

Política Social em Revista – Brasil e Bahia

Creomar Baptista

Mestre em Economia. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Assessor Especial da Secretaria do Planejamento.

Resumo: O texto aborda as políticas sociais no Brasil e Bahia, descrevendo suas principais fases evolutivas, limitações e sua adaptação aos modelos de desenvolvimento escolhidos aos níveis federal e estadual.

Palavras-chave: política social – planejamento – políticas públicas no Brasil e Bahia

Abstract: This article takes into account social politics in Brazil and Bahia, emphasizing its main historical periods and limits, as though as its association with the development models chosen at national and state levels.

Key-words: social politics – planning – public policies in Bahia and Brazil

1. Introdução

Sob um ponto de vista histórico, as chamadas “questões sociais” surgem como um produto da atualidade, estando estruturadas em torno do mundo do trabalho¹. institucionalmente, passou-se gradativamente de um sistema baseado na responsabilidade individual e na Lei Civil para outro baseado em contratos sociais e em uma legislação social, o que, no século XX, converteu a própria noção de responsabilidade – antes limitada ao plano individual – no conceito de “risco coletivo”.

Despontando como coadjuvante da política econômica por um longo período de tempo, a política social nas duas últimas décadas conquistou no Brasil e em diversos Estados, posição proeminente. No caso da Bahia, tamanha é sua importância que o Plano Estratégico de Longo Prazo do Governo do Estado e o Plano Plurianual elegeram como meta quantitativa móvel do sucesso de suas linhas de intervenções o índice de desenvolvimento humano (IDH), operando ainda com uma série de indicadores sociais instrumentais a serem modificados no médio prazo.

Tendo em vista a dimensão que o enfrentamento das questões sociais toma nos dias de hoje, o presente artigo tem por objetivo traçar algumas fases da evolução histórica das políticas sociais no Brasil e Bahia, evidenciando nuances da atuação recente do governo federal e, a partir da análise retrospectiva de sua orientação e de seus novos rumos, realizar algumas considerações sobre a maneira como a Bahia vem manejando suas ações.

Metodologicamente, uma limitação central à pesquisa neste campo refere-se à inclusão do próprio observador em contextos específicos que afetam e restringem o grau de neutralidade axiológica da análise. Dada uma defasagem temporal nas políticas sociais (o “*gap*” entre a tomada de decisão e a repercussão prática de uma política), a aferição dos elementos que as compõem invariavelmente será manchada por certa carga de subjetividade, tanto maior quanto mais notável for o afastamento do juízo em relação a alguns quesitos mínimos.

¹ IVO (2005).

Neste documento, que não almeja ser uma peça de “avaliação”, mas uma apresentação ordenada das políticas sociais baianas no contexto da política social brasileira parte-se de critérios como²:

- a) A inclusão de temas caros à agenda social na programação do governo;
- b) A concessão de um “*status*” privilegiado à política social (isto é, não confundida com acessório das políticas de promoção ao desenvolvimento);
- c) A coordenação das ações sociais.

No primeiro bloco analítico - que se ocupa da evolução das políticas sociais no Brasil - o texto se desenvolve de maneira a estabelecer conceitualmente atributos do “Estado de Bem-Estar” brasileiro no contexto do modelo de planejamento do desenvolvimento adotado pelo país, descrevendo suas principais fases. Terminado o período da Nova República, são apresentados aspectos das políticas sociais nos dois últimos governos (FHC e Lula), sendo realizadas considerações sobre a natureza do Projeto “Fome Zero”, o estilo de gestão atual e a execução orçamentária das funções sociais típicas.

No tocante à Bahia – focalizada no segundo bloco – não obstante o fato de seu sistema de planejamento anteceder o federal, a efetividade da política social é mais recente, remetendo-se a meados dos anos 80 e fortalecendo-se como eixo estratégico nas décadas posteriores. Em 2003, com a publicação de um Plano Longo Prazo centrado na melhora do índice de desenvolvimento humano (IDH) alcançou-se finalmente um patamar mais sólido para a esfera social, ancorada inclusive em um conjunto de indicadores de monitoramento para o médio prazo.

2. O “*Welfare State*” Brasileiro e suas Etapas

Em países como o Brasil o Estado historicamente assumiu papel de vanguarda tanto no âmbito do planejamento do desenvolvimento quanto em diversas esferas da economia. A política econômica governamental, centrada na acumulação de capital, terminou por relegar a plano inferior elementos como o progresso técnico e a política de mão-de-obra, e a

² Na realidade estes são critérios “*ex-post*”, obtidos por tentativa e erro.

uma dimensão ainda mais distante outras esferas da realidade enfeixadas sob a denominação de condições institucionais (IANNI, 1996).

De acordo com esta lógica, transformações do substrato social da nação tenderam a ser vistas como conseqüência indireta do crescimento econômico (sobretudo naquele intervalo de tempo que compreende os governos pós-64 e parte da década de 80). A noção de uma política social, racional e dotada de seus próprios instrumentos, diversa da política econômica, não adquiria contornos sólidos em contextos cuja especificidade histórica era justamente a obtenção de taxas aceleradas de industrialização e a construção de infraestrutura econômica.

Somente um analista superficial se atreveria a imaginar o oposto. O traço comum a todas as experiências bem sucedidas de desenvolvimento econômico no mundo – sejam os capitalismos tardios da Europa, o caso dos EUA, o socialismo de Estado no Leste Europeu e Ásia ou então os processos de substituição de importações na América do Sul – foi o despertar espontâneo (ou estimulado) de setores-chave da produção (como o de bens de capital), criando *linkages* para trás e para frente em toda a estrutura econômica, os quais resultavam em aumento dos rendimentos (pelo acréscimo das demandas setoriais) e elevações das fronteiras de bem-estar da sociedade.

Estas foram linhas gerais do planejamento do desenvolvimento no Brasil ao longo de boa parte do século XX, inspirado por uma corrente cepalina preconizadora de uma substituição de importações promovida sob os auspícios de um aparelho estatal, ao qual cumpria ordenar prioridades de investimentos para o país. A condução de todo o processo, assim como a responsabilidade por inversões de maior vulto, não poderiam ficar a cargo de outro ente senão o Estado, único agente objetivamente capaz de efetuar os vultosos blocos de investimentos indispensáveis a uma industrialização ditada pelas novas exigências tecnológicas de então.

Esta avaliação não descarta a existência de algo como um “*welfare state*” no Brasil - entendido como a “mobilização em larga escala do aparelho do Estado em uma sociedade capitalista a fim de executar medidas orientadas diretamente ao bem estar da população” (MEDEIROS, 2001). A principal diferença com relação aos “Estados de Bem Estar” dos países mais desenvolvidos, residia na circunstância especial de que um país como o Brasil, a princípio, não poderia utilizá-lo como mecanismo de controle da demanda agregada, pois

o número de trabalhadores beneficiados restringia a efetividade das políticas como mecanismo de expansão do consumo³.

Sob a ótica jurídica e institucional, apenas com a passagem de uma economia agrário-exportadora para a moderna economia urbano-industrial conformada na década de 1930, ocorreram mudanças institucionais visando favorecer o florescimento da indústria, surgindo instrumentos de regulamentação dos fatores de produção (mão-de-obra) que podem ser vistos como os primeiros indícios de uma política social (ainda que subordinada à dinâmica de “acumulação do capital”).

Desde aí, em escala nacional, o “Estado de Bem Estar” brasileiro atravessou inúmeras fases, de forma sucinta poderiam ser assim descritas:

- a) No período anterior à Revolução de 30 as políticas sociais eram fragmentadas e assistencialistas, com excessiva descentralização das questões de saúde, legislação esparsa e caráter policial no que tange ao mercado de trabalho, reduzida rede escolar, caráter privado e restrito da previdência social e ausência de políticas habitacionais;
- b) Nítida constituição do “*Welfare State*” nos anos 30, embora de natureza conservadora e autoritária, ancorada em uma estrutura corporativa da organização sindical. O Estado atuava sobre o descompasso entre meios de produção e força de trabalho, facilitando a migração dos trabalhadores dos setores tradicionais para os modernos e gerando uma força de trabalho urbana no país. Em geral, convergência dos fenômenos de patrimonialismo, cooptação e corporativismo nas relações entre o Estado e a classe trabalhadora;
- c) O período 1945-1964, em que o país viveu a fase da “democracia populista” no plano político, sem mudanças substantivas das políticas sociais. Ocorrem avanços no tratamento de várias questões sociais, porém a ênfase é a mobilização das massas urbanas em torno dos projetos da burguesia industrial, permitindo aumento da organização e participação política do movimento sindical;

³ A análise deste ponto em diante (periodização do “welfare state” brasileiro), segue em linhas gerais a exposição de MEDEIROS (2001).

- d) Os governos militares a partir de 1964, com restauração de aspectos corporativos do Estado novo. Conforma-se claramente o modelo tradicional em que o progresso social é derivado do crescimento econômico. Com o agravamento da concentração de renda e seus custos sociais, surgem para compensá-los esquemas assistencialistas.

Como atentamente observa MEDEIROS (2001):

“O modelo de Welfare State dos governos militares perdeu o caráter populista que mantinha desde o período getulista e assumiu duas linhas definidas. A primeira, de caráter compensatório, era constituída de políticas assistencialistas que buscavam minorar os impactos das desigualdades crescentes provocadas pela aceleração do desenvolvimento capitalista. A segunda, de caráter produtivista, formulava políticas sociais visando contribuir com o processo de crescimento econômico” (MEDEIROS, 2001).

3. Nova República e a Década de 90 – Descentralização e Focalização

Com o final do período de exceção, o advento da “Nova República” não engendrou novos modos de atuação na área social. Pelo contrário, a aguda crise econômica daqueles anos (conhecidos, muito apropriadamente, por “década perdida”) caminhou lado a lado com o quase completo abandono das políticas de cunho social. O grande tema do período foi o da descentralização administrativa, e, justo aí reside, talvez, a única herança de vulto da “Nova República” na área: a implantação do Sistema Único de Saúde, responsável direto pelos subseqüentes progressos na Saúde Pública Brasileira⁴.

O derradeiro capítulo das políticas sociais no Brasil começaria a se desenhar apenas na primeira metade dos anos 90, quando foi lançado o plano de estabilização conhecido como “Plano Real”. Como se sabe, a *rationale* do Plano Real favoreceu a aproximação entre metas macroeconômicas e sociais⁵. O fim do imposto inflacionário afetou

⁴ BARROS, PIOLA, VIANNA (1996)

⁵ Em um primeiro momento (1990/1993), a conjunção entre alta inflação e reformas econômicas – estas últimas dando seus primeiros passos – fez com que não se verificasse uma melhora mais robusta na desigualdade, analisada sob qualquer ângulo.

sobremaneira os rendimentos menores, graças ao efeito combinado da liberalização do comércio exterior, da boa safra agrícola e da alta de preços dos *non-tradeables*, possibilitando ganhos reais para a mão-de-obra menos qualificada, o que equivaleu à redução na proporção de pobres. Assim, a década de 90, particularmente o período do Plano Real, foi essencialmente favorável às camadas mais pobres da população brasileira⁶.

A nova forma de encarar o social do governo Fernando Henrique Cardoso tem sido sujeita rotundas críticas. Acusam-na de, contraditoriamente, tornar as políticas sociais reféns das diretrizes macroeconômicas enquanto operam como mecanismos de poupança interna (como a reforma da previdência social) ou novos mercados de investimento privado, via “renúncia fiscal” para as áreas de saúde e educação (COHN, 2000). Complementarmente, os direitos são desregulados, transferindo-se para a esfera privada a responsabilidade do cidadão por sua proteção social⁷.

Outro aspecto do problema relaciona-se às modificações do sistema de proteção social brasileiro, a partir do final da década de 80. Até então,

“(…) os direitos sociais aqui constituídos e incorporados pelo Estado têm como via de acesso o trabalho, nucleando-se dessa forma o estatuto da cidadania sempre associado à inserção do indivíduo no mercado formal de trabalho, diferindo-se assim formas de acesso a distintos tipos de serviços e benefícios entre os ‘ativos’ e os ‘pobres’; estes se constituem historicamente no público-alvo por excelência dos serviços estatais e/ou da filantropia” (COHN, 2000).

Segundo a autora, este modelo de regulação social esgota-se quase que completamente nos últimos anos (década de 90), com um movimento no sentido da desvinculação do perfil do sistema de proteção social da inserção dos indivíduos no mercado de trabalho, em ritmo inverso ao da construção da dinâmica dos sistemas *de “welfare state”*, onde o acesso a serviços e benefícios sociais básicos é desvinculado da situação das pessoas no mercado de trabalho. Configura-se, conseqüentemente, uma dupla

⁶ De acordo com a periodização adotada por NERI e CAMARGO (2000)⁶, no intervalo 1985/1990 não houve reformas econômicas no país o que implicou a intensificação dos níveis de inflação e em volatilidade crescente dos níveis de renda, com o índice Theil-T subindo de 0,72 para 0,748.

⁷ COHN, 2000. Este quadro não se modificou substancialmente no governo posterior.

rede de proteção social no país, que divide segmentos com acesso ao mercado e aquela destinada aos pobres propriamente ditos.

Esta segunda faceta da nova rede de proteção social seria bem representada pelo Programa Comunidade Solidária, lançado no primeiro ano do governo Fernando Henrique Cardoso, uma estratégia de política social que não se dissociava da política econômica, mas antes se ancorava nos impactos iniciais positivos do plano real, culminando no lançamento do documento “*Uma Estratégia de Desenvolvimento Social*”, em 1996⁸.

Outra objeção ao “modelo social” da segunda metade dos anos 90 diz respeito à reorientação das políticas sociais com foco no combate à pobreza, tido como tendo o propósito de reduzir efeitos adversos dos ajustes estruturais e da reorganização produtiva, criando um novo paradigma de atuação: programas socialmente focados para os segmentos mais vulneráveis da população (crianças, adolescentes, mulheres, negros) cuja idéia subjacente era reforçar a capacidade dos pobres lutarem contra a pobreza (IVO, 2005).

Mesmo em se considerando os argumentos de COHN (2000) sobre os possíveis efeitos adversos da acelerada desregulamentação, o Programa “Comunidade Solidária” tem o mérito de apontar para alguns entraves históricos à efetividade das políticas públicas no Brasil, como o descuido na seleção do público alvo e em relação aos mecanismos de separação entre pobres e não-pobres. Este é um grave problema, dado o elevado volume do gasto social - inapto a produzir resultados palpáveis – e as vinculações constitucionais sobre certas despesas sociais.

A eleição do novo governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva em 2003, apesar de todas as esperanças de uma reviravolta social que suscitou na população, conservou integralmente a estratégia de desenvolvimento econômico do país e tampouco cumpriu a tão propagada promessa de promover em curto intervalo de tempo drásticas modificações nos indicadores sociais de pobreza e desemprego. O alegado “bom desempenho” da economia brasileira – que cresceu a despeito de uma política macroeconômica extremamente austera – foi consequência imediata do comportamento da economia internacional (incentivando o aumento das exportações) e, mesmo neste quesito, as taxas de

⁸ Ler a este respeito FAGNANI (1999).

crescimento do país permaneceram abaixo da média vigente nas demais nações em desenvolvimento.

A “política social” do Governo Lula⁹ (ou o arremedo que se tem dela em uma administração com lacunas de coordenação e planejamento) nasceu em outubro de 1991, com o “Governo Paralelo” criado na Gestão Collor de Mello. A “administração paralela” do país – que antecedeu o atual Instituto Cidadania – elaborou então uma proposta de “Política Nacional de Segurança Alimentar” (PNSA) que entregou à sociedade com o intuito de desencadear um debate nacional sobre o problema da fome as formas de combatê-la.

Em outubro de 1991, o Governo Paralelo – organismo que antecedeu o Instituto Cidadania – elaborou e apresentou à sociedade uma Política Nacional de Segurança Alimentar – PNSA, que serviu de base para um debate nacional e participativo sobre o problema da fome e as formas de combatê-la. A proposta contida no programa era de “(...) garantir a segurança alimentar, assegurando que todos os brasileiros tenham, em todo momento, acesso aos alimentos básicos de que necessitam” (INSTITUTO CIDADANIA, 2001), com uma disponibilidade agregada nacional de alimentos suficiente, estável, autônoma, sustentável e distribuída eqüitativamente.

No âmbito do PNSA, as principais propostas versavam sobre geração de empregos, recuperação dos salários e expansão da produção agroalimentar. Seus eixos de atuação eram: a) as políticas de incentivo à produção agroalimentar (reforma agrária, política agrícola e agroindustrial); b) políticas de comercialização agrícola (preços mínimos, estoques reguladores e gestão de entrepostos); c) distribuição e consumo de alimentos, descentralização do setor varejista, controle de preços e margens, ampliação dos programas de distribuição de alimentos básicos; d) um conjunto ações emergenciais de combate à fome. Do ponto de vista institucional, propunha-se que um Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA) coordenasse a implantação desta política e concretizasse “(...) a integração dos diversos setores governamentais, inclusive estaduais e municipais, contando com a participação da sociedade civil” (INSTITUTO CIDADANIA, 2001).

⁹ INSTITUTO CIDADANIA (2001).

No curso da experiência do PNSA, constatou-se uma crescente vulnerabilidade do país em relação à segurança alimentar, provocada por constantes oscilações de preços dos alimentos e maior dependência de alimentos importados - com diminuição dos estoques públicos de produtos agrícolas. Em face disto, o Instituto Cidadania passou a propor uma nova política de segurança alimentar batizada de “Fome Zero”, visando a garantir alimentação adequada à maioria da população.

No “Fome Zero” – posterior “carro-chefe” do programa social do candidato Lula – *a pobreza e o desemprego são apontados como principais causas da fome*. Aumentos anteriores na capacidade de produção e ganhos de eficiência no passado não acarretaram reduções nos preços relativos dos alimentos e na sua maior capacidade de aquisição pelos mais pobres. Como solução, o “Fome Zero” preconiza a retomada do crescimento econômico com equidade e a necessidade de regulação dos preços, descentralizando e diferenciando regionalmente as políticas.

Neste ponto o programa se enreda em um mosaico de propostas – algumas incompatíveis entre si, apresentando, em síntese, um grupo de ações de cunho estrutural e emergencial que segundo sua equipe de formuladores visaria ampliar a disponibilidade alimentos de baixos preços e também o maior acesso da população vulnerável a uma alimentação saudável¹⁰.

Parcela do discurso contido no documento original preparado pelo Instituto Cidadania é reproduzida no corpo do Plano Plurianual 2004-2007 do Governo Federal que, em alto e bom som declara:

“No modelo de desenvolvimento do passado, as políticas sociais ocuparam espaço marginal na agenda nacional. O aumento da vulnerabilidade da economia a choques externos, fruto de equívocos na condução da política econômica, contribuiu para limitar os recursos destinados aos programas sociais. Por seu turno, o acirramento dos conflitos em torno da distribuição dos recursos escassos reduziu o alcance desses programas e excluiu de seus benefícios amplos segmentos da população. A isso se somam a fragmentação, desarticulação e superposição de interesses, que acarretaram desperdício de recursos e perda de eficiência e eficácia das políticas sociais” (BRASIL, 2003).

¹⁰ INSTITUTO CIDADANIA (2001).

Continuando:

“No que se refere à concepção, a grande diferença reside na integração entre a política social e a política econômica, derivada do modelo de desenvolvimento adotado. O modelo realiza a integração entre, por um lado, a inclusão social e a redistribuição da renda e, por outro, os investimentos e o crescimento da renda e do emprego. A universalização dos direitos sociais básicos e a transmissão dos ganhos de produtividade aos salários estabelecem a sinergia entre as políticas sociais e de investimento, promovendo o crescimento por meio da expansão do mercado de consumo popular” (BRASIL, 2003).

Os principais desafios a serem enfrentados pelo governo seriam¹¹: a) combater a fome, visando a sua erradicação e promover a segurança alimentar nutricional; b) ampliar a transferência de renda para as famílias em situação de pobreza; c) promover o acesso universal, com qualidade e equidade, à seguridade social; d) ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação; e) promover o aumento da oferta e redução dos preços de bens e serviços de consumo popular; f) implementar o processo de reforma urbana; g) reduzir a vulnerabilidade das crianças e de adolescentes em relação a todas as formas de violência; h) promover a redução das desigualdades raciais; i) promover a redução das desigualdades de gênero; j) ampliar o acesso à informação e ao conhecimento por meio das novas tecnologias, promovendo a inclusão digital.

Box 1. Esquema das Propostas do Programa “Fome Zero”

¹¹ BRASIL (2003).

➤ Políticas Estruturais

- Geração de emprego e renda
- Previdência social e universal
- Incentivo à agricultura familiar
- Intensificação da reforma agrária
- Bolsa escola e renda mínima

➤ Políticas Específicas

- Programa cupom de alimentação
- Doações de cestas básicas emergenciais
- Manutenção de estoques de segurança
- Segurança e qualidade dos alimentos
- Ampliação do PAT
- Combate à desnutrição infantil e materna
- Ampliação da merenda escolar
- Educação para o consumo e educação alimentar

➤ Políticas Locais

- Áreas rurais (apoio à agricultura familiar e apoio à produção para autoconsumo).

Fonte: INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto fome zero – uma proposta de segurança alimentar para o Brasil*. São Paulo. 2001.

Em termos práticos, o Governo Lula partia da premissa de que era indispensável uma profunda reforma do modelo de política econômica, “integrando” política econômica e social. Assegurava ser necessária a maior articulação e a desfragmentação dos projetos e programas sociais e apostava no crescimento econômico como catalisador de um processo de redistribuição de renda que levaria a maior inclusão social. Nada disso ocorreu como disposto no papel. Críticos mais acerbos da administração têm razão quando denunciam o prosseguimento da política econômica anterior (o que não é o problema em si, mas denota a

falta de criatividade de sua equipe) e a realização de reformas (como a da Previdência) que de longe atendiam as expectativas de sua própria base de sustentação¹².

Quanto ao “Fome Zero”, após seu fracasso operacional no início de 2004, o Governo Lula criou o Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome, centralizando os programas sociais de caráter assistencial. Desde então, com a publicação da Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004, os programas de transferência de renda então em vigor, como o Bolsa-escola, Bolsa alimentação, Cartão alimentação e o Auxílio Gás foram unificados em um único, o Bolsa Família, que, de fato, tornou-se a menina dos olhos do Governo Federal¹³.

A “*performance*” social do governo Lula, observada sob a ótica do gasto social fiscal, vem deixando muito a desejar. Segundo pesquisa da UNICAMP¹⁴, ao diferenciar o orçamento social do governo federal por períodos de governo (os dois últimos de FHC, 2001/02 e os dois primeiros de Lula 2003/04), em 2003/2004 o orçamento social real *per capita* do governo federal foi 1,3% inferior ao do período anterior, equivalendo, em média, a 98,7% dos dois últimos anos do governo FHC.

Usando como referência os dados da execução orçamentária do SIAFI/STN referentes ao intervalo 2000/2005 e calculando o total despendido nas áreas sociais clássicas¹⁵ - medido pela despesa liquidada – torna-se perceptível que o desempenho social

¹² MARQUES (2005).

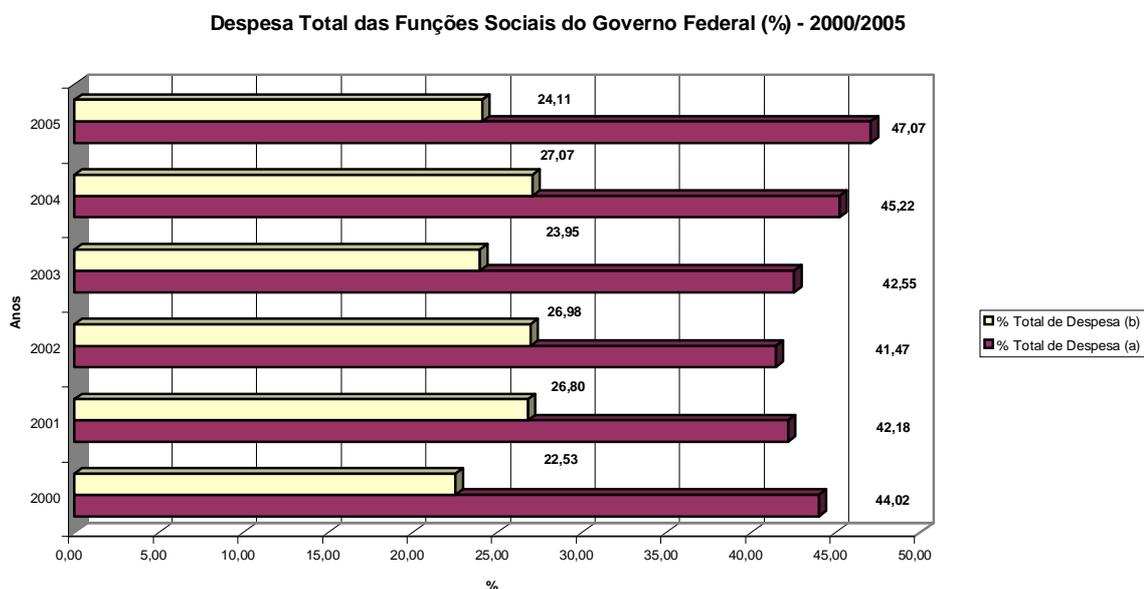
¹³ Segundo alguns analistas, o “Bolsa-Família” pode ter impacto bastante positivo, ao ter a escola como peça-chave para seu desempenho, ampliar o controle da frequência dos alunos e pagar benefícios maiores que seus antecessores. Críticos do programa, em outra vertente, realçam seu enorme potencial eleitoral e caráter populista, apontando fatores como a condição econômica da família, a escolaridade dos pais, a infra-estrutura da escola como mais importantes no aprendizado que a simples renda monetária (Valor Econômico, quarta-feira, 26 de outubro de 2005).

¹⁴ POCHMANN (2005).

¹⁵ Esta é uma análise da despesa no sentido funcional-orçamentário, sendo excluídas funções em áreas meio, outros poderes, infra-estrutura e setor econômico. Esta metodologia, no entanto, não é a mais adequada pois não emprega os dados que demonstrariam as ações sociais verdadeiramente finalísticas. O apelo ao conceito de “gasto público social”, por seu turno, forneceria panorama mais amplo das aplicações de recursos do governo. Metodologicamente, verifica-se um componente de gasto administrativo do setor público que, na prática, não representa benefício real para a população. Refinando o conceito de gasto, “*pode-se falar de gasto social fiscal, que inclui apenas o aporte fiscal que chega aos beneficiários (subsídio), e o que vai*

da administração – nomeadamente em linhas de ação teoricamente prioritárias – vem ficando aquém do desejável. Mesmo com as limitações desta análise – pois não se pode dizer *a priori* quanto deve gastar o governo em um contexto de descentralização de diversas ações sociais -; ao passo que o percentual global da despesa social pouco se distancia do verificado na gestão anterior (Figura 1), os percentuais gastos em áreas fundamentais do ponto de vista do programa de governo são extremamente baixos.

Figura 1.



Fonte: SIAFI/STN/GEINC. Cálculos próprios.

Obs: (1) Total (a) referente ao total das funções. (2) Total (b) referente às funções sociais. (3) Os valores originais foram atualizados com base no IGP-DI de 2000 de 1,78726872413754 sendo despesas liquidadas (4) Não estão incluídos os valores referentes ao refinanciamento da dívida pública.

Na Tabela 1, observa-se que somente as despesas nas funções assistência social e previdência aumentam no intervalo 2003/setembro-2005. Em áreas como habitação, saneamento e desporto/lazer – mesmo levando em conta o processo de descentralização da

financiar parte dos equipamentos administrativos dos diferentes ministérios. Exclui, em contrapartida, o financiamento proporcionado pelos beneficiários. Obviamente, este gasto, em termos de montante, é menor que o gasto público social” (COHEN, FRANCO, 2002).

aplicação dos recursos nos últimos anos - o percentual da execução é quase nulo. Simultaneamente, caem as despesas globais em segurança pública, educação, direitos da cidadania e urbanismo.

Tabela 1. Despesa por Funções Sociais do Governo Federal –2000/2005

Função	Anos					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	%	%	%	%	%	%
Assistência Social	0,72	0,88	0,97	0,96	1,53	1,5
Cultura	0,04	0,05	0,04	0,03	0,04	0,03
Desporto e Lazer	0,03	0,05	0,04	0,02	0,03	0,01
Direitos da Cidadania	0,07	0,1	0,06	0,05	0,06	0,03
Educação	1,72	1,93	1,96	1,62	1,6	1,15
Habitação	0,26	0,06	0,02	0,01	0,05	0
Organização Agrária	0,18	0,22	0,2	0,16	0,29	0,14
Previdência Social	15,15	17,82	18,26	16,6	18,22	16,64
Saneamento	0,03	0,04	0,01	0,01	0,01	0
Saúde	3,29	3,92	3,77	3,1	3,63	3,19
Segurança Pública	0,36	0,43	0,33	0,27	0,3	0,2
Trabalho	1,01	1,23	1,26	1,08	1,18	1,15
Urbanismo	0,03	0,08	0,07	0,04	0,13	0,06

Fonte: SIAFI/STN/GEINC. Cálculos próprios.

Obs: (1) Os valores originais foram atualizados com base no IGP-DI de 2000 de 1,78726872413754 sendo despesas liquidadas. (2) Não estão incluídos os valores referentes ao refinanciamento da dívida pública. (3) Os percentuais são calculados para o total das funções não apenas as sociais.

Como se confessou na introdução deste artigo, todo juízo sobre política social carrega certa dose de subjetividade, muito embora o recurso a alguns dados contribua para fundamentá-lo melhor. Tendo sido eleito por uma plataforma social ambiciosa, os números da execução orçamentária e suas escolhas em política econômica – que acompanham uma gestão social criticável – demonstram, na realidade, que o Governo Lula – claudica em solucionar os problemas que colocou para si próprio.

As Políticas Públicas Sociais na Bahia

A discussão da política social na Bahia está diretamente relacionada à constituição de seu próprio Sistema Estadual de Planejamento, nos idos da década de 50, que tem início justamente no período do Plano de Metas, materializando-se na criação do Conselho de Desenvolvimento – CONDEB e da Comissão de Planejamento Econômico – CPE, “(...) órgãos que tinham intenções declaradas de constituir-se em cabeça de um sistema de planejamento a ser montado no âmbito do governo estadual” (BAPTISTA. 1979).

O novo sistema, em princípio, deveria inserir-se no contexto de um estado de “estrutura econômica eminentemente agrícola”, com crescimento industrial vegetativo e concentrado em poucos setores. Particularmente notável, como anota BAPTISTA (1979) é que “(...) a institucionalização de um sistema de planejamento na Bahia precede a própria formalização do seu congênere a nível federal”.

Com um longo histórico de realizações¹⁶, o sistema baiano de planejamento foi um dos grandes responsáveis pelos saltos de crescimento da economia baiana desde os anos 50. Quando ao desenvolvimento social, sua margem de manobra foi, diga-se de passagem, marginal. Assim é que, nos anos 1970 e 1980 a opção política explícita das administrações baianas voltou-se para a modernização econômica - espelhada em grandes realizações (como a RLAN, o CIA e o COPEC) - ingressando o Estado nos anos 80 com baixos indicadores educacionais (fracasso das políticas de erradicação do analfabetismo e alfabetização de adultos, insuficiência de vagas, baixa produtividade escolar etc) e reduzido número de Universidades Públicas (somente a UFBA e a UEFS até o ano de 1980). Sob o ângulo da saúde e habitação, a realidade não era outra¹⁷.

Contudo, o início dos 80 coincidiu com a melhora de alguns indicadores sociais baianos, muito embora prosseguisse a setorialização e o caráter não-coordenado das políticas públicas. Outro aspecto digno de nota na década de 80 diz respeito à questão da saúde, que na metade dos 80 sofreu grande impulso “exógeno” com a introdução do Sistema Único (SUS). *As transformações quantitativas na educação, saúde e habitação durante os anos 80 - particularmente nos primeiros dois anos (segundo Governo Antônio*

¹⁶ Ver MENEZES (2001) para um histórico da intervenção pública no terreno econômico, em parte, por intermédio do Sistema de Planejamento.

¹⁷ COSTA, 1991.

Carlos Magalhães) - foram notáveis, tendo-se em conta o enorme atraso da Bahia em todas estas áreas até o período imediatamente anterior. Porém, não se consubstanciara ainda uma política social para o Estado, costurada em figurino concertado e racional.

Do ponto de vista do “pensar social”, o estudo desta temática teve caráter secundário – mesmo decorativo – na literatura técnica dos governos baianos durante os seis primeiros anos da década de 80. A primeira tentativa relativamente bem sistematizada de elaboração de uma estratégia global para o setor data de 1987, mais precisamente dos subsídios ao plano de governo, fornecidos pelo Centro de Projetos e Estudos. A “estratégia para ação social” delineada neste texto é a aproximação, até então melhor estruturada da problemática social, tendo como:

“(...) objetivo geral elevar o nível de bem-estar da população ou, mais exatamente, reduzir – e, idealmente, eliminar – a faixa da população que vive no limite da pobreza absoluta. Como conceito aproximativo, podemos definir bem-estar como uma situação em que os indivíduos têm acesso aos bens e serviços essenciais, gozam de segurança pessoal e coletiva, têm direito ao lazer, dispõem de mecanismos de representação política e de participação social através dos quais promovem seus interesses e influem nos destinos de sua sociedade e, finalmente, dispõem de condições de realizar suas potencialidades humanas (CENPRES, 1987)”.

Além de uma clara definição conceitual dos termos do debate (extremamente próxima, inclusive, a abordagens mais modernas da vulnerabilidade e formação de capital social), o texto do CENPRES (1987) reconhece que nos planos de desenvolvimento para o Estado, desde os anos 50, sobressaem-se as noções da melhoria do bem-estar social como derivação automática do crescimento econômico e da necessidade de ampliação da oferta de serviços sociais básicos à população, conjugada a ações isoladas na área de assistência social.

Uma das premissas básicas era a manutenção do desenvolvimento econômico, como condição necessária, mas não suficiente, para uma distribuição mais equitativa da riqueza, pois se fazia necessária a “*ação organizativa das organizações sociais representativas dos diversos interesses sócio-econômicos em jogo e a intervenção do Estado, quer como mediador dos conflitos, quer como promotor de programas redistribuídos (...)*”.

Este desenvolvimento, todavia, não deveria se limitar ao setor dinâmico da economia baiana - incapaz de gerar nos curto e médio prazos - empregos em número suficiente, nem se assentar em tecnologias tradicionais de baixa produtividade. Seria preciso atrelá-lo a políticas de redistribuição de renda diferenciadas para os segmentos tipicamente “capitalistas” do mercado de trabalho e aqueles dominados pelos pequenos empresários e artesãos.

O primeiro processo seria “(...) acompanhado de programas de treinamento de mão-de-obra, a fim de adequá-la às exigências do desenvolvimento econômico e tem como pré-requisito a organização sindical e a elevação da produtividade do trabalho (...)”, enquanto o segundo requeria “(...) programas de apoio técnico, gerencial, financeiro e fiscal aos seus empreendimentos (...)”, tendo o estatuto da microempresa como seu instrumento “*par excellence*”.

Para os autores do texto, além de aliar o desenvolvimento econômico à criação de “canais de participação população”, seria imprescindível definir áreas prioritárias de atuação do Governo do Estado, que seriam a ampliação da oferta de serviços sociais básicos como educação, saúde, saneamento, treinamento de recursos humanos, segurança e justiça, a promoção de políticas compensatórias, a colaboração com outras esferas do governo na função regulação das relações e conflitos sociais e proteção ao trabalho, dentre outras.

Neste ponto, ficam patentes contradições destas propostas com o próprio arcabouço analítico que a princípio as moldaria, posto que este parte da crítica a modelos anteriores que se fixavam, “simplesmente”, no aumento da oferta destes serviços básicos. *É mais flagrante, ainda, a ausência de objetividade na definição das prioridades, pois tudo parecia ser prioritário (os “serviços básicos” citados cobrem todo o leque das atividades sociais) simultaneamente.*

Esta tentativa de construção de uma estratégia social para a Bahia revelou-se falha, por carecer de coerência interna e de uma priorização adequada dos objetivos da ação pública e da escolha racional de seus instrumentos. *Não surpreendentemente, anos mais tarde, em 1985, um novo documento da Fundação CPE¹⁸ não entrava em pormenores sobre*

¹⁸ FUNDAÇÃO CPE. A Bahia na década de 90 – temas estratégicos. Salvador, 1989.

a *problemática da política social*, ainda que discorresse – de forma esparsa – sobre a municipalização do ensino.

Apenas em 1991, com a *publicação “Bahia – reconstrução e integração Dinâmica”* a política social volta a ganhar *status* privilegiado e um tom claramente racional e pragmático. O Estado, nesta fase, deveria empenhar-se na “*política de reverter para a área social a expansão de suas receitas, a serem geradas pelo novo ciclo de crescimento econômico, visando a construção de uma sociedade mais justa, pluralista e moderna*”.

Assim, os problemas concretos existentes na educação, saúde, habitação, saneamento, justiça e segurança pública são discutidos com maior rigor analítico e um arsenal empírico mais amplo. Os dados utilizados neste trabalho para estas áreas expunham um quadro desalentador que sugeria, ao menos, completo desgoverno nos anos imediatamente anteriores.

Na educação, baixo rendimento e produtividade escolares, concentração de alunos nas duas primeiras séries e um déficit escolar de 30%, com péssima qualidade da rede física que tinha, então, cerca de 51,8% dos seus prédios paralisados. Além disso, 40% dos professores eram leigos e o Estado registrava o maior volume de classes multisseriadas do país, mantendo ainda o maior índice de analfabetismo.

Já na saúde, a alta mortalidade infantil conjugava-se aos péssimos serviços das unidades hospitalares, condições insustentáveis no saneamento básico, enorme déficit habitacional (a época estimado em um milhão de habitações) e profundas carências em matéria de justiça e segurança pública (falta de recursos humanos e materiais).

Dotado de um bom diagnóstico da realidade social, o citado plano não foi além – e esta é sua principal deficiência – no sentido de definir linhas estratégicas para a ação social. Foi importante enquanto constatação do que precisava melhorar na área, mas pecou, assim como todas as análises anteriores, por não desenhar uma verdadeira política social.

Este, aliás, é o mesmo problema de trabalhos que vêm na seqüência, como o “*Bahia 2000*”, de 1998, um conjunto de subsídios às políticas públicas que apresenta caráter marcadamente estanque, muito embora aponte inovações na abordagem de temáticas como a pobreza, onde, certamente, há o embrião de uma estratégia de ação.

“(…) Nesse sentido, seria pertinente que os diversos atores sociais formassem um Pacto Territorial para a geração de emprego e renda. O pacto ora proposto não se configura

como um novo programa e nem pretende substituir as importantes ações governamentais já em curso. Visa apenas articular estratégias regionalizadas, integradas em escala territorial mais apropriada, e ampliar as parcerias com os agentes sociais mais atuantes, em prol de medidas pontuais que respondam às necessidades locais e permitam a execução de ações empreendedoras, no âmbito da geração de emprego e renda” (SEPLANTEC, 1998).

O documento técnico estabelece diretrizes para a superação da maior chaga social – a pobreza – através de um instrumento regionalizado (o “Pacto Territorial”), que assumiria, institucionalmente, a forma de um Fórum de Desenvolvimento Regional, responsável por desenvolver ações de diagnóstico das potencialidades locais, incentivar a formação de cooperativas, prestar assessoria técnica a elas e promover uma série de outras ações sociais.

Inovadora, por outro lado, foi a proposição de se erigir um programa de renda mínima respaldado em dados. Na realidade, a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) - o Núcleo de Assessoria, Planejamento e Pesquisa (NAPP) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) - estimou-se um total de 523.804 famílias indigentes no Estado da Bahia (16,06% do total), de maneira que, estipulando-se em um salário mínimo o benefício a ser concedido por família, o custo de um programa de renda mínima (neste ano), chegaria a R\$173.535.000,00 em Salvador e R\$732.685.000,00 no Estado.

Na realidade, a grande deficiência dos documentos do governo baiano a partir do final dos anos 1980 é o seu descolamento da implementação real dos projetos da administração pública. Apesar da distância entre a “teoria e a prática” no terreno social, o impulso econômico na Bahia dos anos 90, unido à capacidade de financiamento recém conquistada e a um novo panorama internacional favorável a investimentos para a erradicação da pobreza, contribuíram para substanciais modificações no panorama social do Estado daí em diante, as quais atingem o apogeu no início dos anos 2000 com a busca da “racionalização instrumental”¹⁹ das políticas sociais.

Em suma: a consolidação da política social veio de fato nos anos 90, e seu marco foi a aprovação da Lei que criava a Secretaria Estadual de Combate à Pobreza e às

¹⁹ Ou seja, um processo de integração intra-setorial das políticas sociais (áreas afins do governo), embora com limitações na integração intersetorial com os sistemas de planejamento e fazendário (BAPTISTA, 2003).

Desigualdades Sociais (SECOMP) e o Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FUNCEP), fonte inestimável de recursos para as políticas sociais. Junto a iniciativas do grupo social das setoriais (planejamento, educação, saúde, trabalho e ação social), a Bahia entrou em um novo e durável ciclo de intervenções na esfera do bem-estar de seus cidadãos, rompendo com a lógica da preponderância do substrato econômico sobre a arena social. Para RIBEIRO (2001):

“A década de 90 é marcada por importantes transformações no desempenho dos indicadores sociais no Estado da Bahia, principalmente nas áreas de educação e saúde. A queda de alguns índices, a exemplo da taxa de analfabetismo e a de mortalidade infantil, representa uma possibilidade de aproximação entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social nos próximos 10 anos” (RIBEIRO, 2001).

Tal desempenho positivo da maioria dos índices existentes na esfera social derivou de fatores como²⁰:

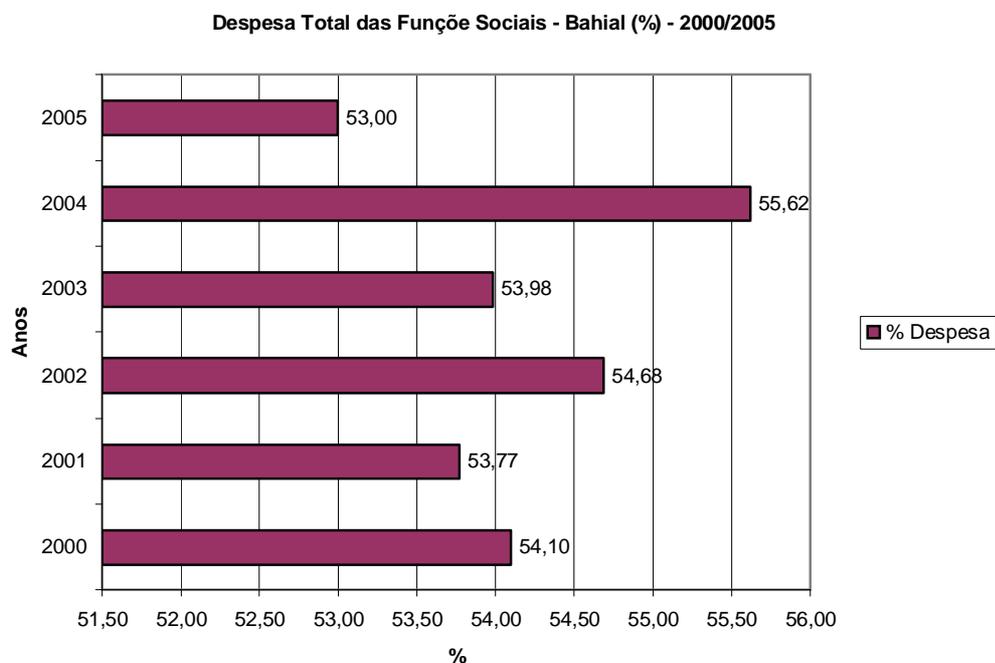
- a) O acesso do Estado a recursos de agências multilaterais de fomento, que nos 90 propiciaram o lançamento de programas de forte impacto sobre as condições de vida no interior do Estado e investimentos maciços em saneamento;
- b) Alterações na estrutura de financiamento e do quadro institucional do sistema de saúde (o SUS e novos programas como o de Agentes Comunitários de Saúde, por exemplo);
- c) O sucesso de programas de erradicação do trabalho infantil (materializado na melhoria das taxas de escolaridade de indivíduos nesta faixa etária);
- d) Impactos do Programa de Regularização do Fluxo Escolar da Secretaria Estadual de Educação, o “Educar para Vencer”, que conta, aliás, com o apoio decisivo do Banco Mundial.

Este desempenho, nos anos 2000/2005, é expresso em uma despesa média social em torno de 54,19% e em significativos investimentos nas diversas funções sociais, que, ainda

²⁰ Vide BAPTISTA (2003).

que oscilando ao longo do tempo, permanecem em patamares elevados (Tabela 2) e representando, em média, 8,35% do Produto Interno Bruto baiano neste período²¹.

Figura 2.



Fonte: SEFAZ/DICOP/SICOF. Valores correntes em mil Reais.

Tabela 2. Despesa por Funções Sociais – Bahia -2000/2005

Função	Anos					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	%	%	%	%	%	%
Assistência Social	1,15	1,27	1,00	0,84	0,57	0,46
Cultura	0,80	0,88	0,66	0,71	0,62	0,70
Desporto e Lazer	0,11	0,18	0,17	0,07	0,10	0,05
Direitos da Cidadania	0,65	0,69	1,44	1,13	0,96	1,10

²¹ Cálculos próprios.

Educação	16,93	18,34	15,78	14,40	13,37	13,17
Habitação	0,59	0,26	0,08	0,04	0,55	0,51
Organização						
Agrária	0,07	0,07	0,08	0,07	0,03	0,03
Previdência						
Social	9,37	9,30	11,96	13,12	12,84	10,17
Saneamento	3,84	2,80	2,35	1,49	0,96	1,00
Saúde	10,41	10,29	10,99	12,15	16,00	16,18
Segurança						
Pública	7,31	7,07	7,90	7,67	7,87	8,62
Trabalho	0,62	0,71	0,46	0,41	0,41	0,45
Urbanismo	2,24	1,92	1,83	1,89	1,35	0,55

Fonte: SEFAZ/DICOP/SICOF. Valores correntes em mil Reais.

Em 2003, afinal, com o início da gestão 2003-2007, a política social entrou em sua última etapa, com a publicação do texto “Bahia Século XXI – Temas Estratégicos”, um conjunto de subsídios para o Plano Estratégico de Longo Prazo “Bahia 2020 – o futuro a gente faz” – dividido em quatro estratégias (ação social e cidadania, geração de emprego e renda, infra-estrutura e logística e articulação territorial) mais uma referente à gestão (“Governo Competente”).

O Plano reúne o mérito de trazer metas quantitativas de médio prazo (2007) para um conjunto de indicadores sociais e elege um índice de respeitabilidade internacional – o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – como meta móvel para o longo prazo (2020). Tendo como objetivos prioritários o combate à pobreza e às desigualdades sociais e consolidando ações para o pleno atendimento ao cidadão nas áreas de educação, habitação, cultura, saúde e segurança pública. O “Bahia 2020” é um ambicioso programa de reforma social, desdobrando-se em linhas de assistência social, caráter assistencial, ações compensatórias e emergenciais, qualidade de vida e promoção da cidadania e amparo do cidadão e sociedade.

À publicação do plano seguiu-se sua formalização no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 (Desenvolvimento Humano e Competitividade), desdobrado posteriormente em instrumentos norteadores da ação do Estado no curto prazo (LDO) e de cunho operacional

(LOA). Contudo, mesmo reconhecendo-se o pioneirismo do Plano Estratégico e no PPA, ele ainda se ressentia de uma sistemática mais apurada para monitoramento de suas estratégias, imprescindível ao êxito das ações sociais e ao objetivo os rebatimentos almejados no índice de desenvolvimento humano (IDH).

Na medida em que o próximo PPA for ajustado à cesta de preferências políticas da futura gestão, espera-se que a temática social venha a ser mais fortemente ainda incorporada ao modelo de desenvolvimento baiano, tendo como tronco principal questões como o desemprego, a pobreza – sobretudo no interior do Estado – e a informalidade, dada a acentuada resistência a mudanças da variável renda na Bahia²².

Conclusões

A política social no Brasil nasceu sob a égide de um “*welfare state*” capenga, subordinado aos interesses dos poderes dominantes e de acentuada inclinação populista. Ao longo do tempo não se conformou um aparato institucional de proteção aos cidadãos ao passo que ramos clássicos de atuação do Estado como saúde, educação e segurança pública ainda hoje exibem sofrível desempenho na maior parte das unidades federativas.

Quase sempre marginal, a política social era figura decorativa em um modelo de desenvolvimento que necessitava de investimentos pontuais em capital humano, apenas recentemente ganhando foro próprio com as inovações introduzidas pela nova carta constitucional de 1989. A partir daí sobressaem-se ganhos qualitativos em saúde, educação e assistência social, amplificados com a emergência de novos enfoques – nos anos 90 – à base da busca de um maior grau de focalização das ações e racionalização da gestão dos programas públicos.

Na atual gestão federal, em que pese o forte teor social do projeto que dizia encampar (o “Fome Zero”), o que se observa é a fraca coordenação das ações, elevado número de mudanças dos objetivos e, ao fim e ao cabo, a repetição de uma série de

²² As estimativas do percentual de pobres na Bahia ainda que se diferenciem metodologicamente apontam todas elas para um significativo contingente de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza. Para o IETS/IBRE/FGV, de acordo com dados do Censo 2000, o percentual de miseráveis é de 57,89%. Para VERNER (2003) a extrema-pobreza atinge 41% da população.

fórmulas de sucesso da administração anterior. Confrontados os números da execução orçamentária, evidenciou-se que as principais diretrizes sociais do Plano Plurianual respondem por pequena margem da despesa total do governo federal e a arquitetura da política macroeconômica mostra-se incompatível com um projeto originalmente ambicioso de erradicação da fome, da miséria e do desemprego.

Com relação ao Estado da Bahia, após década de ausência da política social da agenda governamental, a partir do início dos anos 80 e mais decisivamente nos anos 90 os documentos oficiais e a intervenção governamental passaram a tomar como essenciais largo escopo de problemas antes relegados a posição secundária. Em 2001, com a criação de uma Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais e do Fundo de Combate à Pobreza a opção pelo desenvolvimento social patenteou-se, reforçada com a publicação do Plano Estratégico de Longo Prazo, em 2003, que inclusive adota como meta quantitativa o índice de desenvolvimento humano (IDH).

Mercê de um prolongado processo de aprendizagem, é de se esperar que no futuro próximo o desenho das políticas públicas na Bahia absorva com ainda mais vigor a problemática de cunho social, associando-a com maior intensidade à malha de intervenções econômicas, de logística e infra-estrutura e imprimindo melhorias qualitativas nos instrumentos de gestão social – o que assegurará ainda maior foco e efetividade às ações.

Bibliografia

- BAPTISTA, Celeste Maria Pedreira Philigret. *A intervenção planejada do Estado – uma interpretação do caso baiano*. Planejamento, Salvador, 7(1): 51-70, jan/mar. 1979
- BAPTISTA, Creomar. *Bahia – pobreza e renda nos anos 90*. Série Políticas Públicas, nº 3. Salvador, 2001.
- BRASIL. Plano Brasil de Todos – *participação e inclusão – plano plurianual 2004-2007*, Brasília 2003.
- BARROS, Maria Elisabeth, PIOLA, Sérgio Francisco, VIANNA, Solon Magalhães. *Política de saúde no Brasil: diagnóstico e perspectivas*. IN: IPEA, Texto para Discussão nº 401. Rio de Janeiro, fevereiro de 1996.
- CENTRO DE PROJETOS E ESTUDOS (CENPRE). 1985
- COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. Ed. Vozes. São Paulo: 2002. 5ª Ed.
- COHN, Anita. *Gastos sociais e políticas sociais nos anos 90: a persistência do Padrão histórico de proteção social brasileiro*. Águas de Lindóia: ANPOCS, XXIV Encontro anual, out. 2000.
- COSTA, Lucival. *Políticas sociais da Bahia nos anos 80*. IN: Políticas Públicas Baianas – Análises e Perspectivas. Editora Universitária Americana, Salvador, 1991.
- FAGNANI, Eduardo. *Ajuste econômico e financiamento da política social brasileira: notas sobre o período 1993/98*. IN: Economia e Sociedade, Campinas (13), dez. 1999.
- FUNDAÇÃO CPE. *A Bahia na década de 90 – temas estratégicos*. Salvador, 1989.
- GOVERNO DA BAHIA. *Bahia de todos os tempos – plano plurianual 2000-2003*. Salvador, 2000.
- _____. *PLANDEB – Plano de desenvolvimento da Bahia 1960-1963*. Salvador: 1963.
- _____. *Bahia – reconstrução e integração dinâmica*. Salvador, outubro de 1991.
- IANNI, Octavio. *Estado e capitalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.
- _____. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. 6ª Edição.

- INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto fome zero – uma proposta de segurança alimentar para o Brasil*. São Paulo. 2001.
- IVO, Anete Brito Leal. *The redefinition of the social issue and the rethoric on poverty during the '90s*. The Poverty of the State. Clacso Books. Buenos Aires: 2005.
- MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. *Notas sobre o social no governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal*. Retirada 26/10/2005 em www.desempregozero.org.br/artigos/notas_sobre_o_social_no_governo_lula.pdf
- MEDEIROS, Marcelo. *A Trajetória do welfare state no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais nos anos 1930 aos anos 1990*. IN: IPEA. Texto para Discussão nº 852. Brasília, dezembro de 2001.
- MENEZES, Vladson. *Evolução e alternativas de inserção industrial: uma proposta para a Bahia*. IN: Reflexões de Economistas Baianos. Salvador: CORECON, 2001.
- NERI, Marcelo; CAMARGO, J. Márcio. *Efeitos distributivos das reformas estruturais no Brasil*. IN: BAUMANN, Renato (Org.). Brasil – uma década em transição. Ed. Campus/Cepal, São Paulo, 2000.
- POCHMANN, Marcio. *Gasto social e distribuição de renda no Brasil*. Jornal da UNICAMP. Universidade Estadual de Campinas. Campinas: 16 a 22 de maio de 2005.
- RIBEIRO, Sônia Pereira. *Bahia – Indicadores sociais em transição*. Série Políticas Públicas, SPE/SEPLANTEC, novembro 2001.
- SEPLANTEC. *Bahia 2000*. Salvador, 1999.
- VALOR ECONÔMICO. *Má qualidade do ensino reduz impacto do programa*. Quarta-feira, 26 de outubro de 2005, p. A12.
- VERNER, Dort. *Making the Poor Count Takes More than Counting the Poor - A Quick Poverty Assessment of the State of Bahia, Brazil*. World Bank Policy Research Working Paper, 3216, February, 2004.
- VIEIRA, Evaldo. *Estado e miséria social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1995. 4ª Edição.