que a pobreza e a desigualdade estão presentes e se distribuem de forma bastante diversificada em toda a Bahia.

## Indicadores Territoriais

Território	População 2006	Densidade Demográfica 2006 (hab/km <sup>2</sup> )	Taxa de analfabetismo (%) 2000	PIB per capita 2004 (R\$ 1,00)	Indicadores de Pobreza (2000)	
					Famílias com renda per capita até 1/4 S.M.*	Famílias com renda per capita até 1/2 S.M.*
01. Irecê	391.303	14,64	25,3	2.297,57	35,58	58,78
02. Velho Chico	366.188	7,90	31,1	2.405,81	42,76	64,80
03. Chapada Diamantina	359.277	11,80	29,0	2.640,14	32,37	56,55
04. Sisal	570.061	27,87	34,2	2.350,74	38,90	62,79
05. Litoral Sul	845.192	55,77	25,4	4.935,70	27,08	51,78
06. Baixo Sul	316.932	44,38	33,9	3.109,23	32,68	58,42
07. Extremo Sul	761.799	24,86	26,2	5.547,54	22,74	45,85
08. Itapetinga	262.740	22,00	31,7	3.637,09	26,64	55,22
09. Vale do Jequiriçá	335.580	27,03	32,3	2.447,65	27,63	54,77
10. Sertão do São Francisco	496.307	8,04	27,8	4.304,63	30,66	54,72
11. Oeste Baiano	349.147	4,63	26,4	9.706,20	30,77	50,81
12. Bacia do Paramirim	167.056	16,46	34,5	2.017,11	37,76	59,81
13. Sertão Produtivo	441.282	18,74	25,4	3.071,26	31,00	54,04
14. Piemonte do Paraguaçu	285.151	14,84	28,7	2.354,24	33,87	58,57
15. Bacia do Jacuípe	219.316	20,68	32,0	2.229,75	33,55	58,38
16. Piemonte da Diamantina	196.007	19,13	29,6	2.396,94	33,37	56,59
17. Semi-Árido Nordeste II	417.686	25,50	40,1	2.182,48	35,56	59,96
18. Agreste de Alagoinhas/Litoral Norte	613.643	42,68	27,5	7.317,64	30,78	53,76
19. Portal do Sertão	843.058	145,44	18,6	4.220,34	22,64	44,73
20. Vitória da Conquista	769.056	28,69	30,6	2.650,58	27,09	51,24
21. Recôncavo	575.935	109,69	23,3	19.454,12	25,77	49,85
22. Médio Rio de Contas	388.675	38,74	29,7	3.467,15	31,76	57,53
23. Bacia do Rio Corrente	201.746	4,46	31,9	3.977,82	38,77	60,84
24. Itaparica	163.150	13,40	26,5	9.149,75	28,32	49,56
25. Piemonte Norte do Itapicuru	225.104	16,35	28,3	3.794,30	35,71	58,06
26. Metropolitano de Salvador	3.388.755	1246,41	10,7	11.303,39	15,18	30,32
<b>Bahia</b>	<b>13.950.146</b>	<b>24,70</b>	<b>20,4</b>	<b>6.350,06</b>	<b>26,59</b>	<b>48,21</b>

Fonte: IBGE; SEI; cálculos SEPLAN

\* Inclusive famílias sem rendimento

## ■ CONSTRUÇÃO DO PPA PARTICIPATIVO

O PPA Participativo é uma iniciativa inédita do Governo do Estado, em que os representantes dos mais variados segmentos, como movimentos sociais, produtores, comerciantes, cooperativas, indígenas, quilombolas, pescadores, professores, estudantes, ambientalistas, agentes culturais e de turismo, acadêmicos, religiosos, agentes públicos, ONGs, fóruns, conselhos, entre outros, puderam sugerir propostas e decidir sobre os temas prioritários para os Territórios de Identidades.

O processo tradicional de elaboração dos orçamentos públicos é inacessível à cidadania, estabelecendo uma distância intransponível entre governo e sociedade, orientando estes instrumentos unicamente para critérios de validade tecnicista, sem diálogo com a comunidade, a principal beneficiária das ações governamentais.

As dificuldades não foram poucas. A estrutura governamental não estava adequada a este tipo de postura e foi necessária muita dedicação por parte das equipes de trabalho de todas as Secretarias, um exercício de cidadania que mobilizou a sociedade organizada e os poderes públicos locais nos milhares de quilômetros percorridos pela caravana do Governo de Todos Nós.

As plenárias do PPA Participativo ocorreram entre os dias 11 de maio e 17 de junho com pessoas dos 26 Territórios de Identidades que compõem o novo mapa de desenvolvimento do Estado. Somando-se as dezenas de reuniões prévias, seminários e debates em vários municípios com os 12.343 representantes dos segmentos sociais credenciados nas plenárias do PPA Participativo cerca de 40 mil pessoas foram envolvidas diretamente neste processo de diálogo social.

Para atender ao grande número de vereadores, prefeitos, vice-prefeitos, secretários municipais e servidores públicos – que representaram 17% do total dos participantes – foram organizados em todos os territórios grupos institucionais através dos quais os agentes públicos puderam apresentar suas contribuições.

Divididos em grupos temáticos, os representantes das entidades sociais nos territórios debateram e apresentaram 8.343 propostas que, após serem analisadas em suas consistências e enquadramentos, compuseram os programas e as ações das Secretarias do Governo no PPA 2008-2011.

Entre os grupos temáticos, o de agricultura e desenvolvimento rural foi o que teve maior adesão, 22,3% dos participantes; seguido de educação e saúde que registraram, respectivamente, 14,6% e 10,6% dos inscritos. Outros temas também foram bastante percorridos, como desenvolvimento com inclusão social, meio ambiente, cultura, habitação e saneamento.

Os temas educação, saúde e geração de emprego e distribuição de renda foram indicados como prioridades pelos participantes das plenárias, referendando e reafirmando a decisão do Governo em orientar suas políticas públicas para estes eixos de desenvolvimento.

Outro aspecto que deve ser ressaltado é a maturidade das propostas apresentadas pelos representantes da sociedade, contrariando as expectativas dos que sempre difundiram o falso dilema da qualidade versus participação, ou dos que temiam uma enxurrada de propostas paróquias. Ao final, o resultado foi a apresentação de 85% de propostas programáticas e territoriais, contra apenas 15% de caráter pontual e localizadas em algum município específico.

As plenárias do PPA Participativo não foram iniciativas isoladas e efêmeras, e sim um compromisso do governo em ampliar o processo de democratização no âmbito do estado. Para validar este processo a sociedade escolheu dois representantes por território, 52 ao total, para formar o Fórum de Acompanhamento do PPA, que ao longo dos próximos anos fará o controle social por meio do monitoramento e a avaliação das políticas públicas juntamente com os técnicos do governo.

O PPA Participativo não é o único instrumento de participação cidadã. Ele não substitui os movimentos sociais, os conselhos de direitos e setoriais e nem o Parlamento como expressões legítimas e necessárias da sociedade. É uma complementação à democracia representativa.

Deste modo, a participação da sociedade no PPA 2008-2011 altera a cultura de submissão do indivíduo, estabelecendo uma relação horizontal entre os sujeitos sociais. Os conflitos são tratados em espaços públicos e de forma transparente, com a população tendo conhecimento das possibilidades e limites do governo, podendo interferir diretamente no processo, assumindo uma relação de co-responsabilidade.

**Quadro 2: Decisão da sociedade quanto às prioridades temáticas, por Territórios de Identidade.**  
**PPA PARTICIPATIVO 2008-2011**

Territórios de Identidades	1ª Opção	2ª Opção	3ª Opção	4ª Opção	5ª Opção
1 - Irecê	Educação	Saúde	Agricultura	Trabalho	Inclusão
2 - Velho Chico	Educação	Saúde	Agricultura	Trabalho	Inclusão
3 - Chapada Diamantina	Educação	Saúde	Agricultura	Inclusão	M. Ambiente
4 - Sisal	Educação	Saúde	Trabalho	Agricultura	Inclusão
5 - Litoral Sul	Educação	Saúde	Trabalho	Agricultura	M. Ambiente
6 - Baixo Sul	Educação	Agricultura	Saúde	Trabalho	Infra/Energia
7 - Extremo Sul	Educação	Saúde	Agricultura	Inclusão	Trabalho
8 - Itapetinga	Educação	Saúde	Trabalho	Agricultura	Ind. Com. Ser.
9 - Vale Jequiriçá	Educação	Saúde	Trabalho	Agricultura	Inclusão
10 - Sertão de S. Francisco	Educação	Saúde	Agricultura	Trabalho	Inclusão
11 - Oeste Baiano	Educação	Saúde	Agricultura	M. Ambiente	Trabalho
12 - Bacia do Paramirin	Educação	Saúde	Agricultura	Trabalho	M. Ambiente
13 - Sertão Produtivo	Educação	Saúde	Agricultura	Trabalho	Saneamento
14 - Piemonte Paraguaçu	Educação	Agricultura	Saúde	Trabalho	Segurança
15 - Bacia do Jacuípe	Educação	Saúde	Agricultura	Segurança	Cultura
16 - Piemonte Diamantina	Educação	Saúde	Agricultura	Trabalho	Inclusão
17 - Semi-Árido Nordeste II	Educação	Saúde	Agricultura	Inclusão	Trabalho
18 - Alagoinhas/Linha Verde	Saúde	Educação	Agricultura	Trabalho	Segurança
19 - Portal do Sertão	Educação	Saúde	Agricultura	Trabalho	Inclusão
20 - Vitória da Conquista	Educação	Saúde	Agricultura	Trabalho	Inclusão
21 - Recôncavo	Educação	Saúde	Agricultura	Trabalho	Inclusão
22 - Médio Rio de Contas	Educação	Agricultura	Saúde	Trabalho	M. Ambiente
23 - Bacia Rio Corrente	Educação	Saúde	Agricultura	M. Ambiente	Saneamento
24 - Itaparica	Agricultura	Saúde	Educação	Trabalho	Inclusão
25 - Piem. Norte Itapicuru	Saúde	Educação	Agricultura	Trabalho	Cultura
26 - Metropolitano de Salvador	Educação	Habit./Saneam	Saúde	Trabalho	Igualdade

Fonte: SEPLAN/SGA

**Propostas da Sociedade no PPA Participativo,  
por Área Temática**

Após a análise de consistência feita pela equipe técnica da SEPLAN, constatou-se que mais de 80% das contribuições da sociedade são aderentes e estão contidas nos programas e ações finalísticas das Secretarias do Governo do Estado.

Entre as propostas apresentadas destacamos as três mais citadas dentro de cada área temática:

**Saúde**

- Programa Saúde da Família
- Construção de Unidades Médicas
- Ampliar Farmácias Populares

**Educação**

- Construção e Reforma de Escolas
- Transporte Escolar
- Valorização dos Professores e Melhoria do Currículo Escolar

**Agricultura**

- Apoio à Agricultura Familiar e suas Cadeias Produtoras
- Reforma Agrária e Regularidade Fundiárias
- Apoio à Pesca Artesanal

**Ciência e Tecnologia**

- Infocentros
- Incubadora Tecnológica
- Biodiesel

**Segurança**

- Aumento e Efetivo

- Delegacia de Mulheres
- Polícia Comunitária

**Meio Ambiente**

- Coleta Seletiva/Aterro Sanitário
- Educação Ambiental
- Recuperação das Matas Ciliares

**Infra-Estrutura Social**

- Água
- Eletrificação Rural
- Demandas Habitacionais

**Gestão e Participação**

- Fortalecimento dos Conselhos
- Capacitação dos Servidores
- Mais Plenários Sociais

**Desenvolvimento Social**

- Assistência Social Para População Carente
- Empreendedorismo Juvenil
- Construção de Quadras Esportiva

**Indústria, Comércio e Serviços**

- Apoio a Pequenas e Médias Empresas
- Criação de Centro de Formação Profissional
- Incentivo ao Turismo

**Infra-Estrutura e Logística**

- Estradas Vicinais
- Aeroporto
- Melhoria das Estradas

**Cultura**

- Criação de Centros Culturais
- Construção de Bibliotecas Públicas
- Incentivo às Manifestações Culturais nos Municípios

## ■ MODELO DE GESTÃO DO PPA

Para que o Plano Plurianual 2008-2011 se consolide como o marco inicial das mudanças políticas, econômicas, sociais e culturais que a Bahia necessita e que o Governo do Estado assumiu, é preciso construir e fortalecer um modelo de gestão e gerenciamento que possibilite a garantia da ética e da efetividade da administração estadual, com participação cidadã e controle social, rompendo com a ineficácia, o descaso e a grande morosidade do setor público na prestação de serviços.

O novo modelo de gestão que está sendo implantando se caracteriza pela orientação da ação do Estado para os cidadãos e cidadãs, com ênfase no controle dos resultados dos programas governamentais; na modernização dos sistemas de apoio à gestão pública por meio das tecnologias de informação e comunicação, facilitando a tomada de decisões e fortalecendo a capacidade analítica do Governo e seus agentes; e na valorização das servidoras e servidores públicos, que devem incorporar o papel de profissionais remunerados pela população, assumindo sua parcela de responsabilidade na gestão pública.

Deve-se levar em conta a garantia da dimensão estratégica do planejamento e da ação governamental,

para que o Governo cumpra os objetivos previstos, buscando eficiência e eficácia nas ações e a efetividade dos programas, de forma transparente, participativa e eticamente defensável, controlada pela sociedade.

Neste processo, faz-se necessário um novo olhar sobre as políticas setoriais, buscando-se sempre a atuação integrada e descentralizada. Assim, as ações previstas no PPA integram Programas que se articulam segundo Diretrizes Estratégicas, ou seja, o Governo implementará as políticas públicas por meio dos diversos órgãos e Secretarias, mas sempre tendo como foco principal o atendimento às necessidades da população através da integração dos diferentes serviços, garantindo-se a corresponsabilidade dos gestores e atenção às especificidades de cada território.

Logicamente, a descentralização administrativa, com a desconcentração dos serviços públicos, a distribuição destes pelos territórios e o compartilhamento das discussões, não ameaça a legitimidade política do Executivo estadual em tomar decisões. O que implica, verdadeiramente, é uma revisão da estrutura adminis-

trativa, buscando a transversalidade e a intersetorialidade nas ações, práticas imprescindíveis para a otimização dos recursos orçamentários, humanos e cognitivos.

Para atingir a qualidade desejável na execução e gestão deste PPA, serão necessários investimentos em todas as instâncias governamentais, tanto em tecnologia e modernização, quanto na valorização e formação das servidoras e servidores, o que já foi iniciado com a criação da Mesa Estadual de Negociação Permanente.

Entre os novos sistemas de gestão, destacam-se a

criação do Fórum de Acompanhamento do PPA, formado por representantes de todos os Territórios de Identidade, além de entidades e organizações de caráter nacional, estadual, regional ou temático, o Portal de Apoio ao Planejamento e Gestão Estratégica do Governo da Bahia e o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social, a ser implantado pela Secretaria do Planejamento em parceria com a Secretaria de Relações Institucionais, contando com a participação de representantes dos movimentos sociais, do setor empresarial e, ainda, de universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica.

## ■ MATRIZ PROGRAMÁTICA DO PLANO PLURIANUAL 2008-2011

A Matriz Programática do Plano Plurianual 2008-2011 deriva diretamente da Estratégia de Desenvolvimento Econômico Sustentável da Bahia e do seu Mapa Estratégico, e assume, na sua estrutura, as categorias de Diretriz Estratégica, Programas e Ações, com as diretrizes desdobrando-se em programas e estes em ações. Desta forma, é possível indicar e quantificar os produtos e serviços a serem ofertados à população, os recursos comprometidos e os resultados a serem alcançados ao fim da sua implementação.

Embora a ação integre formalmente um programa e este se insira em uma diretriz, é importante ressaltar que

dada a característica matricial da realidade e da forma intersetorial como a ação governamental é concebida e implementada, os resultados e impactos de cada ação vão muito além do programa e da diretriz em que está inserida. Dessa forma, cada programa pode concorrer, com pesos variáveis, para os objetivos de mais de uma diretriz, bem como mais de um macro-objetivo. É esta articulação entre ações e programas que promove a sinergia das ações de governo e garante que os macro-objetivos estabelecidos na Estratégia de Desenvolvimento da Bahia venham a ser alcançados, concorrendo para que o Estado se aproxime da sua Visão de Futuro.