



Noviembre 2019 - ISSN: 1988-7833

POBREZA E DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE DO PROGRAMA VIDA MELHOR PARA O PLANO PLURIANUAL DE 2012 A 2015

Givaldo Correa dos Santos Neto¹

Luiza Reis Teixeira²

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Givaldo Correa dos Santos Neto y Luiza Reis Teixeira (2019): Pobreza e desenvolvimento: análise do programa vida melhor para o plano plurianual de 2012 a 2015”, Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (noviembre 2019). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/cccss/2019/11/pobreza-desenvolvimento.html>

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo abordar a temática da pobreza a partir das ideias propostas por Amartya Sen (2013). Analisa-se o Plano Plurianual entre os anos de 2012 a 2015, especificamente o programa Vida Melhor, dados do PNAD e IDH para avaliar a situação da pobreza na Bahia neste período. Para tal, procurou-se levantar um arcabouço teórico a partir de análise bibliográfica e documental, com análises quali-quantitativas. Evidenciou-se que as políticas públicas executadas na Bahia compreendem o entendimento multidimensional proposto por Sen e que, houve uma redução percentual das pessoas extremamente pobres no ano de 2012, abarcando 7,4% da população, em 2013, 6,5% e, em 2014, 4,9%. Isso significa que entre os anos analisados, na Bahia, 409.167 pessoas se afastaram da situação de pobreza. A pesquisa indica que o orçamento executado no programa Vida Melhor representa 2% dos recursos disponíveis no eixo estratégico do PPA. Portanto, o programa sozinho não reflete a superação da pobreza no Estado. Conclui-se que o conjunto de políticas públicas multidimensionais aplicadas contribuiu para os resultados positivos expostos.

Palavras-chave: Pobreza, desenvolvimento, política pública, plano plurianual, Bahia.

ABSTRACT

This paper aims to address the theme of poverty from the ideas proposed by Amartya Sen (2013). The Pluriannual Plan is analyzed from 2012 to 2015, specifically the Vida Melhor Program, data from PNAD and HDI to assess the poverty situation in Bahia during this period. To this end, we sought to raise a theoretical framework from bibliographic and documentary analysis, with quali-quantitative analyzes. It was evident that the public policies implemented in Bahia comprise the multidimensional understanding proposed by Sen and that there was a percentage reduction of extremely poor people in 2012, covering 7.4% of the population in 2013, 6.5% and, in 2014, 4.9%. This means that among the years analyzed, in Bahia, 409,167 people moved away from poverty. Research indicates that the budget executed under the Vida Melhor Program represents 2% of the resources available under the PPA's strategic axis. Therefore, the program alone does not reflect overcoming poverty in the state. It is concluded that the set of applied multidimensional public policies contributes to the positive results exposed.

¹ Administrador. Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas (PERPP/UDESC). Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES). Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, Bahia, Brasil. E-mail: givaldo.correa@hotmail.com

² Doutora em Administração Pública e Governo na Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV). Professora Adjunto do Departamento de Ciências Administrativas e Contábeis da Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, Bahia, Brasil. E-mail: luizareisteixeira@gmail.com

Keywords: Poverty, development, public policy, multiannual plan, Bahia.

RESUMEN

Este documento tiene como objetivo abordar el tema de la pobreza a partir de las ideas propuestas por Amartya Sen (2013). El Plan Plurianual se analiza de 2012 a 2015, específicamente el Programa Vida Melhor, datos de PNAD y HDI para evaluar la situación de pobreza en Bahía durante este período. Con este fin, buscamos elevar un marco teórico a partir del análisis bibliográfico y documental, con análisis cualitativos y cuantitativos. Era evidente que las políticas públicas implementadas en Bahía comprenden el entendimiento multidimensional propuesto por Sen y que hubo una reducción porcentual de personas extremadamente pobres en 2012, cubriendo el 7.4% de la población en 2013, 6.5% y, en 2014, 4.9%. Esto significa que entre los años analizados, en Bahía, 409,167 personas se alejaron de la pobreza. La investigación indica que el presupuesto ejecutado bajo el Programa Vida Melhor representa el 2% de los recursos disponibles bajo el eje estratégico del PPA. Por lo tanto, el programa por sí solo no refleja la superación de la pobreza en el estado. Se concluye que el conjunto de políticas públicas multidimensionales aplicadas contribuye a los resultados positivos expuestos.

Palabras clave: Pobreza, desarrollo, políticas públicas, plan plurianual, Bahía.

1 INTRODUÇÃO

A fome é uma temática que assola os países emergentes e em desenvolvimento, sendo o Brasil um dos países que sofre com esse problema. A pobreza pode ser entendida como o estado de privação de um indivíduo cujo bem-estar é inferior ao mínimo que a sociedade é moralmente obrigada a sustentar. Osorio, Soares e Souza (2011) comentam que existe uma grande dificuldade em definir um conceito único de pobreza no mundo, sendo necessário um parâmetro de unidade de medida para avaliar o nível de bem-estar individual e social, para que dessa maneira se tenha como quantificar o que seja minimamente digno. Deste modo, a pobreza pode ser entendida como o “agregado do estado de privação dos seus membros” (idem, p. 9).

A igualdade como princípio do desenvolvimento econômico e social esteve ausente da realidade nacional durante longos anos. De acordo com Ivo (2007), a reprodução da pobreza e das desigualdades sociais, no Brasil resulta de uma herança patrimonial autoritária. Nas últimas décadas do século XX, persistiu a tendência do fortalecimento das desigualdades e na distribuição de renda a elevados níveis no Brasil. É o que aponta o estudo desenvolvido por Barros, Henriques e Mendonça (2001), que mostra os elevados níveis de pobreza que impactam sobre a sociedade e que influenciam de forma muito forte as estruturas da desigualdade no país.

Deste modo, a análise do desenvolvimento humano passou a integrar os relatórios da ONU a partir dos anos de 1990, por iniciativa de Mahbub ul Haq e Amartya Sen. A partir deste momento constrói-se a ideia de que o desenvolvimento humano é um processo que permite ampliar as escolhas e liberdades das pessoas, garantindo que tenham capacidades e oportunidades. Na composição do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) são incluídos os indicadores de saúde, educação e renda, que, juntamente com a mensuração do Produto Interno Bruto (PIB), dimensionam o desenvolvimento de determinada localidade (PNUD, 2018). Deste modo, foi desenvolvido os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que propunha até 2015, reduzir a pobreza extrema à metade do nível de 1990, em âmbito global.

Amartya Sen (2013) propõe a ideia do desenvolvimento e da pobreza para além da questão econômica, pois a perspectiva única da renda tende a ser limitada. A pobreza precisa ser entendida para além da falta de renda, numa perspectiva de que pessoas precisam de atendimentos básicos de excelência e que os governos apliquem políticas públicas nesses múltiplos setores (economia, educação, cultura, saúde, trabalho) para superar esse quadro. Portanto, o autor apresenta um novo enfoque a respeito do desenvolvimento visto como uma expansão das liberdades individuais e substantivas. É sugerido que pensemos a pobreza a partir de uma abordagem relacional. O mesmo sinaliza que uma vida com maiores capacidades tende a aumentar o potencial de uma pessoa para ser mais produtiva e angariar maior renda. Deste modo, a disposição na oferta de melhores serviços de saúde, educação básica, infraestrutura e dentre tanto outros aumentam a capacidade destes indivíduos para viver em estado de bem-estar.

De modo a justificar este estudo, Osorio (2011) destaca que em 2003, no Brasil, 17 milhões de pessoas sobreviviam com renda per capita inferior a R\$ 50,00 (extrema pobreza). Seis anos depois, em 2009, o número de pessoas vivendo em situação de pobreza tinha sido reduzido à metade, cerca de 9 milhões de pessoas.

De acordo com pesquisa elaborada pela Pesquisa Nacional de Domicílios (PNAD) em 2011, o Brasil atingiu o menor índice de desigualdade social da história. O indicador que mede a desigualdade social, o Índice de Giniⁱ, alcançou neste período, o número de 0,525 (em uma escala de 0 a 1).

Realizar esta pesquisa é relevante por retratar um Estado que compõe o Nordeste, sendo a Bahia, o terceiro estado mais desigual do país, conforme levantamento do EXAME.com (2016) com base nos dados do Pnad 2013. O estudo mostra-se viável pela larga referência bibliográfica e documental, e importância do debate na academia e sociedade. Ademais, é necessário que a sociedade se conscientize do processo decisório dos governos, avaliar os seus programas e tratar sobre esse tema com vistas a contribuir para a comunidade regional. Espera-se ao fim da pesquisa obter uma análise do combate à pobreza no Estado da Bahia, com um estudo dos programas e indicadores do PPA, precipuamente sobre o Programa Vida Melhor, para que possamos tecer uma análise das políticas públicas executadas.

A partir do exposto, busca-se observar a partir da fundamentação teórica de Amartya Sen (2013), a respeito da expansão das liberdades e da visão multidimensional da pobreza, se existem relações entre o desenvolvimento de políticas de combate a pobreza com a efetiva redução deste quadro. Pela relevância do debate e dados expostos em análise documental, contraparte questiona-se: os instrumentos, métodos e estratégias utilizadas pelo Governo do Estado da Bahia para reduzir os problemas de desigualdade social com foco no combate à pobreza foram realmente efetivos e executáveis? Deste modo, esses programas conduziram à redução do quadro de pobreza no Estado?

Em busca destas questões, esta pesquisa tem como objetivo estabelecer relações entre as metas propostas e resultados alcançados pelo programa Vida Melhor, do eixo estratégico de combate à pobreza do plano plurianual (PPA) do Estado da Bahia, entre 2012 e 2015, com a PNAD e IDH para avaliar o enfrentamento da pobreza no Estado da Bahia, estabelecendo relações como a Teoria Multidimensional da Pobreza, desenvolvida por Amartya Sen (2013).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A evolução histórica do conceito de desenvolvimento

Os conceitos relacionados à ideia de desenvolvimento são diversos e apenas nas últimas décadas as principais discussões relativas ao tema cresceram em torno do desenvolvimento econômico, social e local. Entretanto, os conceitos surgem associados à ideia do capital por volta do século XVIII e XIX, conforme Schroder (2011). A gênese do conceito de desenvolvimento pode ser identificada nas reflexões dos filósofos e economistas deste período, em teorias evolucionistas pré-darwinianas, e também nas filosofias de evolução social do século XIX propostas por Hegel, Marx e Spencer, e na economia clássica, por Smith, Keynes, Say, dentre outros (LARRAIN, 1989; PEET; HARTWICK, 2009 apud SCHRODER, 2011).

Outrossim, o processo do desenvolvimento demonstra complexidade de análise, sendo a discussão a seu respeito multidisciplinar (GÓMEZ, 2002) e multidimensionalⁱⁱ (SANTOS et al. 2012): discute-se desenvolvimento na área das ciências biológicas, no entendimento do nascimento, crescimento, reprodução das plantas e animais. No século XVII tomou corpo a ideia de darwinismo social, corrente teórica em que a sociedade é comparada a um ser vivo e dinâmico, que busca sua própria evolução ou seu desenvolvimento (SANTOS et al. 2012); na história, o surgimento dos povos, transformações, existências, desaparecimentos; por conluente, na economia, sociologia e ciência política na característica a elucidar as formas de organização humana em sociedade.

Questões como as citadas marcam o que se considera essência no debate do desenvolvimento, que desta maneira, forma um conjunto de objetivos plurais, ou seja, um fim almejado por todos. A preocupação com o desenvolvimento tem suas raízes nas ciências econômicas, nas afirmações do que propõem economistas como Adam Smithⁱⁱⁱ (1996), David Ricardo^{iv} (1817), Karl Marx^v (1867), Thomas Malthus^{vi} (1798) que representam significativa importância na contribuição do entendimento do que é o desenvolvimento, na forma do crescimento da produção no auge das metrópoles industriais do início do século XX para consolidação do sistema capitalista (SANTOS et al. 2012). Na afirmação da consolidação do desenvolvimento a partir do sistema capitalista de produção, pode-se descrever e promover o termo como algo próximo a uma sociedade industrial, urbana e detentora de riquezas por meio do acúmulo de capital. Neste período,

o crescimento das nações só seria considerado se fosse atrelado à riqueza monetária, tornando-se algo diretamente proporcional ao capitalismo, como um processo automático.

Neste sentido, no contexto da Segunda Guerra Mundial, situações de extrema pobreza e a maciça necessidade de reconstrução dos países industrializados afetados pela guerra, juntamente com uma maior presença das teorias propostas por Keynes, modificaram notavelmente o entendimento e as possibilidades de uma intervenção decidida na economia no sentido de elevar os níveis de desenvolvimento dos países (GÓMEZ, 2002). Com base no exposto, o conceito de desenvolvimento concebido no campo da economia centra-se na ideia de geração e acumulação de riqueza monetária, na expectativa que o futuro guarda em si uma promessa de maior bem-estar (FURTADO, 2000). Desse modo, o desenvolvimento é visto como uma força motriz capaz de conduzir uma sociedade atrasada e uma avançada.

2.2 O desenvolvimento como uma expansão das liberdades

Após as sucessivas crises do sistema capitalista, intensificaram as críticas ao modelo de desenvolvimento por meio do crescimento econômico até aqui debatido. Amartya Sen (2013), em sua obra “Desenvolvimento como liberdade”, apresenta um novo enfoque ao tema, o tendo como uma expansão das liberdades substantivas, centrado nos agentes sociais. Uma das proposições da obra é a necessidade de se pensar a pobreza a partir de uma abordagem multidimensional. Neste sentido, para se discutir o desenvolvimento a partir desta abordagem é preciso que se removam as principais fontes da privação de liberdades: a pobreza e a tirania, carência de oportunidades econômicas, negligência dos serviços públicos e intolerância excessiva de Estados repressivos. A ausência dessas liberdades que aqui tratamos relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, pois priva as pessoas de saciar a sua fome, de obter uma nutrição adequada ou saneamento básico. O autor ainda destaca que a privação de liberdades se vincula estreitamente à carência de serviços públicos.

Para mais, Ribeiro e Menezes (2008) propõem uma análise da teoria de Sen (2000) tendo como pensamento central a constatação de que o mundo, no começo do século XXI, apresenta-se polarizado entre a abundância da produção de riquezas e os que não desfrutam nada dos benefícios por elas produzidos. De certo, a concepção de desenvolvimento centrado no ser humano proposto por Sen (2013) representa uma inovação fantástica para os debates do tema, dado que na longa trajetória do conceito de desenvolvimento predominou as abordagens restritas a economia. Até o final da década de 1980, sempre que se tratava de desenvolvimento, automaticamente se relacionava ao crescimento do Produto Interno Bruto – PIB ou renda per capita.

Deste modo, na perspectiva do conceito contemporâneo de desenvolvimento, para além do PIB e PNB, observa-se que o desenvolvimento representa a expansão do estado de bem-estar social, implicando necessariamente na expansão das liberdades individuais, determinadas pelas liberdades políticas, econômicas, sociais, garantia de direitos e transparência. Para Sen (2013) a liberdade política é caracterizada pelas eleições livres, pensamento livre, participação e dissensão política; liberdade econômica refere-se à facilidade econômica, participação no comércio, no consumo e na produção; abarca também a liberdade social que se caracteriza pelas oportunidades sociais e acesso aos serviços de saúde e educação para expandir a qualidade de vida; por fim, as garantias de transparência e segurança para a proteção do indivíduo.

A liberdade defendida pelo autor, portanto, é o meio para o desenvolvimento. O objetivo que ele procura alcançar é que todos tenham livre acesso ao desenvolvimento. Sen (2013, p. 17) reforça que as liberdades são peça central para o processo de desenvolvimento por duas razões, sejam elas: a razão avaliatória: a avaliação do progresso tem de ser feita verificando-se primordialmente se houve aumento das liberdades das pessoas; a razão da eficácia: a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas. Deste modo, pode-se empreender que as pessoas conseguem realizar as suas ações e são influenciadas positivamente por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições que potencialize as suas capacidades, como boa saúde e acesso à educação básica.

Para o autor a liberdade não pode produzir uma visão do desenvolvimento que se traduza prontamente em alguma fórmula simples de acumulação de capital, abertura de mercados, planejamento econômico eficiente, embora cada uma dessas características específicas se insira em um quadro mais amplo. O processo se baseia na preocupação do aumento das liberdades individuais e o comprometimento social de ajudar para que isso se concretize. Ademais, a liberdade como desenvolvimento é um conceito inerentemente multiforme que envolve considerações sobre processos e oportunidades substantivas^{vii}.

Entretanto, a argumentação de Dib (2011) salienta que Sen (2000) enfatiza que o desenvolvimento não visa às liberdades, mas que é principalmente através delas que se chegará ao

desenvolvimento. O ponto de partida é fundamental no entendimento do pensamento de Sen (2000), bem como na sua análise sobre desenvolvimento e liberdades. Desta forma o que é ou não desenvolvimento passa pela incorporação das liberdades tanto nas práticas de cada povo como para a análise dos resultados.

2.3 Assimilações das políticas públicas para o enfrentamento da pobreza

As políticas públicas compõem a forma pela qual o Estado executa as suas ações. Rodrigues (2010) evidencia que:

Políticas públicas são ações de Governo, portanto, são revestidas da autoridade soberana do poder público. Dispõem sobre “o que fazer” (ações), “aonde chegar” (metas ou objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar) e “como fazer” (estratégias de ação) (RODRIGUES, 2010, p. 53).

A noção de Estado do bem-estar-social atribui ao Estado responsabilidades sociais para garantir padrões mínimos na área da saúde, educação, renda, habitação e seguridade social, dentre outras proteções, a todos os cidadãos. Trata-se, portanto, de um estado provedor, o qual direciona governos a traçarem políticas públicas que fortaleçam e atendam às características demandadas pela população (SILVA, et al. 2017).

Conforme Howlett e Ramesh (2013), política pública compreende um processo ordenado em etapas, dominado por especialistas e tecnocratas, no qual as instituições públicas respondem às demandas da sociedade, canalizada por grupos de interesse e partidos políticos, atuando para alcançar as soluções mais adequadas às demandas iniciais. Sob essa perspectiva, cada uma dessas etapas se envolve de forma mais ou menos autônoma, com limites definidos, tendo princípio e fim. Portanto, entende-se por política pública um conjunto de decisões tomadas por atores públicos ou grupo de atores, a partir de estudo prévio, formação de agenda, estabelecimento de metas e meios de atingi-las dentro de uma situação específica (Howlett e Ramesh, 2013).

Pobreza e desigualdade, embora sejam conceitos distintos, estão fortemente vinculados na medida em que as disparidades da vida acabam por determinar as possibilidades de escapar das situações de privação e vulnerabilidade. No Brasil, segundo pesquisa liderada pelo Economista Thomas Piketty (2017), no *World Wealth & Income Database*, ela é produto da maior concentração de renda do mundo, onde 28,3% das riquezas nacionais estão sob o controle de apenas 1% da população, tendo essa relação entre desigualdade e pobreza resultante da capacidade das pessoas de mobilizar ativos.

A pobreza e a desigualdade econômico-social reproduzida nas sociedades modernas sempre se constituem num dilema para ideais democráticos e de igualdade. A pobreza, resultado da combinação de fatores socioeconômicos e políticos diversos, revela-se uma das mais perversas – e históricas – faces da desigualdade social que vem exigindo, para além da identificação de suas causas, a descoberta de alternativas criativas para sua superação (UNESCO, 2003).

A partir de 1970 é posto em evidência a abordagem das necessidades básicas. Essa concepção constitui o que é denominado de multidimensionalidade da pobreza, que insere variáveis que visam analisar a qualidade e as condições de vida, apontando que a renda é insuficiente para caracterizar um estado de pobreza. Deste modo, essa abordagem incorpora dimensões que vão além da alimentação, abrangendo um conjunto maior de necessidades humanas (PRATES, 2016). Sendo somente a partir dos anos de 1990 configuradas em um conjunto de ações desenvolvido pela ONU – Objetivos do Desenvolvimento do Milênio.

A partir deste momento a renda deixa de ser o indicador chave para mensurar pobreza em todo mundo e busca-se adotar parâmetros que refletem a qualidade de vida. Portanto, a ótica das necessidades básicas veio enfatizar o caráter multidimensional da pobreza, assim como o reconhecimento da inter-relação entre os diversos tipos de carência. Por fim, a noção de pobreza passa a ser mais ampla, englobam fatores como nutrição, educação, saneamento e moradia.

Pela alta complexidade do tema exposto, ainda não foi encontrada uma maneira de conceituar a pobreza uniformemente, com aplicabilidade em todo mundo, apesar das grandes tentativas de diversas organizações e grandes avanços alcançados ao longo desta última década. Por isso, alguns autores como Sen (2013), Neder (2015) e Rodrigues (2015), consideram que é preciso observar a questão da pobreza para além do cálculo da renda per capita.

Ivo (2007) aborda que o desenho das políticas sociais brasileiras enfatiza o combate à pobreza como uma condição compensatória às faltas decorrentes da década anterior. Ao mesmo

tempo, converge em uma demanda histórica de cidadania na direção da superação das condições de reprodução das desigualdades vivenciadas por inúmeras famílias.

Partindo da ideia de que a situação da pobreza é multidimensional, a falta de renda é um importante fator de privação do indivíduo, entretanto não é o único. Os fatores sociais, geográficos, biológicos, culturais são capazes de agregar e reduzir o impacto causado pela falta de dinheiro. Em vista desta perspectiva, podemos observar que a dificuldade se dá na integração transversal entre os programas. É preciso que a pobreza seja entendida para além da privação da renda, desta maneira, deseja-se que os programas possam ter características de integração de diferentes dimensões de impacto para além do seu eixo imediato. Deste modo, a multidimensionalidade busca a afirmação e seguridade da pluralidade dos cidadãos.

3 METODOLOGIA

No que tange a abordagem metodológica desta pesquisa, quanto a sua natureza, classifica-se como pesquisa exploratória. Conforme Gil (2008), esse tipo de pesquisa apresenta como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Para sua elaboração, primordialmente levantou-se uma lista de materiais de cunho bibliográfico e documental. No que tange o referencial teórico, buscou-se estudos em periódicos e artigos – priorizando os estudos mais recentes – e bibliografia específica para a discussão da temática da evolução dos conceitos de desenvolvimento e entendimento da multidimensionalidade da pobreza a partir de Amartya Sen.

Portanto, trata-se de uma pesquisa pautada em levantamento bibliográfico, que, segundo Lakatos e Marconi (2003), possibilita o pesquisador ter contato direto com tudo o que foi escrito, dito, levantado ou filmado sobre determinado assunto. A pesquisa também utilizou banco de dados online, artigos e telematização. No que se refere ao seu formato, possui levantamento documental, a partir de dados secundários com análises quali-quantitativa (VERGARA, 2007).

Para sustentação da análise quali-quantitativa, buscou-se ao longo da seção quatro demonstrar o Programa Vida Melhor a partir da análise documental do Plano Plurianual da Bahia (PPA), entre 2012 a 2015, e o Relatório Anual de Governo. Primeiramente, estabeleceu-se o que se entende pelo programa, seu objetivo, objeto, premissas, indicadores, metas e resultados. Para estabelecer relações entre o que propõe o programa, a partir do entendimento do combate à multidimensionalidade da pobreza, foram propostas relações entre as suas variáveis com os índices apresentados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

4 RESULTADOS

4.1 Plano Plurianual (PPA)

O plano plurianual (PPA) constitui peça fundamental para a administração pública na medida em que institucionaliza o planejamento em médio prazo e apresenta ações governamentais que se associam com crescimento econômico e social.

O artigo 165 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e regulamentado pelo Decreto nº 2.829, de 28 de outubro de 1998, estabelece o Plano Plurianual, um sistema ou instrumento de planejamento de forma regionalizada para definir as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para serem alocados os esforços de investimentos, orçamentários e outras delas decorrentes e para, sobretudo, àquelas que dizem respeito aos programas de duração continuada.

Deste modo, o Plano Plurianual constitui um instrumento que intermedia o planejamento estratégico e os orçamentos anuais, em outras palavras, o planejamento de longo prazo e a execução de curto e médio prazo. Outrossim, mostra-se como uma ferramenta de suma importância para o sistema de planejamento governamental e alcance do desenvolvimento do estado em todos os seus territórios (SEPLAN, 2011).

4.1 Plano Plurianual 2012 - 2015

O Plano Plurianual é um sistema ou instrumento de planejamento de forma regionalizada para definir as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para serem alocados os esforços de investimentos, orçamentários e outras delas decorrentes e para àquelas que dizem respeito aos programas de duração continuada (BRASIL, 2018).

A Lei nº 12.504 de 29 de dezembro de 2011 regulamentou e instituiu o PPA 2012 – 2015, na Bahia. Deste modo, coube ao Estado o dever de cumprir a construção do PPA nos termos da elaboração de diretrizes, objetivos e metas com a finalidade de viabilizar a execução e gestão das políticas públicas, convergir à ação governamental, orientar a definição de prioridades e ampliar as condições para o desenvolvimento sustentável (SEPLAN, 2011).

O PPA tem como princípios norteadores: a inclusão social; a participação social; a sustentabilidade ambiental; a afirmação dos direitos do cidadão; o desenvolvimento com equidade; a gestão transparente e democrática; a excelência na gestão (SEPLAN, 2011). O plano é composto pelos eixos estruturantes, área temática, programa, enfoque estratégico, ementa, indicador, compromisso, meta e entrega. A cada ano o PPA é revisado e a cada quatro anos é instituído um novo PPA com princípios norteadores, metas, compromissos, programas, eixos estratégicos amplamente discutidos e com objetivo transversal^{viii} e intersetorial^{ix} de políticas públicas, conforme orientação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

4.2 Programa Vida Melhor – Oportunidade para quem mais precisa

O Programa Vida Melhor tem o objetivo de facilitar um apoio aos trabalhadores informais para fomentar a sua produtividade e proporcionar maiores ganhos financeiros, assim beneficiando e agregando a renda familiar, no âmbito da população rural, apoio a agricultura familiar, extensão rural e auxílio a comercialização. Para a população urbana como manicures, vendedores ambulantes, cabelereiros (as) recebem qualificação profissional, apoio para comercialização dos produtos, microcrédito, dentre outros benefícios. O Vida Melhor é destinado prioritariamente as pessoas inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) dos programas sociais do Governo Federal e que trabalham sem carteira assinada ou desempregadas. O Programa faz parte do Eixo Estruturante de Inclusão Social e Afirmação de Direitos, compondo a Área Temática de Inclusão Produtiva.

Tabela 1 – Evolução dos investimentos no eixo estratégico inclusão social e garantia de direitos de 2012 a 2015 (em R\$ 1.000,00)

Orçamento Executado					
Inclusão Social e Garantia de Direitos	2012	2013	2014	2015	Total
Saúde	3.283.306	3.458.878	3.993.531	4.027.336	14.763.051
Educação	3.335.651	3.854.670	4.168.710	4.573.464	15.932.495
Segurança Pública	2.773.379	3.133.697	3.599.981	4.110.789	13.617.846
Direitos Humanos	212.440	265.084	363.607	302.159	1.143.290
Desenvolvimento Social	472.311	488.116	638.713	618.785	2.217.925
Inclusão Produtiva*	234.370	227.909	293.842	220.656	976.777
Gênero, Raça e Etnia	6.118	8.970	6.997	8.842	30.927
Trabalho e Renda	33.143	24.493	50.263	40.157	148.056
Esporte e Lazer	50.448	234.487	184.453	172.961	642.349
Total Executado	10.401.166	11.696.304	13.300.097	14.075.149	49.472.716

Fonte: Elaboração própria a partir de RAG – Relatório Anual de Governo. Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia, Salvador (2015).

*área temática que compreende o Programa Vida Melhor

Segundo dados da Secretaria de Planejamento do Estado (2015), o programa contou, em 2015, com recursos totais na ordem de R\$ 976.777.000,00 (novecentos e setenta e seis milhões, setecentos e setenta e sete mil reais). Para a execução orçamentária, busca-se monitorar dez indicadores e garantir o cumprimento de 31 compromissos para elevar o nível das políticas de combate à pobreza na Bahia. Os recursos destinados ao Eixo Estruturante “Inclusão Social e Afirmação de Direitos”, representam uma expressiva participação no volume de recursos dotados no PPA. Foram alocados, para o quadriênio que compõe o plano, R\$ 45,5 bilhões, sendo executados R\$ 49,4 bilhões, conforme Tabela 1.

Pelo entendimento multidimensional das políticas que foram executadas, pode-se observar a partir da Tabela 1 que dos pouco mais de R\$ 49 bilhões destinados ao eixo estruturante “Inclusão Social e Garantia de Direitos”, os recursos destinados ao programa Vida Melhor, representam 2% dos recursos disponíveis para o Eixo Estruturante.

Conforme o RAG (2015), as áreas temáticas Educação, Saúde e Segurança Pública receberam investimentos, em 2015, com uma participação de 90,3% do valor total dos recursos destinados ao eixo Inclusão Social e Garantia de Direitos, representando investimentos na ordem de R\$12,7 bilhões. Na área da Saúde, a participação foi de 26%, correspondendo a um investimento de R\$ 4 bilhões em 2015. Na área temática Educação, ocupando o primeiro lugar no volume de recursos, foi investido em 2015, R\$ 4,6 bilhões, correspondendo a 28% do valor total de recursos. A área temática Segurança Pública contém um único Programa: Pacto pela Vida, no qual o Governo do Estado investiu R\$ 4,1 bilhões em 2015. O Programa Água para Todos – PAT integra a área temática Desenvolvimento Social e no período foram investidos cerca de R\$ 2 bilhões (RAG, 2015).

Dos 31 compromissos elencados no programa, 17 foram executados, representando 55% de aproveitamento.

Figura 1 – Compromissos executados do Programa Vida Melhor entre 2012 a 2015

Nº	Compromisso
1	Prestar assistência técnica e extensão com qualidade a pescadores e agricultores a fim de garantir uma melhoria na vida.
2	Apoiar o desenvolvimento sustentável da aquicultura no estado com aproveitamento do potencial hídrico existente, promovendo o incremento da produção de pescados e a geração de emprego e
3	Promover o desenvolvimento sustentável da pesca no estado, com o incremento da produção de
4	Assegurar Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater qualificada aos agricultores familiares.
5	Disponibilizar sementes e mudas de boa qualidade para os agricultores familiares.
6	Assegurar os agricultores no programa Garantia Safra para garantir indenizações em caso de perda da lavoura.
7	Fomentar a implantação de projetos produtivos para inserção de jovens do campo, de 16 a 29 anos, povos tradicionais e mulheres, visando a geração de renda.
8	Aumentar a produção e a produtividade da agricultura familiar, com investimento nas principais cadeias produtivas.
9	Fomentar a comercialização de produtos oriundos da agricultura familiar em todos os territórios da Bahia.
10	Fomentar a verticalização da produção com vistas a agregar valor ao produto final de empreendimentos da agricultura familiar.
12	Implementar a formação técnico-pedagógica de forma permanente e continuada para o setor agropecuário, desenvolvendo competências gerenciais, organizacionais, profissionais, sociais e humanas.
19	Incluir, produtivamente, populações pobres do estado com investimentos na infraestrutura social e produtiva e fomento a empreendimentos populares.
21	Ampliar a intermediação na prestação de serviços autônomos e aumentar o número de formalizados e contribuintes da Previdência Social, para garantir um maior acesso ao mercado a essa categoria de trabalhadores, através da requalificação e expansão da rede de atendimento
26	Disponibilizar linhas de financiamento visando a promoção da inclusão produtiva, de forma sustentável e digna, de pessoas em situação de pobreza e com potencial de trabalho no estado.

- 28 Construir galpões industriais multifuncionais para fabricação e/ou comercialização da produção realizada por pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, para promover a geração de trabalho e renda.
- 29 Promover a inserção de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis e suas organizações no mundo dos direitos e geração de renda.
- 31 Contribuir para a geração de trabalho e renda e melhoria da qualidade de vida da população mediante apoio a empreendimentos de economia popular e solidária.

Fonte: Adaptado de BAHIA, Relatório Anual de Governo (2015). Salvador; SEPLAN, 2015.

Por outro lado, pode-se concluir através da análise do Relatório de Avaliação do PPA (2015), que os compromissos cumpridos não resultaram no alcance de todas as metas estabelecidas nos dez indicadores contidos na tabela 2.

Tabela 2 – Indicadores Programa Vida Melhor

Nº	Indicador	Unidade de Medida	Índice Esperado PPA	Valores apurados			
				2012	2013	2014	2015
		R\$ 1 milhão					
1	Incremento ao PIB do Agronegócio do Estado da Bahia.	nº	26,5	-	-	-	-
2	Agricultores Assegurados no Programa Garantia Safra.	nº	135.000	149.698	204.285	284.966	...
3	Número de Projetos Produtivos Implantados para Atender Jovens, Mulheres e Quilombolas.	nº	85	0	16	26	...
4	Número de Famílias de Agricultores Familiares com Apoio de Fomento à Produção.	nº	11.200	472.505	515.551	160.637	...
5	Número de Eventos com Foco na Comercialização Apoiados.	nº	200	31	18	16	...
6	Número de Bases de Serviços Apoiadas por Território de Identidade.	nº	20	13	12	13	...
7	Número de Produtos da Agricultura Família com Selo de Origem.	nº	500	350	300	600	...
8	Número de Agroindústrias e Unidades de Processamento Apoiadas.	nº	148	84	9	60	...
9	Número de Grupos Produtivos com Atividades não Agrícolas Apoiados.	nº	10	60	0	168	...
10	Índice de Expansão da Produção de Pescado.	T	159.545	106.829	103.915	117.723	123.408

Fonte: adaptado de BAHIA, Plano Plurianual – PPA 2012-2015. Relatório Anual de Governo, 2015. Relatório de Avaliação do PPA (2016).

- dado inexistente

... informação indisponível no relatório

Conforme Tabela 2, em relação ao indicador 1, compreende um conjunto dos compromissos do Programa, mas depende de muitas variáveis econômicas não controladas nesse âmbito para que se consiga extrair o PIB do agronegócio. Deste modo, a Secretaria considerou o dado inexistente para a publicação do Relatório de Avaliação do PPA. Até a data da publicação do relatório, em 11 de novembro de 2016, não haviam sido apurados dados para o ano de 2015.

O indicador nº 2 está vinculado ao Compromisso 6. Ele busca assegurar agricultores no Programa Garantia Safra para garantir indenizações em caso de perda da lavoura, que tem a

participação de 5,11% nos recursos do Programa Vida Melhor e grau de execução financeira média de 81,90%. Conclui-se que cumpre a meta de incluir 135 mil agricultores no programa Garantia Safra.

O indicador nº 3 tem vinculação com o Compromisso 7. Busca fomentar a implantação de projetos produtivos para inserção de jovens do campo, de 16 a 29 anos, povos tradicionais e mulheres, visando a geração de renda, que participa com 0,06% nos recursos do Programa e apresentou execução financeira média de 79,05%. Corresponde à meta de apoiar a implantação de 85 projetos produtivos, entretanto, em 2013, apenas 26 projetos foram alcançados e em 2015 não foram destinados quaisquer recursos ao Compromisso.

O indicador nº 4 tem vinculação com o Compromisso 8, prevê o aumento a produção e a produtividade da agricultura familiar, com investimento nas principais cadeias produtivas. A avaliação do PPA indicou uma participação de 3,93% nos recursos do Programa e execução financeira média de 32,84%. O Estado superou a meta estabelecida em todos os anos da execução do programa, com atenção ao ano de 2015, que não foram destinados dados para análise.

O indicador nº 5 está vinculado ao Compromisso 9, consistente em fomentar a comercialização de produtos oriundos da agricultura familiar em todos os territórios da Bahia. O relatório avaliou a participação de 0,48% nos recursos do Programa e grau de execução financeira de 18,20%. Os indicadores nº 6 e 7, respectivamente, buscou apoiar 200 eventos da agricultura familiar nos territórios de identidade, implantar 20 bases de serviços para a comercialização de produtos da agricultura familiar e conceder 500 selos de origem a produtos da agricultura familiar. Conforme quadro 8, as duas primeiras metas não foram atendidas e registraram índice baixo de aproveitamento. Em relação aos selos de origem, a meta foi superada em 600 selos no ano de 2014.

O indicador nº 8 tem vinculação ao Compromisso 10. Ele consiste em fomentar a verticalização da produção com vistas a agregar valor ao produto final de empreendimentos da agricultura familiar, com participação de 0,54% nos recursos do Programa e execução financeira média de 23,73%, conforme Relatório de Avaliação do PPA (2016). A verticalização da produção no Programa Vida Melhor visa apoiar a comercialização dos artigos dos empreendimentos populares e solidários no setor rural, por meio da construção ou adequação de agroindústrias.

O indicador nº 9 tem vinculação ao Compromisso 11, consistente em promover o desenvolvimento de atividades não agrícolas no meio rural com a inclusão de grupos produtivos, de base comunitária, visando à ampliação de renda para as famílias rurais, com participação de 0,02% nos recursos do Programa, entretanto não foi observada execução financeira média, conforme Relatório de Avaliação do PPA (2016).

Por fim, o indicador nº 10 representa dois compromissos do Programa: o Compromisso 2, que busca apoiar o desenvolvimento sustentável da aquicultura no Estado com aproveitamento do potencial hídrico existente, promovendo o incremento da produção de pescados e a geração de emprego e renda para as comunidades ribeirinhas, e o Compromisso 3, consistente em promover o desenvolvimento sustentável da pesca no Estado, com o incremento da produção de pescados e garantindo renda e emprego às comunidades pesqueiras com qualidade e segurança, que tiveram participação em 2,36% dos recursos do Programa e registraram execução financeira média de 57,50%. O indicador está relacionado às metas de produzir 112 mil toneladas de pescado, do Compromisso 2, e produzir 360 mil toneladas de pescado, do Compromisso 3.

Desta maneira, podemos observar que a redução da pobreza na Bahia, tendo como análise central as iniciativas promovidas pelo Programa Vida Melhor refletem a diminuição da extrema pobreza de forma mais relevante na zona rural do que na urbana, com reduções de 41,9% e 28,3%, respectivamente, de 2012 a 2014, representando 259 mil pessoas, conforme dados do PNAD (2014).

Para o período analisado, o PIB acumulou crescimento de 5,5%, a uma taxa média anual de 1,8%. O mercado de trabalho formal gerou 69.910 postos de trabalho entre janeiro de 2012 a outubro de 2015. A renda real observou aumento no período, saindo de R\$ 1 mil em 2012 para R\$ 1,2 mil em 2014 (ganho real de 7,4%). No meio rural, o aumento da renda foi mais expressivo, de R\$ 618 para R\$ 708 no mesmo período, 14,5% de ganho real. Esses fatos decorrentes das políticas sociais e de distribuição de renda mostraram-se eficazes, embora não tenham esgotado seu papel, uma vez que a desigualdade no estado ainda é alta (0,518 em 2014), superior à da Região Nordeste (0,501 em 2014).

Com base no PNAD (2014), no intervalo de 2012 a 2014, 409.167 pessoas se afastaram da situação de extrema pobreza. Com relação à população total, a proporção de indivíduos extremamente pobres, no estado, passou de 7,4%, em 2012, para 4,9% em 2014. Entre os anos de 2012 a 2014, o IDH médio da Bahia apresentou alta em todos os anos. Em 2012, o índice era de 0,682, em 2013, 0,694 e em 2014, o índice era de 0,703, conforme dados extraídos do Relatório do Radar do IDH por Unidades da Federação Brasileira. Pode-se perceber que a Bahia se encontra, no

período, na faixa de médio desenvolvimento, abaixo do índice nacional que se encontra em 0,761, em 2015.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O programa Vida Melhor tem por objetivo buscar apoiar os trabalhadores informais para fomentar a sua produtividade e proporcionar potencialização da renda dessas pessoas. Atende e mostrou-se mais eficiente para a população rural, com apoio a agricultura familiar e auxílio a comercialização dos produtos oriundos dela.

Segundo dados da Secretaria de Planejamento do Estado (2015), o programa contou, em 2015, com recursos totais na ordem de R\$ 976.777.000,00 (novecentos e setenta e seis milhões, setecentos e setenta e sete mil reais). Para cumpri-lo, buscou-se mensurar dez indicadores e 31 compromissos. Evidenciou-se que dos totais de recursos disponíveis, o programa Vida Melhor representa 2% dos recursos para o Eixo Estruturante do PPA, tendo a maior expressividade de recursos compreendida nas áreas de Saúde, Educação e Segurança Pública, contando com recursos na ordem de 14 bilhões, 15 bilhões e 13 bilhões, respectivamente, conforme tabela 1.

Dos 31 compromissos elencados, 17 compromissos foram executados, representando aproximadamente 55% de aproveitamento na execução do programa, conforme RAG (2015). Com base no PNAD (2014), no intervalo de 2012 a 2014, 409.167 pessoas se afastaram da situação de extrema pobreza na Bahia. Com relação à população total, a proporção de indivíduos extremamente pobres, no estado, passou de 7,4%, em 2012, para 4,9% em 2014. Para o IDH médio da Bahia, em 2010, o índice encontrava-se na ordem de 0,66, o que estabelece esse índice é o agregado das dimensões de educação, longevidade e renda. Entretanto, a dimensão que mais contribui para o IDH da Bahia é longevidade, com índice de 0,783, seguida de Renda, com índice de 0,663, e de Educação, com índice de 0,555 (IPEA; PNUD, 2015).

No que se refere à análise da execução das políticas públicas, observou-se potenciais falhas na avaliação das mesmas, tendo na mensuração dos dez indicadores da tabela 2, indicadores superados em mais de 100% de aproveitamento e outros sem mensuração. Deste modo, observa-se que houve uma falta de equidade na distribuição das atividades para atender de modo satisfatório a todos os agentes envolvidos. Para mais, atendem o caráter multidimensional, representado pelo Eixo Estratégico do PPA de Inclusão Social e Garantia de Direitos. O eixo elenca políticas públicas nas áreas de saúde, educação, segurança pública, direitos humanos e sociais, inclusão produtiva, gênero, raça e etnia, renda e esporte. Entretanto, o programa sozinho não viabiliza a superação da pobreza no Estado. Conclui-se que o conjunto de políticas públicas multidimensionais aplicadas em âmbito nacional e estadual contribuiu para os resultados positivos expostos.

Em comunhão às ideias defendidas por Sen (2013, p. 17), as liberdades são o meio para o desenvolvimento. As políticas públicas que expandem o acesso da população a serviços públicos estruturados, efetivos e executáveis sustenta a peça central para o processo de desenvolvimento “pela razão avaliatória” e “pela razão da eficiência”.

Observou-se no cumprimento desta pesquisa que, o ponto de partida da análise coloca as liberdades individuais como peça fundamental na concepção do desenvolvimento, como uma prática. Deste modo, pode-se empreender que as ações de combate à pobreza compreendem um conjunto de compromissos que no PPA constituem políticas que estão relacionadas com diversas áreas e setores da sociedade. Destarte, pode-se estabelecer uma relação entre o investimento da política pública nestas áreas com o entendimento contemporâneo de desenvolvimento abordado nesta pesquisa.

REFERÊNCIAS

ALCOFORADO, Fernando. **Os condicionantes do desenvolvimento do Estado da Bahia**. Universidade de Barcelona, Barcelona, 2003. Tese de Doutorado.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. In: **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, 2001. Disponível em: http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0800.pdf. Acesso em nov. 2018.

DIB, Alfredo. **La paz y los derechos humanos en la formación del economista-gestor a partir de Paulo Freire**. Faculdade de Educação da Universidade Complutense de Madrid, orientador Prof. Dr. Primitivo Sánchez Delgado; e Faculdade de Economia da Universidade do Porto, orientador Prof. Dr. Carlos Pimenta. (Tese de doutorado). Disponível em: <https://eprints.ucm.es/12647/>.

- EXAME. **Os 10 estados brasileiros onde a desigualdade é maior**. Reportagem de Beatriz Souza, 2015. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/os-10-estados-brasileiros-onde-a-desigualdade-e-maior/>. Acesso em nov./2018.
- FURTADO, Celso. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. In: **Cinquenta anos de pensamento CEPAL**. Organização, Ricardo Bielschowsky; tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed – São Paulo: Atlas, 2008.
- GÓMEZ, Jorge Ramon Montenegro. Crítica ao conceito de desenvolvimento. Revista **Pegada – A Revista da Geografia do Trabalho**. V. 3, n. 1, 2002.
- GOVERNO DA BAHIA. SECRETARIA DE PLANEJAMENTO (SEPLAN). **Relatório Anual de Governo**. Salvador, 2015. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/relatorios/Ano2015/RAG_2015_Parte_I_v5.pdf. Acesso em: nov/2018.
- HOWLETT, M; RAMESH, M.; PERL, A. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: Uma abordagem integradora**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**, Rio de Janeiro, v. 31, p. 1-135, 2011. ISSN 0101-6822. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2011_v31_br.pdf. Acesso em out/2018.
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**, Rio de Janeiro, v. 31, p. 1-135, 2011. ISSN 0101-6822.
- IVO, Anete. Políticas sociais, pobreza e trabalho: dilemas do bem-estar em países de capitalismo periférico. In: **Bahia Análise & Dados**. Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2007. v. 17, n. 2.
- KOGA, Dirce. Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. DOI: 10.5433/1679-4842.2013v16n1p30. **Serv. Soc. Rev.**, LONDRINA, v. 16, n.1, p. 30-42, jul./dez. 2013.
- LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- OSORIO, R.; SOARES, S.; SOUZA, P. **Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil**. Texto para Discussão nº1619. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1619.pdf. Acesso em: mai./2018.
- PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano. **O perfil do Desenvolvimento Humano na Bahia**. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_uf/bahia#renda. Acesso em nov./2018.
- PRATES, Elivania Magalhães. **Pobreza nos territórios de identidade da Bahia: uma análise a partir da abordagem multidimensional**. Dissertação (Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas, Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, Bahia, 2016.
- RIBEIRO, Cláudio Oliveira; MENEZES, Roberto Goulart. Políticas públicas, pobreza e desigualdade no Brasil: apontamentos a partir do enfoque analítico de Amartya Sen. **Revista Textos e Contextos**. Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 42-55, 2008.
- RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.
- SANTOS, et al. Desenvolvimento: um conceito multidimensional. **Revista Desenvolvimento Regional em debate**, ano 2, n. 1, jul. 2012.
- SCHRODER, Peter. Antropologia e “desenvolvimento”: balanço crítico de uma relação problemática. In: **Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2011.
- SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo Companhia das Letras, 2013.
- SERRA, Albert. La gestión transversal. Expectativas y resultados. In: **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, n. 32. Jun. 2005. Caracas, Venezuela.

SILVA, Allan Gustavo Freire d; MOTA, Leonardo de Araújo e; DORNELAS, Carina Seixas Maia; LACERDA, Alecksandra Vieira de. A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 25-42, jan./abr. 2017.

UNESCO. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para inclusão social**. Organizado por Marlova Jovchelovitch Noletto e Jorge Werthein. – Brasília: UNESCO, 2003.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ⁱ O Índice de Gini é um instrumento utilizado para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos.

ⁱⁱ O entendimento multidimensional do desenvolvimento vem sendo construído com base em três visões paradigmáticas: desenvolvimento como crescimento econômico; desenvolvimento como satisfação das necessidades básicas e desenvolvimento como elemento de sustentabilidade socioambiental.

ⁱⁱⁱ Smith (1996), na obra “A Riqueza das Nações”, procura demonstrar que o pensamento do desenvolvimento parte do princípio de que todo homem vive para a troca. O homem, portanto, movido pelo desejo do lucro passaria a produzir mais e o excedente da reprodução passaria a ser um benefício para toda a sociedade, culminando no desenvolvimento.

^{iv} O modelo de desenvolvimento Ricardiano (1817) abordado na obra “Princípios da Economia Política e Tributação”, deriva da quantidade de investimento que o capitalista aplica na unidade produtiva. Deste pensamento, pode-se extrair o entendimento de desenvolvimento industrial.

^v Marx defende o surgimento de uma economia moderna ou industrial que é precedido de um período denominado acumulação primitiva de capital, que possibilita algumas nações acumular certo volume de capital e consequentemente financiar os investimentos necessários ao desenvolvimento econômico (SANTOS et al. 2012)

^{vi} As contribuições de Malthus giram em torno da gênese do pensamento relativo à dimensão ambiental do desenvolvimento ou desenvolvimento sustentável, na conceituação moderna. Em sua obra “Ensaio Sobre o Princípio da População”. O autor contribui com a preocupação do crescimento desenfreado das indústrias e a sua relação com o crescimento populacional (SANTOS et al. 2012)

^{vii} Referem-se àquelas denominadas liberdades políticas, econômicas, sociais, garantia de transparência e segurança, conforme demonstrado no quadro 1.

^{viii} A gestão transversal possibilita uma reciclagem das linhas de trabalho não atendidas anteriormente ou que não puderam ser atendidas. Ela pode ser entendida como instrumento gerencial que visa dotar as organizações de capacidades para fazer frente a uma realidade complexa e com o qual os instrumentos clássicos não têm conseguido dialogar a contento (SERRA, 2005).

^{ix} A intersectorialidade das políticas públicas sugere um diálogo entre as equipes técnicas, visando o trabalho conjunto com a perspectiva de inclusão social. Na implementação de programas e projetos é preciso uma mudança cultural na concepção do processo de planejamento, execução e avaliação das políticas públicas. É preciso construir um interesse coletivo, comum, com gestão eficaz, o que remete uma ótica para além da vontade políticas dos gestores (KOGA, 2013).