



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**CURSO DE GESTÃO EXECUTIVA**

MARIA MORAES DE CARVALHO MOTA

**O FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS DE COMBATE À POBREZA:  
UM ESTUDO SOBRE O FUNDO ESTADUAL DE COMBATE E  
ERRADICAÇÃO DA POBREZA DO ESTADO DA BAHIA**

Salvador  
2011

MARIA MORAES DE CARVALHO MOTA

**O FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS DE COMBATE À POBREZA:  
UM ESTUDO SOBRE O FUNDO ESTADUAL DE COMBATE E  
ERRADICAÇÃO DA POBREZA DO ESTADO DA BAHIA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Executiva, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre Gestão Executiva.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria do Carmo Lessa Guimarães.

Salvador  
2011

Escola de Administração - UFBA

M917 Mota, Maria Moraes de Carvalho

O financiamento das políticas de combate à pobreza: um estudo sobre o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia / Maria Moraes de Carvalho Mota. – 2011.  
178 f.

Orientadora: Profa. Dra. Maria do Carmo Lessa Guimarães.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2011.

1. Pobreza – Bahia. 2. Programas de sustentação de renda. 3. Políticas públicas. 4. Classes sociais. 5. Bahia – Política social. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 362.5

## TERMO DE APROVAÇÃO

MARIA MORAES DE CARVALHO MOTA

### O FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS DE COMBATE À POBREZA: UM ESTUDO SOBRE O FUNDO ESTADUAL DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA DO ESTADO DA BAHIA

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Executiva, Universidade Federal da Bahia - UFBA, Escola de Administração, pela seguinte banca examinadora:

Maria do Carmo Lessa Guimarães (Orientadora) - \_\_\_\_\_

Sandra Maria Chaves dos Santos – \_\_\_\_\_

Fernando Gaiger Silveira – \_\_\_\_\_

Salvador, 28 de Fevereiro de 2011.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

“uma coisa é proclamar esse direito, outra é desfrutá-lo. A linguagem do direito tem, indubitavelmente, uma grande função prática: que é emprestar uma força particular as reivindicações dos movimentos que demandaram para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais; mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido” (BOBBIO, s/d).

## DEDICATÓRIA

Dedico às grandes mulheres que marcaram minha vida, minha mãe, minhas filhas, minha neta, minhas irmãs, Nágila, e minhas companheiras amigas que foram significando e resignificando da forma mais doce o que seja cuidar de si, do outro e do mundo.

Dedico, de forma especial, à irmã Terezinha e aos mais carentes que tão sabiamente retiram das pedras das privações o leite da esperança. O olhar de cada uma delas e deles foi como lâmpada a iluminar este estudo.

Dedico enfim a todos os que, como eu, entendem que todo o dedicado a compreender e empreender ações de combate a pobreza produz uma riqueza ética humanitária imensurável na vida das filhas e dos filhos da terra.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha orientadora Maria do Carmo, pela disponibilidade, estímulo e flexibilidade a mim dispensado no desenvolvimento deste estudo.

Às gestoras e aos gestores públicos do governo da Bahia, com os quais tive o prazer de compartilhar uma gestão pautada pelo compromisso de reduzir os níveis de pobreza do Estado da Bahia.

De um modo especial quero agradecer à equipe do FUNCEP, Rogério, Luciana, Luizinho, Fernando, Cidreira, Geidson, Vítor e Andrea, porto seguro nos meus momentos de angústias e inflexões. Sem dúvida, são eles os maiores colaboradores deste estudo.

Aos meus irmãos pelo zelo e cuidado para que eu pudesse me dedicar a este estudo.

Ao grande e sempre companheiro Rudimar pelo carinho e compreensão.

Por último, para que seja o primeiro, quero agradecer meu e nosso Deus, Senhor da minha vida por todo e cada minuto vivido.

## RESUMO

O Governo da Bahia, inspirado no estatuto legal do Fundo Nacional de Combate à Pobreza, criou na Bahia, através da lei 7.988 de dezembro de 2001, para vigorar até o mês de dezembro de 2010, o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FUNCEP, com a finalidade de garantir a população do estado o acesso a níveis dignos de subsistência, através do financiamento, como uma fonte suplementar de recursos, de ações voltadas para educação, saúde, nutrição, saneamento, habitação, geração de renda e outras de relevante interesse social. Apesar da sua importância, não foram verificados estudos e pesquisas acerca da natureza desses fundos, bem como da natureza das ações por eles financiadas e o seu consequente impacto na garantia do acesso a níveis dignos de subsistência aos beneficiados. Assim, esta pesquisa assume por objetivo principal analisar as ações e programas financiados pelo FUNCEP no que tange a sua aderência com o marco legal do FUNCEP e o nível de convergência presente entre elas, bem como, descrever os desafios e oportunidades enfrentados pela gestão do FUNCEP na definição de uma metodologia que contribua para materializar, no cotidiano dos Órgãos executores as ações financiadas por este Fundo, os conceitos de transversalidade, intersetorialidade e convergência, requeridos por temas multidimensionais e multideterminados como é o caso da pobreza, com ênfase especial aos anos de 2007 a 2009. Para tanto, realizou-se uma pesquisa exploratória sobre o conjunto de leis que conformam o marco legal do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia – FUNCEP e o processo que pautou o funcionamento deste Fundo, tendo como foco as estratégias de seleção de programas, projetos e ações para o seu financiamento, bem como o perfil das ações financiadas. Foram utilizadas análises de documentos institucionais e legais, entrevistas com informações-chave e a técnica de observação participante, considerando que a autora deste trabalho ocupou o cargo de Diretora Executiva do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia de janeiro de 2007 a janeiro de 2011. O resultado desse estudo mostra que o conjunto de ações financiadas pelo FUNCEP não alcançou o nível esperado de articulação entre seus diversos órgãos executores, diluindo deste modo o potencial necessário ao enfrentamento da pobreza. Conclui-se, com esse estudo, que as inovações implantadas pelo FUNCEP constituem avanços na direcionalidade das ações financiadas e na construção de estruturas de governança para a formulação e execução destas, restando estabelecer os instrumentos e mecanismos a fim de operacionalizar tais avanços.

**Palavras-chave:** Fundo público. Gestão de políticas públicas. Pobreza.



## ABSTRACT

The Government of Bahia, inspired by the legal status of the National Fund to Combat Poverty, created in Bahia, through the law 7988 of December 2001 to run until the month of December 2010, the State Fund for Eradication of Poverty - FUNCEP, in order to ensure the state's population access to decent levels of support, through financing, as an additional source of resources, actions aimed at education, health, nutrition, sanitation, housing, income generation and others issues of social interest. Despite their importance, there is no researches about the management of funds, the nature of actions financed by them and their impact on ensuring access to decent levels of support to the beneficiaries. Thus, this research takes as its main objective to analyze the actions and programs funded by FUNCEP regarding their adherence to the legal framework and the convergence present among them, as well as to describe the challenges and opportunities faced by the management of FUNCEP on the definition of a methodological matrix that must contribute to materialize, in the daily performance of the programs funded by this Fund managers, the concepts of mainstreaming, intersectorality and convergence, required by the multidimensional topics such as poverty, with special emphasis on the years 2007 to 2009. To this end, we carried out an exploratory research on the process stated in the set of laws that form the legal framework of the State Fund to Combat Poverty of Bahia - FUNCEP, their strategies for selection of programs, projects for financing, and the profile of the financed programs. Therefore, we used analysis of institutional and legal documents, interviews with key information and the technique of participant observation, considering that the author of this work holds the position of Executive Director of the State Fund to Combat Poverty of Bahia since January 2007. The result of this study shows that the set of actions financed by FUNCEP did not reach the expected level of coordination between its various implementing agencies, thus diluting the potential to fight against poverty. It is concluded from this study that the innovations implemented by FUNCEP constitute advances in the directionality of the financed actions and in the building of governance structures for the formulation and implementation of these, lacking to establish instruments and mechanisms to operationalize such advances.

**Key-words:** Management of public policies. Poverty. Public Funds.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CPIS	CONSELHO DE POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL
EC	EMENDA CONSTITUCIONAL
FUNCEP	FUNDO ESTADUAL DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA
IBGE	INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
ICMS	IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS
IDF	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA FAMÍLIA
INAF	INDICADOR DE ALFABETISMO FUNCIONAL
IPEA	INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
LDO	LEI DAS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
LOA	LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL
ODM	DECLARAÇÃO DOS OBJETIVOS DO MILÊNIO
PEOCP	PLANO ESTRATÉGICO OPERATIVO DE COMBATE À POBREZA
PIB	PRODUTO INTERNO BRUTO
PNAD	PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRAGEM DE DOMICÍLIOS
PPA	PLANO PLURIANUAL
PPC	PARIDADE DO PODER DE COMPRA
PRODEB	EMPRESA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DA BAHIA
SECOMP	SECRETARIA DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA
SEDES	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À POBREZA
SEFAZ	SECRETARIA DA FAZENDA
SEI	SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA
SEPLANTEC	SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
SICOF	SISTEMA DE CONTABILIDADE, ORÇAMENTO E FINANÇAS
SIPLAN	SISTEMA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO
TCE	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
UNICEF	FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Mapa do Indicador Ausência de Vulnerabilidade: Dimensão Atenção e cuidados especiais com crianças, adolescentes e jovens.

Figura 2 – Mapa do Indicador Acesso ao conhecimento – Dimensão Analfabetismo.

Figura 3 – Mapa do Indicador Acesso ao conhecimento – Dimensão Escolaridade.

Figura 4 – Mapa do Indicador Acesso ao Trabalho – Dimensão Disponibilidade de Trabalho.

Figura 5 – Mapa do Indicador Disponibilidade de Recursos – Dimensão Extrema Pobreza.

Figura 6 – Fluxo para decisão sobre o financiamento de projetos c recursos do FUNCEP, Bahia (2010).

## LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 – Evolução da Distribuição do Número de Pobres no Mundo.
- Quadro 2 – Variação da desigualdade de renda (Índice de Gini), Em % (América Latina e Caribe).
- Quadro 3 – Brasil: Perspectiva possível para a pobreza em 2016.
- Quadro 4 – Dimensão e Evolução da Pobreza, Brasil, Bahia no período de 1992 a 2008.
- Quadro 5 – Principais programas de Combate à Pobreza financiada pelo FUNCEP 2007-2009.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Desempenho orçamentário do FUNCEP de 2002 a 2009.

Tabela 2 – Execução orçamentária por subfunção - 2002/2009.

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 – Orçado, Empenhado e Orçado Funcep 2002-2006.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>ESCOLHAS METODOLÓGICAS</b> .....	23
<b>DESENHO DO ESTUDO</b> .....	25
<b>1 POBREZA E DESIGUALDADE</b> .....	26
1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS .....	29
1.2 A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	33
<b>2 A POBREZA: SUAS MÚLTIPLAS DIMENSÕES E A REDE DE COMPLEXIDADE E DESAFIOS NA SUA INTERVENÇÃO</b> .....	39
2.1 CENÁRIOS MUNDIAL, NACIONAL E ESTADUAL DA SITUAÇÃO DE POBREZA .....	39
2.2 EVOLUÇÃO E DIMENSÃO DA POBREZA NO BRASIL .....	41
<b>2.2.1 Perspectiva para o Futuro</b> .....	45
2.3 POBREZA E DESIGUALDADE NA BAHIA .....	46
<b>2.3.1 O Cenário Social da Bahia segundo a PNAD: Análise Comparativa 2007-2008</b> .....	46
<b>2.3.2 Informações do IDF na Bahia</b> .....	52
<b>3 A CRIAÇÃO DO FUNDO DE COMBATE A POBREZA: INICIATIVAS DE INTERVENÇÃO SOBRE O FENÔMENO DA POBREZA NO BRASIL E NA BAHIA</b> .....	60
3.1 O FUNDO NACIONAL DE COMBATE A POBREZA .....	60
3.2 O FUNDO DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA NA BAHIA..	63
<b>4 ROMPENDO COM A FRAGMENTAÇÃO DOS RECURSOS: OS DESAFIOS DA AÇÃO INTERINSTITUCIONAL</b> .....	82
4.1 O FUNCIONAMENTO DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA DO ESTADO DA BAHIA – FUNCEP .....	82
4.2 O COMITÊ EXECUTIVO DO CONSELHO DE POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL .....	85
<b>4.2.1 Elaboração do Plano Estratégico-Operacional de Combate à Pobreza – PEOCP</b> .....	87
<b>5 ANÁLISE DE CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	106
5.1 LIMITES E POSSIBILIDADES DO FUNCEP NO COMBATE À POBREZA .....	106
<b>REFERENCIAS</b> .....	114
<b>ANEXOS</b> .....	120

## INTRODUÇÃO

Há algum tempo, as reflexões acerca da pobreza, seus símbolos e significados, assumem espaços importantes no pensamento de grandes autores das ciências sociais. Contudo, nem sempre foi assim. Em 1950, por exemplo, o que entusiasmava os estudiosos era o desenvolvimento econômico, orientados pela visão do Consenso de Washington (GREEN, 2009) e pela máxima de que “uma maré alta poderia levantar todos os barcos”. Conheciam-se a pobreza que rodeava todos os lados do País. Entretanto, costumava-se acreditar que o fomento do crescimento econômico seria o bastante para superar a pobreza. Neste sentido, ele permitiria um sequenciamento que começava com a acumulação do capital, sua consequente expansão do produto nacional e, por fim, a distribuição da riqueza e a melhora do nível de bem-estar.

A primazia dessa concepção, entretanto, foi abalada pelas altas taxas de crescimento econômico observadas na América Latina nas décadas de 1960 e 1970 e a persistência de altos níveis de pobreza e desigualdade social no continente. No Brasil, por exemplo, o acelerado crescimento econômico que caracterizou o “milagre brasileiro” da década de 70, veio acompanhado de uma forte concentração de renda e o consequente aumento da desigualdade sem alterar de forma significativa o quadro de pobreza que marcou o País. Isto foi substantivo para colocar a questão da pobreza e da desigualdade, suas causas e seus determinantes, no centro das atenções a partir deste período (MACHADO, 2006).

Contribui com este entendimento o estudo feito pelo IPEA em parceria com o Banco Mundial sobre a mobilidade social no Brasil (GACITÚA-MARIÓ; WOOLCOCK, 2005). O estudo revela que no último século, até 1980, a economia brasileira era uma das que apresentava mais rápido crescimento no mundo. No período que se segue, de 1980 a 2000, mesmo com uma redução nesse ritmo de crescimento, o Produto Interno Bruto - PIB *per capita* continua a crescer a uma taxa média de 2,5% ao ano, considerada respeitável no cenário mundial (GACITÚA-MARIÓ; WOOLCOCK, 2005).

Esse crescimento econômico, aliado aos ajustes nas políticas públicas implementadas no período, contribuiu, significativamente, para redução da pobreza que caiu de 40% em 1977 para 36% em 2000, mantendo-a, entretanto, em um patamar considerado alto em comparação com outros países de renda *per capita* semelhantes (GACITÚA-MARIÓ; WOOLCOCK, 2005).



O estudo em questão revelava que o PIB *per capita* brasileiro era cerca de 4,2 vezes o valor da linha de pobreza e 8,5 vezes o valor linha de indigência vigente no país, o que fazia do Brasil um dos países mais desiguais do. Essa má distribuição de renda no Brasil determinava, estruturalmente, o descompasso entre índice de pobreza e o nível de crescimento econômico e desenvolvimento geral da sociedade brasileira (IVO, 2003), contribuindo para que a temática da pobreza ganhasse força como questão política a reivindicar dos diversos atores sociais envolvidos no seu enfrentamento, alterações nas políticas públicas até então implementadas, com vistas à equalização das condições de desenvolvimento econômico e social.

A construção dessa nova matriz social apresenta como marco histórico o processo de redemocratização do País. Esse processo inicia-se por volta de 1974 com o projeto de distensão “lenta, gradual e segura” do governo Geisel, aprofunda-se com a luta por eleições diretas no início da década de 80, culminando com a eleição, por um colégio eleitoral, de um civil para a Presidência da República em 1985 (KINZO, 2001), na renovação da composição na Câmara Federal em 1986, na instalação da Assembléia Nacional Constituinte em 1987 (que gerou uma expectativa de ampliação de acesso aos direitos sociais) e na promulgação da Constituição em 1988 (SEI, 2008).

A Constituição Brasileira de 1988 marca o início das garantias de direitos de cidadania e da rede de proteção social no país (CUNHA, 2010). Nesta, fica instituído como objetivo da República do Brasil, Art. 3º, inciso III: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1998). Na mesma direção e utilizando a força simbólica do milênio, em 2000, é aprovada e ratificada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, da qual o Brasil é signatário, a Declaração dos Objetivos do Milênio – ODM’s que traz como objetivo: “erradicar a extrema pobreza e a fome, fortalecendo, de forma significativa, a inscrição da temática da pobreza na agenda política do País” (IVO, 2003). Alcançar tal objetivo, contudo, requer tanto um maior esforço da sociedade civil através da participação social efetiva, quanto de alterações das formas de agir do Estado.

Revisitando de forma breve a história da política social no Brasil, assiste-se na década de 1930, o surgimento de um conjunto de leis direcionadas para criação de órgãos gestores de políticas sociais e garantia dos direitos trabalhistas, a exemplo da criação do Ministério do Trabalho, responsável pela Previdência Social (IPEA, 2009a). A partir desse período até 1964 observa-se que a ação governamental objetivou conciliar uma política de acumulação com uma política de equidade que não

comprometesse a acumulação. O que me parece equivocada, dado o antagonismo entre acumulação e equidade. As políticas sociais daí resultantes se utilizaram de uma “rede burocrática clientelista que instrumentaliza a cooptação e potencializa a corrupção” (IPEA, 2009a, p. 59).<sup>1</sup>

Draibe (1998a), ao caracterizar o sistema de proteção social desse período como seletivo, demonstra que este sistema contempla apenas os trabalhadores contribuintes do sistema da previdência, efetivando-se, portanto, como heterogêneo na natureza dos benefícios e fragmentado na gestão. Assim, ao não garantir os direitos sociais básicos a todos os indivíduos esse sistema fragiliza os mecanismos corretores das desigualdades e da pobreza.

No período seguinte, de 1964 até 1988, ocorre uma reestruturação das políticas sociais no país. Notadamente no que se refere a: (i) busca pela universalização destas políticas; (ii) controle através de um aparelho estatal centralizado; (iii) racionalidade na implementação através da definição de novas fontes de financiamento e de seus princípios e mecanismos operacionais. No entanto, essa reestruturação, não consegue romper completamente o perfil anterior. Ela se dá em um contexto de acentuado componente de iniquidade do sistema, de subordinação da política social aos ditames da política econômica; de um processo de implementação das ações dependente das decisões privativas da burocracia estatal; e com a exclusão da participação coletiva na relação entre Estado e Sociedade (IPEA, 2009a).

O período que segue a promulgação da Constituição de 1988, no que pese não alterar substantivamente sua base de financiamento, que continua ancorada na contribuição dos trabalhadores e das empresas, traz significativos avanços nas políticas sociais brasileiras, ao consolidar o sistema de seguridade social através das três políticas – previdência social, assistência social e saúde (IPEA, 2009a).

A Constituição de 1988 combinou medidas que ampliaram uma série de direitos sociais, o acesso da população a determinados bens e serviços e a regularidade do valor dos benefícios. Criou o Orçamento da Seguridade Social como base de financiamento dessas políticas.

---

<sup>1</sup> Por considerar a importância do IPEA no desenvolvimento de pesquisas econômicas e sociais no Brasil, e do peso de suas publicações e diagnósticos para subsidiar a formulação de políticas públicas no país, foi privilegiado o trabalho recente publicado pelo IPEA (2009) como referência central para os dados e a discussão sobre os problemas relativos as política sociais no contexto brasileiro das últimas décadas.

Os avanços mais significativos se deram: i) na universalização do acesso à saúde através do Sistema Único de Saúde – SUS, ii) na equiparação dos direitos dos trabalhadores rurais aos urbanos através da inclusão dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar no Sistema de Seguridade Social, associada apenas à comprovação de inserção naquele regime de produção; iii) na concessão do seguro-desemprego; iv) na instituição do Benefício de Prestação Continuada – BPC, um benefício monetário de natureza assistencial destinado à população idosa e pessoas com deficiência em situação de pobreza e; v) introdução do piso de um salário mínimo.

Outro marco importante da Constituição de 1988 foi o novo arranjo das relações federativas, descentralizando recursos da União para os estados e municípios. A expectativa era alterar, positivamente, a dinâmica do gasto social brasileiro aumentando a capacidade de financiamento dos gastos públicos dos entes federados (estados e municípios), aproximando os executores das políticas aos seus beneficiários. Essa aproximação daria maior velocidade, aderência e responsividade ao gasto público, permitindo um maior controle social.

Esses avanços, por seu turno, não alteraram, substancialmente, a amplitude e a permanência da pobreza brasileira. Entre as razões que contribuíram para esse quadro, pode-se citar a desvinculação de recursos exclusivos da Seguridade Social (IPEA, 2009a, p. 27), o que permitiu que parcelas destes recursos fossem utilizadas pelo Orçamento Fiscal, desorganizando o arcabouço de financiamento do sistema (BOSCHETTI; SALVADOR, 2009) a estrutura diferenciada de capacidade operacional e de gestão dos municípios e, em especial, o processo de constituição e evolução da sociedade brasileira, sobretudo no que concerne ao modo de produção e apropriação da riqueza no Brasil (IPEA, 2009a, p. 27).

Ainda sobre a questão, Souza (2001), comentando a descentralização preconizada na Constituição de 1988 considera que ela, ao não ser precedida de um consenso social entre os entes federativos sobre os seus objetivos, dificultou a implementação do que foi desenhado em 1988 dos pontos de vista constitucional e institucional.

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD - 1999 revelam o descompasso entre a expectativa constituinte e a dimensão e a permanência da pobreza pós Constituição de 1988. Em 1999, 14,9% da população brasileira

sobreviviam com menos de US\$ PPC<sup>2</sup> 1,25 por dia, que os 20% mais ricos detinham 63,4% da renda nacional, enquanto que os 20% mais pobres ficavam com 2,5% dessa renda; que a renda domiciliar per capita média em US\$ por dia era de 7,4 e que o Brasil apresentava um Índice de Gini<sup>3</sup> de 0,592 (IPEA, 2009b). Reforçam a tese de que as políticas públicas até então implementadas no país não foram suficientes para fomentar a fuga da pobreza por um enorme contingente da população brasileira.

Esses indicadores sociais e a necessidade de atender as demandas emergentes da ampliação do exercício da cidadania no país acrescenta maiores responsabilidades ao governo brasileiro em produzir políticas públicas que a mobilidade social positiva às famílias/pessoas em situação de pobreza (DAGNINO, 2002). O que, por sua vez, requer a disponibilização de um maior volume de recursos para o seu financiamento, o que gera a busca das “receitas” extraordinárias para suprir tais necessidades. Entre essas “receitas” destaca-se a criação de fundos especiais destinados ao financiamento de ações específicas capazes de impactarem positivamente a vida das famílias/pessoas por elas atendidas.

Assim, o cenário social brasileiro desenhado no relatório do IPEA, analisando a PNAD 2008, mostra que há algo de injusto em um sistema que permite situações adversas quando “os 40% dos mais pobres vivem com 10% da renda nacional, os 10% mais ricos vivem com mais de 40%” (IPEA, 2009b). A injustiça social fica ainda mais latente ao apresentar outro comparativo do IPEA mostrando que “a renda apropriada pelo 1% mais rico é igual à dos 45% mais pobres”, citando que um brasileiro situado entre os 10% mais pobres leva um ano para gastar o que é gasto em três dias por aquele brasileiro pertencente ao 1% mais rico (IPEA, 2009b). A desigualdade em patamares como este gera violência e indignação, contradizendo os atributos constitucionais que garantem a todas as pessoas o acesso aos direitos sociais básicos. Além disso, essa desigualdade desperdiça talentos, fragiliza a participação social e suas instituições, mina

---

<sup>2</sup> Em economia a paridade do poder de compra (PPC), é um método alternativo à taxa de câmbio para se calcular o poder de compra de dois países. A PPC mede quanto é que uma determinada moeda pode comprar em termos internacionais (normalmente dólar), que bens e serviços têm diferentes preços de um país para outro, ou seja, relaciona o poder aquisitivo de tal pessoa com o custo de vida do local, se ele consegue comprar tudo que necessita com seu salário.

<sup>3</sup> O Coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, e publicada no documento “Variabilità e mutabilità”(“Variabilidade e mutabilidade” em italiano), em 1912. É comumente utilizada para calcular a desigualdade de distribuição de renda mas pode ser usada para qualquer distribuição. Ele consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda e 1 corresponde à completa desigualdade. O e de Gini é o coeficiente expresso em pontos percentuais.

a coesão social, atrasa o crescimento econômico e é a chave principal para a pobreza que existe em todo o mundo (GREEN, 2009).

Como a dinâmica econômica e social dos estados da Federação está fortemente influenciada pelos movimentos nacionais e internacionais e, no caso da Bahia, soma-se a isso a baixa capacidade governativa na área social, tem-se um quadro das políticas sociais neste Estado, em igual período, que muito se aproxima do apresentado para o estado brasileiro (SEI, 2008).

Segundo Baptista (2002), nos anos de 1950 e 1960, a política social baiana configurou-se através de uma série de decisões estritamente setoriais em educação, saúde pública, habitação popular, previdência e assistência social. Segundo o autor, por volta dos anos de 1970, o estado concentrou seus esforços voltando-se, abertamente, para a modernização econômica, espelhada nas grandes realizações do período como a Refinaria Landolfo Alves, o Centro Industrial de Aratu e o Complexo Petroquímico de Camaçari.

Na avaliação de Baptista (2002) a exemplo do país – envolto em dilemas de natureza política e na indecisão sobre os rumos da economia – na Bahia de então, ainda não havia tomado corpo o compromisso de se moldar uma política social para o Estado, incapaz de dialogar com os legítimos anseios dos seus cidadãos. Nos anos de 1990, o Estado da Bahia caminhou em direção a um cenário de crescimento, ancorado na diversificação da estrutura produtiva e interiorização da atividade econômica. Tal incremento, no entanto, não conseguiu modificar o quadro de desigualdade que marcava o estado.

No tocante a distribuição de renda, em 1992 os 50% mais pobres da população da Bahia detinham 14,5% dos rendimentos do estado enquanto o 1% mais rico se apropriava de 15% desse total (SEI, 2008). Esses valores, em 2001, evoluíram para 16,8% e 15,2%, respectivamente, conforme a SEI, demonstrando uma tímida diminuição das desigualdades.

Neste contexto, foi criado, através da Emenda Constitucional 31/2000, o Fundo Nacional de Combate à Pobreza, com a finalidade de viabilizar o acesso a níveis dignos de subsistência às pessoas em situação de pobreza. O Governo da Bahia, inspirado no estatuto legal do Fundo Nacional de Combate à Pobreza, cria, através da lei 7.988 de dezembro de 2001, para vigorar até o mês de dezembro de 2010, o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FUNCEP, com a finalidade de garantir à população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência, através do financiamento,

como uma fonte suplementar de recursos, de ações voltadas para educação, saúde, nutrição, saneamento, habitação, geração de renda e outras de relevante interesse social.

O alcance da finalidade proposta para esses fundos, dada a sua ousadia, tornou necessária a prorrogação do Fundo Nacional de Combate à Pobreza por tempo indeterminado, através da emenda Constitucional 067/2010, e vinculou a utilização de suas receitas ao financiamento da Assistência Social. No que se refere ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia, pela mesma razão, seu prazo foi prorrogado por tempo indeterminado, através da Lei nº 11.610 de setembro de 2009, sem alterar sua finalidade. Isto sinaliza que os governos, no âmbito nacional e no Estado da Bahia, compreendem como necessário a manutenção de um fundo específico para o combate à pobreza, no âmbito local e nacional.

Apesar da sua importância, não foram verificados estudos e pesquisas acerca da gestão desses fundos, bem como da natureza das ações por eles financiadas e o seu consequente impacto na garantia do acesso a níveis dignos de assistência aos beneficiados, como anunciado no marco legal de tais Fundos.

Portanto, ao aproximar-se dos 10 anos de criação do Fundo de Combate à Pobreza do Estado da Bahia, considerando a realidade de pobreza e desigualdade expressa nos diversos indicadores sociais do Estado, e a aplicação de R\$1,8 bilhão de um total de 1,9 bilhão arrecadados pelo FUNCEP, no período de 2002 a 2009, (SICOF GERENCIAL, 2002-2009), esta pesquisa busca responder às seguintes questões:

***1- Qual o papel desempenhado pelo FUNCEP no financiamento da política de combate à pobreza no estado da Bahia desde a sua criação até o ano de 2009?***

***2- Quais os critérios utilizados, durante a primeira gestão do governo Jacques Wagner, para a seleção e priorização de programas/projetos a serem financiados pelo FUNCEP?***

Essas questões têm como pano de fundo a discussão acerca da natureza das ações financiadas pelo FUNCEP e o alinhamento dessas ações com as demandas sociais diagnosticadas. Assim, é seu objetivo analisar o papel desempenhado pelo FUNCEP no financiamento de ações e programas voltados para o combate a pobreza, bem como identificar a natureza do conjunto das ações e projetos financiados e os critérios utilizados para suas seleção e priorização desde a sua criação até o ano de 2009.

Para a análise dos critérios de seleção e priorização dos projetos e ações financiados pelo FUNCEP, foi privilegiado o período de 2007 a 2009, da primeira gestão do Governo de Jacques Wagner, devido a inexistência de dados e ausência de

informações consistentes referentes aos anos anteriores o que impossibilitou que esta análise contemplasse toda a trajetória do FUNCEP.

É objetivo, também, deste estudo descrever os desafios e oportunidades enfrentados pela gestão do FUNCEP na definição de uma postura metodológica para seleção e acompanhamento dos projetos voltados para o combate a pobreza, orientada pelos conceitos de transversalidade, intersetorialidade e convergência, construída quando da elaboração do Plano Estratégico Operacional de Combate a Pobreza 2009-2010, partindo do pressuposto de que a natureza multidimensional da pobreza reivindica, para o seu enfrentamento, ações transversais e intersetoriais que mobilizem as múltiplas competências capazes de mitigar as diversas privações a que estão submetidas os pobres (ROCHA, 2003). Além disso, esta pesquisa busca demonstrar a importância de construção de consensos e pactuação mínimos, para a efetividade da intervenção estatal quando revestida desses conceitos.

Partiu-se também do entendimento de que o FUNCEP assumiu, no período estudado, o papel de principal financiador de projetos voltados para o combate à pobreza no sentido *stricto*<sup>4</sup>, com uma ainda frágil articulação entre os diferentes órgãos e setores institucionais responsáveis pela formulação e operacionalização dos diferentes projetos e ações propostos. Esta situação, aliada aos escassos recursos financeiros para o enfrentamento de um problema de tal envergadura como o da pobreza, parece ter reduzido o FUNCEP a um “balcão” de projetos, selecionados, na maioria das vezes, sem observar critérios técnicos, base territorial e outras condicionalidades que assegurem uma ação convergente, transversal e focalizada, gerando a pulverização dos escassos recursos, a fragmentação de ações, bem como a impossibilidade de uma avaliação sobre possíveis impactos sobre a redução da pobreza no Estado.

Assim, estudo exploratório sobre os fundos de financiamento das políticas de combate à pobreza a exemplo deste sobre o FUNCEP na Bahia, poderá inspirar outras pesquisas acerca do impacto da utilização dos recursos desses fundos na diminuição dos níveis de pobreza e desigualdades que eles pretendem enfrentar.

Os dados extraídos do SICOF no período de 2002 a 2009 mostram ser os recursos do FUNCEP uma das principais fontes de financiamento dos projetos sociais do Governo do Estado da Bahia. No período em questão, este Fundo ocupou entre o 1º e o 6º lugar no ranking dos financiamentos da categoria projetos (SICOF, 2002 a 2009).

---

<sup>4</sup> O sentido *stricto* de pobreza refere-se a “ausência de meios de sobrevivência” enfrentada com os projetos assistenciais compensatórios.

Sendo assim, esse estudo justifica-se pelo esforço de compreender a arquitetura de funcionamento e a natureza do financiamento da principal fonte dos recursos destinados ao financiamento das ações voltadas ao combate à pobreza do Estado da Bahia.

Outra justificativa pertinente a esta análise se constitui na possibilidade de contribuição para responder aos desafios que se apresentam aos governantes e a sociedade na busca de instrumentos que permitam construir arranjos institucionais capazes de alinhar os esforços das burocracias governamentais para produzirem respostas do Estado às demandas sociais (FADUL; SILVA, 2009) e construir ambientes cooperativos para pactuação em torno das políticas de caráter transversal e intersetorial.

Para elaboração deste estudo foram utilizados os instrumentos metodológicos a seguir apresentados.

## **ESCOLHAS METODOLÓGICAS**

Trata-se de uma pesquisa exploratória sobre o marco legal do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia – FUNCEP, suas estratégias de seleção de programas, projetos para financiamento, bem como o perfil das ações financiadas. Para tanto, foram utilizadas análises de documentos institucionais e legais, entrevistas semiestruturadas e a técnica de observação participante, considerando que a autora deste trabalho ocupava o cargo de Diretora Executiva do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia, desde janeiro de 2007.

Esse estudo teve como abordagem metodológica a pesquisa qualitativa, pois esta permite uma visão holística do fenômeno, inclui os aspectos subjetivos que permeiam o objeto de pesquisa como fonte de estudo e busca a interpretação em lugar da mensuração (TEIS; TEIS, 2010).

Os documentos analisados foram relatórios, registros administrativos, Notas Técnicas e Pareceres, que aportam informações diretas sobre as práticas de gestão do FUNCEP, dos órgãos executores das ações por ele financiadas, ficando a cargo da pesquisadora fazer a triagem dos dados, criticá-los e categorizá-los. Essa técnica mostrou-se pertinente à proposta do presente trabalho ao permitir identificar e analisar o conjunto de ações financiadas pelo FUNCEP, a aderência do financiamento, com finalidade da criação de um Fundo específico para o financiamento das ações de combate à pobreza. Permitiu, também, conhecer os desafios e possibilidades postos n



processo de efetivação do financiamento e a rede de atores sociais envolvidos nesse procedimento.

Foram ainda analisados os Relatórios de Prestação de Contas do FUNCEP ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia – TCE, as atas das reuniões Conselho de Política de Inclusão Social – CPIS do período de 2006 a 2009, Notas Técnicas elaboradas por técnicos do FUNCEP, Relatórios de Prestação de Contas ao Conselho de Política de Inclusão Social, apresentações da Secretaria de Combate e Erradicação da Pobreza – SECOMP e do FUNCEP para Conselheiros do Estado, os relatórios extraídos dos sistemas de contabilidade, finanças, orçamento e planejamento, SICOF, SIPLAN, respectivamente.

Para descrição do cenário mundial, nacional e estadual da situação de pobreza, utilizaram-se os dados publicados no Relatório de Prestação de Contas – Exercício de 2009 do FUNCEP, extraídos dos relatórios do IPEA, “Pobreza, Desigualdade e Políticas Públicas” (Jan/2010); “Desigualdade e Pobreza no Brasil Metropolitano durante a Crise Internacional: Primeiros Resultados” (Ago/2009); “PNAD 2008: Primeiras Análises” (Set/2009); Além disso, também foram utilizados os dados extraídos da base de dados do CadÚnico (cadastro utilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social – MDS para programas sociais), fornecida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e referente ao mês de julho/2009, sistematizados pela equipe do FUNCEP. Esta sistematização ocorreu com a utilização de uma ferramenta do BI, desenvolvida pela Empresa de Processamento de Dados da Bahia – PRODEB em parceria com o FUNCEP. Foram utilizadas, também, na construção deste cenário as informações fornecidas pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI, autarquia vinculada a Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia.

Os referidos documentos foram selecionados por conterem dados sistematizados mais recentes sobre o financiamento das ações de combate à pobreza com recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Bahia – FUNCEP, pelo caráter legal e/ou normativo que reveste sua elaboração e por se caracterizarem como referência para compreensão do funcionamento da Diretoria Executiva do FUNCEP, responsável por sua gestão. Esses documentos contêm informações relacionadas aos orçamentos, discriminando os orçamentos iniciais, finais, os valores empenhados e os valores pagos; a arrecadação de receitas; o aporte de recursos por secretaria de Estado e por Programas do Plano Plurianual 2000/2003, 2004/2007 e

2008/2011, às práticas de gestão em cada exercício financeiro na série histórica 2002 a 2009 e os desafios enfrentados na sua consecução.

Na análise do funcionamento do FUNCEP lançou-se mão também da observação participante (HAGUETTE, 2007), quando foram utilizados os registros da participação das reuniões do Comitê Executivo nas oficinas de elaboração do Plano Operativo Estratégico do FUNCEP para os anos de 2008 a 2010.

Foram também realizadas entrevistas com oito técnicos do FUNCEP, sendo que dois participaram da gestão do Fundo durante todo o período estudado, quatro participaram na gestão do Governador Jacques Wagner e dois participaram apenas da gestão dos governadores César Borges (1999/2002) e Paulo Souto (2003/2006).

O trabalho da análise começou com a coleta dos documentos relevantes e depois prosseguiu com a apreciação destes, fazendo com que a estudiosa adquirisse os dados, organizasse-os em categorias e elaborasse uma visão sobre o tema, os dados coletados (LAVILLE; DIONNE, 1999). Portanto, os dados coletados foram compilados e divididos em dois períodos: um que vai de 2002 a 2006 e; outro que alcança o período de 2007 a 2009.

## **DESENHO DO ESTUDO**

Esse estudo está organizado em cinco capítulos. No primeiro, são apresentados os elementos conceituais importantes para compreensão fenômeno da pobreza, das políticas públicas voltadas para o seu enfrentamento e os desafios e complexidades que circunscrevem as ações de natureza transversais e intersetoriais.

No segundo capítulo, utilizando dos dados disponíveis no relatório de Prestação de Contas do FUNCEP ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia em 2009, é apresentado o cenário mundial e nacional da pobreza, e de forma mais detalhada o referente ao estado da Bahia, enquanto universo deste estudo. Busca-se, a partir daí, identificar o cenário de pobreza, suas múltiplas faces e a direcionalidade das políticas a serem financiadas pelo FUNCEP. Objetiva ainda esse capítulo explorar o nível de aderência entre tal cenário e a natureza de financiamento do FUNCEP.

O terceiro capítulo descreve a criação do Fundo Nacional de Combate a Pobreza e a trajetória do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, os propósitos, estratégias, finalidades e objetivos que modelaram sua criação, sua matriz de financiamento, informações orçamentárias para revelar expressão em dispêndio e

sua estrutura de funcionamento. Para melhor contextualizar essa trajetória esta seção é apresentada em duas subseções: o período de 2002 a 2006, nos governos de Cesar Borges e Paulo Souto e o período de 2007 a 2009, no Governo Jaques Wagner.

No quarto capítulo apresenta-se a trajetória de funcionamento do FUNCEP no período de 2007 a 2009 com vistas a suplementar o financiamento das políticas sociais no Estado da Bahia, analisando os desafios encontrados para a construção de uma ação articulada no âmbito do governo que supere a fragmentação e pulverização na destinação dos recursos. Neste capítulo apresenta-se como iniciativa do governo Wagner a elaboração, de forma participativa, do Plano Estratégico Operacional de combate a pobreza no Estado da Bahia para o ano de 2010-2011 numa tentativa de construção da articulação entre os diferentes atores governamentais para a seleção e priorização dos projetos financiados pelo FUNCEP.

O quinto e último capítulo, a guisa de comentários finais do trabalho, analisa-se as lacunas observadas no processo de financiamento da política de combate à pobreza no Estado da Bahia e possíveis alternativas de intervenção sobre um problema complexo e multifacetado, no âmbito da administração pública, cuja matriz organizacional traz dificuldades para o desenvolvimento de projetos e atividades que, para obterem o impacto desejado, requerem convergência, focalização, articulação e transversalidade do conjunto das ações propostas.

## **1 POBREZA E DESIGUALDADE**

Uma questão que se coloca quando da formulação das políticas, na execução das ações e na culminância dos projetos a serem financiados por um Fundo específico de combate à pobreza, é a indefinição ou limitação do conceito de pobreza que vai orientar esse financiamento. Existe uma necessidade de definição deste conceito de pobreza, não excluindo as suas várias vertentes, mas ordenando de melhor forma a sua capacidade de mobilização e articulação de benefícios para as populações que tem suas necessidades básicas não satisfeitas.

Esse conceito não é estável ao longo do tempo, ele vai se transformando em sintonia com a dinâmica da questão social ao longo do XIX até o século XXI (MACHADO, 2006). Isto quer dizer que o conceito de pobreza não é algo fixo, mas depende do contexto em que é discutido. Portanto, ao longo do tempo, surgiram vários

significados para o mesmo. E até mesmo hoje, convivem diversas opiniões acerca do conceito de pobreza.

Monteiro (1995), por exemplo, considera que pobres são as pessoas que não dispõem dos meios necessários para satisfação das suas necessidades humanas elementares como comida, abrigo, vestuário, educação, e de saúde entre outras. Ainda com base no mesmo autor, a renda é um meio de acesso a esses equipamentos. Então, as políticas geradoras de renda, poderiam, por si, superar as condições de pobreza das pessoas atendidas.

Mas a renda não se constitui na única categoria para a análise deste conceito. Para além dessa concepção de Monteiro (1995), que defende a concepção inicial da pobreza como insuficiência de renda para a manutenção da subsistência do indivíduo, ou seja, um conceito de natureza unidimensional (ROCHA, 2003), existe uma abordagem multidimensional, que leva em conta outros fenômenos como exposição à vulnerabilidade, acesso ao conhecimento, exclusão social entre outros (MACHADO, 2006).

Numa perspectiva de mesmo teor, ou seja, de analisar a pobreza a partir de um olhar multidimensional, Green (2009) aponta outras dimensões da pobreza que se constituem em: exclusão de processos decisórios; sentimentos de fraqueza; frustração e esgotamento e falta de acesso aos bens e serviços públicos e ao crédito. Estas dimensões apontadas por este autor consideram não apenas o valor monetário mas valores de participação na vida social como um todo.

Ao citar e analisar o relatório lançado pelo Banco Mundial, *Voices of the Poor* (Vozes dos Pobres) em 2000, o qual sistematiza o conteúdo das discussões envolvendo 64.000 pessoas em situação de pobreza em todo o mundo Green (2009) relata uma compreensão da pobreza a partir de quem a vivencia, abordando aspectos que contribuem para uma outra visão sobre a pobreza. As falas registradas em *Voices of the poor* (2000) declaram um sentimento complexo e humano da pobreza. Rompe-se, deste modo, a fronteira da carência de renda para mostrar outras dimensões, como a necessidade de se ter uma boa aparência e de sentir amado, a importância de se garantir um bom começo de vida para os seus filhos ou a angústia mental que a privação acarreta em muitos dos que a vivem. Mostra, então, uma pobreza multidimensional que requer a distribuição da riqueza junto com a noção de bem-estar decorrente de uma boa saúde, segurança física, educação, um bom trabalho, vínculos e familiares, relações sociais, pertencimento, empoderamento e de outros fatores não monetários.

Nesta direção, Sen (2000) define a pobreza como privação da capacidade dos indivíduos de participar dos meios de produção de riqueza, de acessar os bens e serviços disponíveis na sociedade da qual faz parte e de realizar toda a sua potencialidade. Segundo o mesmo, a capacidade de realizar pode ser a condição de estar:

[...] adequadamente nutrido e livre de doenças, a atividades ou estados pessoais mais complexos, como poder participar da vida da comunidade e ter respeito próprio (SEN, 2000, p. 95).

Para Sen (2000), portanto, o fator renda é importante enquanto o para desenvolver a capacidade de realização, mas não define por si a pobreza.

A questão da instituição também é analisada. Abranches (1987) descreve a pobreza enquanto processo que marginaliza o indivíduo através de ação de destituição de titularidades e desproteção social. Para o autor “ser pobre significa, em termos muito simples, consumir todas as energias disponíveis exclusivamente na luta contra a morte” (ABRANCHES, 1987, p.16). Para Rocha (2003) a pobreza é um fenômeno complexo que expõe uma situação na qual as necessidades não são atendidas adequadamente. Por consequência está relacionada com “o padrão de vida e a forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto socioeconômico” (ROCHA, 2003, p.10).

Neste contexto, a pobreza é percebida como a privação condições consideradas básicas para a inclusão social do indivíduo no meio em que ele está inserido. Introduce-se o conceito de pobreza como relativo às necessidades sociais objetivas ou subjetivas relacionadas às condições de desenvolvimento de dada sociedade (MACHADO, 2006).

Paugam (2003) evidencia a dimensão subjetiva da pobreza que extrapola a falta de acesso a bens materiais que marca as sociedades modernas. Para o autor a pobreza

[...] corresponde, igualmente, a um status social específico, inferior e desvalorizado, que marca profundamente a identidade de todos os que vivem essa experiência (PAUGAM, 2003, p.45).

Nesta esteira Demo (2003) acrescenta a hipótese de que o âmago da pobreza é de teor político. Para o autor a pobreza é mais do que não dispor de bens essenciais “È, sobretudo, não conseguir alçar-se à condição de sujeito capaz de comandar seu destino. Nega-se não só o acesso material, mas principalmente a autonomia emancipatória”

(DEMO, 2003, p. 36). Assim, Demo (2003) relaciona a pobreza ao massacre da dignidade humana provocado pela injusta distribuição da materialidade produzida.

Entre os diversos conceitos sobre a pobreza predomina o entendimento de que se trata de um fenômeno complexo, tecido historicamente através de processos econômicos, sociais, culturais e políticos que se relacionam e reforçam mutuamente. No entanto, os conceitos apresentados traduzem uma aproximação do pesquisador com a realidade pesquisada, apreendida por ele a partir do seu mapa cognitivo. Estão circunscritos às observações feitas em determinado contexto social, cultural, econômico e político e por eles influenciados. Pelo viés científico da pesquisa, não se pode saber da pobreza em toda sua extensão, mas sabem àqueles que a vivenciaram ou vivenciam, como se percebe na seguinte fala:

[...] não me pergunte o que é pobreza porque você [a] viu [sic.] do lado de fora da minha casa. Olhe a casa e conte o número de buracos. Veja os utensílios e as roupas que estou usando. Olhe tudo e escreva o que viu. O que você está vendo é pobreza (Homem pobre, Quênia, *apud* World Bank, 2000, p.3).

Certamente, que não há como fechar o conceito de pobreza, mas como foi colocado, anteriormente, é necessário ordenar a sua capacidade de mobilizar e articular políticas públicas sociais que de fato sirvam àqueles que, como o homem pobre do Quênia, vivencia a pobreza.

É neste sentido que, para esse estudo, a pobreza será empregada, tal como um conceito que articule e mobilize forças para o combate de todos os aspectos citados como pobreza. Pois, se algum desses aspectos não for abordado, a discussão das políticas públicas não ocorrerá de forma ampla.

A seguir serão apresentados alguns elementos conceituais sobre políticas públicas por representar, tais políticas, importantes elementos para superação da pobreza (KLIKSBERG, 2008).

## 1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

Do ponto de visto político administrativo o desenvolvimento de uma sociedade é resultante da ação ou inação dos governos dos Estados nacionais, subnacionais e supranacionais em conjunto com as demais forças vivas sociedade (HEIDEMANN; SALM, 2009). Assim, o desenvolvimento se constitui em uma ação política.

Na acepção operacional a política é entendida como ações, práticas, diretrizes fundadas em lei e empreendidas pelos diversos níveis de governo. No campo teórico o conceito de política avança para representar o conhecimento dos fenômenos relacionados com a regulamentação e controle da vida humana em sociedade (HEIDEMANN; SALM, 2009).

Deve-se atentar, portanto, que a administração para o desenvolvimento de uma sociedade, no sentido da ação, se materializa na formulação, implementação e execução de políticas públicas. Nesta direção, Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi (2006) definem políticas públicas como,

[...] estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade última de tal dinâmica – consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. (SARAVIA; FERRAREZI, 2006, p.28)

Dentre os diversos setores de alcance das políticas públicas, as políticas sociais destacam-se como políticas públicas de maior demanda pelos movimentos civis organizados e sindicatos. Além disso, a importância das políticas públicas sociais também pode ser reforçada pelo surgimento da concepção do Estado de Bem-Estar Social do Estado Moderno, que impulsionou o Estado a intervir e estabelecer certas garantias sociais na medida em que o mercado não atendia a uma série de necessidades consideradas socialmente relevantes. O Estado passaria a organizar o sistema de garantias legais ao acesso a bens e serviços que garantissem a proteção social da pessoa diante dos riscos e vulnerabilidades sociais (JACCOUD, 2009).

O Estado de Bem-Estar social tornou-se “arena de lutas por acesso à riqueza social” (SILVA, 1997 *apud* CUNHA; CUNHA, 2002) uma vez que as sociedades são formadas por diferentes atores, portadores de uma pluralidade de interesses. As políticas públicas funcionam, então, como respostas do Estado às demandas da sociedade e se traduzem em compromisso público de atuação.

A partir dessa concepção, pode-se entender as políticas públicas de corte social como políticas de Estado que devem dar respostas aderentes e responsivas às demandas, trazidas por novos atores e domínios sociais, originárias das diversas formas de privação e destituição a que está submetido uma significativa parcela da população, não por desejo ou pelas características naturais dos seus indivíduos e sim em decorrência das escolhas políticas, sociais e econômicas adotadas ao longo da história.

Deve-se considerar que as políticas públicas inserem-se como premissa básica para consolidação dos direitos humanos e a expansão da cidadania. Portanto, precisam refletir não somente leis, programas, normas, ou metas que possibilitem a inclusão social, precisam contemplar uma “forma de “fazer”, construída na busca permanente pela participação e pelo diálogo entre os poderes constituídos democraticamente e a população” (CFP, 2009, p.13).

Ainda sobre o assunto, Cohen e Franco (2007), acrescentam que as políticas públicas para a redução da pobreza estão associadas às políticas voltadas para o aumento da atividade econômica, a dinâmica setorial do PIB, o comportamento do mercado de trabalho, com impactos na composição da renda familiar:

[...] elas têm um caráter mais amplo influenciando também o crescimento econômico garantido por elas através de formação de capital humano e aumento da renda família. (COHEN; FRANCO, 2007)

Celina Souza (2003a) defende que com o aprofundamento e expansão da democracia e a adoção de políticas restritivas de gasto, o desenho e a execução de políticas públicas, tanto as econômicas quanto as sociais, ganharam maior visibilidade. Para a autora, não existe definição única para o que seja política pública. Neste sentido, política pública seria a ação que os governos utilizam para atingir resultados em diversas áreas e promover o bem-estar da sociedade. Para ilustrar a sua defesa, a autora utiliza-se do conceito de Mead (1995 *apud* SOUZA, 2003a) definindo-as como “[...] um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas” ou citando Peters (1986 *apud* SOUZA, 2003a), “[...] é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”. A autora ainda utiliza Dye (1984 *apud* SOUZA, 2003a) que sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (SOUZA, 2003a, p. 3).

Das diversas definições e modelos sobre políticas públicas citadas por Souza (2003a), a autora conclui que se trata de um:

[...] campo de conhecimento que busca ao mesmo tempo colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação e, quando necessário, promover mudanças no rumo ou curso dessas ações. (SOUZA, 2003a, p.3)

E, a sua formulação, constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão



resultados ou mudanças no mundo real. Assim, para a autora, os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisões) selecionariam as políticas públicas dentre aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade.

Nesta direção, Souza (2003a) defende que o bem-estar da sociedade é sempre definido pelo governo, que age conforme a força ou à fraqueza dos grupos de interesse. Para Souza (2002), estes grupos de interesse são compostos por indivíduos que têm objetivos em comum e se formam para aumentar as possibilidades de êxito na competição pelos recursos, que são limitados ou escassos, para ofertar os bens e serviços públicos desejados pelos diversos indivíduos.

Souza (2003a) conclui que as Políticas Públicas são o resultado da competição entre os diversos grupos ou segmentos da sociedade que buscam defender (ou garantir) seus interesses. Tais interesses podem ser específicos – como a construção de uma estrada ou um sistema de captação de água em determinada região – ou gerais – como demandas por segurança pública e melhores condições de saúde. Não só os indivíduos ou grupos que têm força relevante influenciam na tomada de decisão, mas, também, as regras formais e informais que regem as instituições.

Nesta esteira, Dagnino e Amorim (1993) consideram como principal atributo para que demandas ou expectativas da sociedade se transformem em política pública a sua capacidade de entrar na agenda política dos tomadores de decisão.

O autor organiza as agendas entre Agenda Pública (interesses dos diversos atores sociais); a Agenda de Governo (conjunto de ações programadas no interior das estruturas de governo originárias do seu programa de governo ou inserida pela dinâmica social que pauta sua gestão); e, a Agenda Política como sendo o conjunto de ações que serão implementadas. A possibilidade de uma ação entrar na Agenda Política é definida a partir da força dos grupos de interesse a quem ela atende.

Ainda sobre a temática, Thomas R. Dye (2005) define a política pública como tudo que os governos decidem fazer ou deixar de fazer. Assim, este autor insere a inação no campo das políticas públicas e a sua análise consiste em “descobrir o que os governos fazem, porque o fazem e que diferença isto faz” (DYE, 2005 *apud* HEIDEMANN; SALM, 2009). Ou seja, o “vazio” de políticas públicas em determinadas áreas pode significar uma intenção de inação. Em síntese, são deixadas de lado intencionalmente.

Comentando Dye (2005), Heidemann e Salm (2009) entendem que a não intervenção governamental frente a uma questão significa uma decisão de manter esta questão fora da arena de intervenção do governo.

Existe ainda uma discussão (HEIDEMANN; SALM, 2009) que amplia o conceito de políticas públicas e que vai além da perspectiva de políticas de governo, visto não ser este a única instituição a servir à comunidade política. Outras entidades, como Organizações Não Governamentais, Associações, órgãos de classe, também, se incluem entre os agentes de política pública.

A contribuição de Faria (2003) dá-se em destacar o lugar que ocupam as variáveis idéias e o conhecimento no processo de produção de políticas públicas. Os estudos sobre a interação entre os diversos atores no processo de produção de políticas públicas têm sofrido significativas reformulações, principalmente devido à participação de organizações não-governamentais de atuação transnacional e redes de especialistas (FARIA, 2003), o que diversifica o processo de formação e gestão das políticas públicas, exigindo um arcabouço teórico-conceitual com novas vertentes analíticas que contribuam para a efetivação das políticas públicas em um mundo cada vez mais complexo e marcado por incertezas (FARIA, 2003).

Em síntese, as políticas públicas que considerem as necessidades dos seus beneficiários e o nível de articulação e complementaridade requerido para que se tornem efetivas, devem se constituir em importante instrumento para o enfrentamento da pobreza.

## 1.2 A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Parte-se do entendimento colocado no item anterior de que a administração para o desenvolvimento de uma sociedade, no sentido da ação, se materializa na formulação, implementação e execução de políticas públicas aderentes e responsivas às demandas sociais vigente dos menos favorecidos e, que tais políticas se constituem em importantes instrumentos para redução dos níveis de pobreza vigentes em uma sociedade. É fundamental destacar, contudo, que políticas públicas planejadas ou executadas, ou ainda, planejadas segundo interesses que não contribuem para o bem estar coletivo, podem terminar por agravar os níveis de pobreza de uma população.

Assim, é de interesse desse estudo o arcabouço metodológico conceitual que trata da gestão das políticas públicas, sobretudo no que concerne ao planejamento, implementação e avaliação de tais políticas.

O planejamento das políticas públicas, segundo Almeida (2009) deve organizar a ação estatal voltada para ofertar os bens e serviços públicos, anunciados nos programas de governo e no ordenamento jurídico do estado, necessários para superação da pobreza.

No entanto, segundo Accarani (2003) a atividade de Planejamento no Brasil ainda está influenciada por uma concepção tecnicista e burocrática, voltada para programas setoriais focados em produtos. Essa concepção de Planejamento tende a reduzir a importância do processo de decisão política social presente no planejamento (OLIVEIRA, 2006).

Nesta direção, Oliveira (2006) mostra que o Planejamento de políticas públicas deve ser visto como um processo da ação estatal em lugar de um produto técnico tão somente.

O advento da redemocratização, ao favorecer o aumento da capacidade dos segmentos marginalizados de veicular seus interesses e necessidade não atendidas de alimentação, transporte, moradia, saúde, educação, cultura, comunicação *etc.*, na visão de Costa (2008) vai redesenhando outro modelo de planejamento a orientar a gestão pública. Para o autor, este contexto favorece uma gestão pública mais ágil, responsiva, efetiva, eficiente e qualificada, capaz de atender aos interesses coletivos através de uma ação coordenada do Estado (COSTA, 2008).

Neste ponto, importa destacar uma reflexão que Heidemann e Salm (2009) fazem acerca dos novos rumos da gestão pública brasileira, enquanto espaço privilegiado para uso do conhecimento e como mecanismo facilitador de melhora contínua do sistema das políticas públicas. Nesta reflexão, Heidemann e Salm (2009) buscam evidenciar e identificar o substrato básico do qual os governos não podem abrir mão na prestação dos bens e serviços públicos e quais principais dificuldades que se colocam pela frente. Segundo Heidemann e Salm (2009), portanto, a cidadania de hoje reclama uma gestão de recursos públicos onde os serviços requeridos pelos cidadãos lhes sejam prestados por sensibilidade e por correspondência a seus mais legítimos anseios.

Assim, é no processo de planejamento que vai se estruturando e delimitando-se, minimamente, as quatro etapas que conformam o ciclo da política pública (HEIDEMANN; SALM, 2009) quais sejam:

- i) a decisão política de fazer ou não fazer;
- ii) a materialização dessa decisão;
- iii) verificação do nível de satisfação alcançado pelos interessados na política; e
- iv) a avaliação para definição dos procedimentos prevalecentes.

Como o objeto deste estudo é o financiamento e funcionamento do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia – FUNCEP o conceito de gestão aqui reivindicado está circunscrito nas ações inerentes ao processo de formulação, implementação e avaliação que orientam a ação de governo (COSTA, 2008).

Heidmann e Salm (2009) defendem que só haverá uma política positiva se houver uma ação que materialize a intenção ou propósito manifestado nessa política. Para o autor, sem a ação, resguardando as políticas deliberadamente defendidas por Dye (2005 *apud* HEIDEMANN; SALM, 2009), o que se manifesta são apenas boas intenções e discursos formais.

No curso dessa ação, e como ator principal na sua execução, está a burocracia estatal, entendida como meio para prestação dos serviços preconizados nas políticas públicas eleitas (HEIDEMANN; SALM, 2009). Ou seja, a equipe de gestores do Governo.

Segundo Costa (2008), para que a ação de governo seja eficaz é importante que essa burocracia trabalhe de forma organizada para coordenar seu trabalho com planejamento e busca de resultados. Sobre esta temática, como já sinalizado por Oliveira (2006), é importante conceber o planejamento em políticas públicas como processo de decisão construído socialmente com os diversos atores envolvidos na decisão, e não apenas como um produto técnico. Para este autor, é preciso alargar a visão de planejamento para além da ótica de confeccionar plano, visto que uma das razões de fracasso nos resultados da política pública é a “dissolução que se faz entre elaboração e implementação no processo de planejamento” (OLIVEIRA, 2006, p. 275).

Insera-se, assim, no campo deste estudo a necessidade de conceituar as ações relativas aos espaços de formulação, implementação, e avaliação das políticas, entre quais situam-se as políticas públicas sociais, que orientam os atos de governo.

Dagnino e Amorim (1993) utilizam dos conceitos de ciclo da política adotados por Ham e Hill (1993 *apud* DAGNINO; AMORIM, 1993) e Hogwood e Gunn (1984 *apud* DAGNINO; AMORIM, 1993) para explicar o conjunto dos três momentos que

circundam o processo das políticas públicas. Segundo Dagnino e Amorim (1993), o primeiro ciclo trata da formulação da política. Nesta a política é concebida pelos tomadores de decisão através de um processo decisório que pode ser democrático e participativo ou autoritário e “de gabinete”, de tipo e planejado, ou incremental e resultante de ajustes entre os atores intervenientes; pode apresentar a política revestida de todos os seus detalhes ou de forma incompleta de modo que possa ser completada nos momentos seguintes. Para o autor, o momento da formulação pode, a depender do nível de racionalidade requerida pelo agente decisor, assentado em pesquisa sobre o assunto; filtragem por ordem de importância; prospectiva; explicitação de valores; e objetivos globais.

O segundo ciclo esboçado por Dagnino (2009) refere-se à fase da implantação. Para o autor, nesta fase os burocratas vão adaptando o conteúdo da política formulada, metas, recursos disponíveis, prazos, fluxo normativo exigido para implementação da ação, à realidade da relação estado-sociedade e das regras de formação do poder econômico e político colocadas por essa relação no jogo entre os atores sociais envolvidos. Assim, a fase da implantação vai além da execução pura e simples do que foi formulado.

Completando Dagnino e Amorim (1993), Oliveira (2006) coloca que a implantação das políticas públicas requer, ainda, um entendimento da complexidade da qual ela se reveste e sua interação com o processo de planejamento.

Como último ciclo o autor cita a avaliação, fase em que os resultados em termos de produtos, metas definidas, resultados alcançados são comparados com o que foi concebido no momento da formulação. Para Dagnino e Amorim (1993), o momento da avaliação é definido pelo grau de racionalidade da fase de formulação e o comportamento dos atores na fase de implementação. Os autores concluem colocando a avaliação como condição necessária para verificar a efetividade da intervenção em promover o deslocamento de uma situação inicial a uma outra posta como desejada.

Para os autores a avaliação vai permitir incrementar os ajustes necessários num momento ulterior e de forma interativa implementar novas políticas que levarão o sistema a aproximar-se do cenário desejado.

É neste cenário que se torna importante compreender o caráter normativo que reveste o processo de elaboração do planejamento governamental e como parte dele a elaboração dos orçamentos a nível federal, estadual e municipal respeitando as especificidades de cada um dos entes federativos. Dentre os instrumentos normativos

que trata deste assunto, Pedrão (2002) destaca a Constituição Federal que dispõe sobre responsabilidades, limites e formas de encaminhamento através do Plano Plurianual – PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA. Esses três instrumentos de Planejamento e orçamento estão previstos no Art. 165 da Constituição Federal de 1988.

Para o objeto deste estudo é importante detalhar o significado de orçamento enquanto norma que regula e limita o ciclo de implementação das políticas públicas.

Para Souza (2003a), análises sobre políticas públicas e orçamento público têm a preocupação de responder como se constrói o processo decisório em torno das políticas e de alocação de recursos. Para a autora em sociedades e estados complexos, como o Brasil, esse processo se aproxima da perspectiva teórica dos que defendem uma “autonomia relativa do Estado”, que lhe permite gerar determinadas capacidades para a implementação das políticas públicas demandadas pela sociedade. Imprimindo assim um caráter racional a alocação dos recursos nos orçamentos públicos.

A autora cita V. Key. Jr (*apud* SOUZA, 2003a), que defende a alocação “racional” dos recursos públicos, mas reconhece que faltam bases científicas para balizar essa “racionalidade”. Como citado por Souza, para Key (*apud* SOUZA, 2003a) a elaboração dos orçamentos leva mais em conta os mecanismos processuais e de gestão voltados para o seu controle do que a integração do orçamento com o processo de elaboração e de decisão sobre políticas públicas.

Souza (2003a) conclui que as políticas públicas e as decisões sobre o orçamento público são processos eminentemente políticos dentro dos quais se faz preciso construir mecanismos e regras em prol de comportamentos cooperativos que mitiguem o atendimento a interesses particularistas (KEY *apud* SOUZA, 2003a).

Nesta esteira Accarani (2003) chama atenção para a necessidade de se romper, no processo do planejamento governamental, com os “feudos” setoriais e atuar em programas multisetoriais buscando sincronia entre os diferentes Órgãos de Governo que atuam nestes programas. Sobretudo aproveitando a oportunidade aberta pelo planejamento governamental que permite a pactuação entre o governo federal, os governos subnacionais na produção de um conjunto sinérgico de bens e serviços referenciados na realidade local (ALMEIDA, 2009).

Propor uma estrutura que supere essa fragmentação requer a incorporação da transversalidade e da intersetorialidade como diretrizes da política pública.

No conceito defendido por Junqueira (1997 *apud* ACCARANI, 2003), intersetorialidade é definida como a articulação de saberes e experiências no planejamento, na realização e na avaliação de ações, com o objetivo de alcançar resultados integrados em situações complexas visando a um efeito sinérgico no desenvolvimento social.

Já a transversalidade, no contexto das políticas de combate a pobreza, para Fava e Quinhões (2010) é caracterizada, principalmente, pela articulação de programas complementares constituídos por atividades integradas, reunindo as diferentes esferas de governo e que interrelacionem iniciativas capazes de desenvolver as capacidades das famílias pobres, com vistas a apoiá-las na busca de alternativas próprias de sustentação.

Na mesma direção, AriznaBarreta (2001 *apud* IPEA, 2009a), coloca que a transversalidade pressupõe o estabelecimento de redes entre gestores e órgãos públicos, detentores de uma visão compartilhada de interdependência, nas quais predominam relações de confiança e reciprocidade, em lugar da desconfiança e da competição.

No capítulo seguinte apresenta-se o perfil da pobreza, e de forma mais detalhada o perfil da pobreza na Bahia a demandar as políticas públicas objeto de financiamento de forma integral ou suplementar com recursos do FUNCEP.

## **2 A POBREZA: SUAS MÚLTIPLAS DIMENSÕES E A REDE DE COMPLEXIDADE E DESAFIOS NA SUA INTERVENÇÃO**

### **2.1 CENÁRIO MUNDIAL, NACIONAL E ESTADUAL DA SITUAÇÃO DE POBREZA**

Historicamente, o fenômeno da pobreza não está circunscrito aos marcos pontuais das escolhas econômicas e políticas. Este fenômeno tem a sua gênese cravada na própria dinâmica da vida em sociedade e, assim, ele é orgânico à forma e às opções políticas, econômicas e sociais adotadas ao longo da história, razão pela qual ele vem se perpetuando ao longo do tempo (POCHMANN; AMORIM, 2009, p. 130).

Este trabalho não se arvora a estudar o fenômeno da pobreza nas diversas formas históricas de exclusão social a que foram submetidos parcelas da população em todo o mundo. O foco deste trabalho é o papel desempenhado por um Fundo específico para o financiamento, de forma complementar, das ações de combate à pobreza no Estado da Bahia, em uma sociedade globalizada. Assim, considera-se substantivo apresentar, inicialmente, a dimensão da pobreza no âmbito mundial, nacional e estadual, que determina, relaciona e caracteriza a população para quem esta fonte de financiamento se destina.

Em 2010, o Banco Mundial (World Bank) divulgou em relatório consolidado com dados referentes à situação de pobreza no mundo até o ano de 2008. Este relatório mostra que apesar dos avanços nas políticas de combate a pobreza, um quarto da população mundial ainda não manifestou sua saída da linha da extrema pobreza, ultrapassando o quantitativo de um bilhão de pessoas condição. Nesse mesmo patamar estão as pessoas que ainda não dispõem de água potável. No que se refere ao acesso à energia elétrica, este número chega a 1,6 bilhão de pessoas. Quando se trata de saneamento adequado, o número sobe para 3 bilhões de pessoas. Ainda segundo o relatório, 25% de todas as crianças dos países em desenvolvimento sofrem de desnutrição.

O grau de intensidade da dimensão da pobreza no mundo, entretanto, não se dá de forma homogênea, ele varia de região para região. A análise, proferida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, no comunicado da presidência de nº 38, mostra que no período compreendido entre os anos de 1981-2005, em termos absolutos,



houve uma redução da pobreza no mundo. Porém, em muitas regiões esta pobreza se acentua. O Quadro 1, a seguir, coloca a participação relativa de cada região na distribuição de pobres no mundo.

### Quadro 1 - Evolução da Distribuição da Pobreza no Mundo

Regiões	1981	2005
Leste da Ásia e Pacífico	56,50%	23%
Sul da Ásia	28,90%	43,30%
África Subsaariana	11,30%	28,40%
Europa Leste e Ásia Central	0,40%	1,30%
América Latina e Caribe	2,20%	3,40%
Oriente Médio e África do Norte	0,70%	0,80%

Fonte: Banco Mundial (Elaboração IPEA).

Os dados confirmam o impacto positivo da expansão chinesa em relação à diminuição da pobreza mundial, pois em 1981 o *Leste da Ásia e Pacífico* detiveram 56,50% dos pobres do mundo, enquanto em 2005 esse número caiu para 23%.

Destacando a questão da pobreza na América Latina e Caribe, o Quadro 1 chama atenção para o fato de que o número de pobres neste Continente aumentou no período. Saindo de 2,20% em 1981 para 3,40% em 2005.

Observa-se, entretanto, conforme os dados demonstrados no Quadro 2, uma diminuição da desigualdade de renda com uma certa homogeneidade na Região.

### Quadro 2 - Variação da desigualdade de renda (Índice de Gini)

Em % (América Latina e Caribe)

PAÍSES	1995 / 2000	2000 / 2005
Costa Rica	2,5	3,1
Uruguai	4,7	1,6
Argentina	4,8	-0,6
Colômbia	1,1	-3,0
Paraguai	-4,5	-3,4
México	-1,7	-4,1
Equador	11,8	-4,5
Brasil	-1	-4,5
Bolívia	7,3	-18,3

Fonte: Banco Mundial (Elaboração IPEA).

Nesta esteira, os resultados globais na luta pela diminuição da pobreza no mundo, demonstrados no Relatório do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2010) para o ano de 2008, mostram que apesar dos importantes avanços conseguidos, muito precisa ser feito para reduzir as desigualdades entre países, mulheres e homens, brancos, negros e indígenas, população urbana e rural.

Na tentativa de contextualizar o meio social de onde e as ações a serem financiadas com recursos dos fundos de combate à pobreza, esse estudo apresenta, a seguir, a evolução e a dimensão da pobreza no Brasil.

## 2.2 EVOLUÇÃO E DIMENSÃO DA POBREZA NO BRASIL

No Brasil, marcado por uma história de conflitos e dominação a pobreza e as diversas formas de desigualdades sempre foram gritantes (ROCHA, 2003).

Entre as décadas de 1930 e 1970, observou-se um grande crescimento econômico acompanhado por um processo de industrialização que trouxe no seu bojo uma forte urbanização. Este processo, por sua vez, se revestiu de três aspectos importantes para compreender a estrutura de distribuição de renda e poder no âmbito interno do país:

- i) a concentração fundiária;
- ii) fragilidade dos trabalhadores e suas organizações e;
- iii) a natureza clientelista e não compensatória das políticas sociais (POCHMANN; AMORIM, 2009).

A ausência da reforma agrária postergou o acesso à terra para uma multidão de trabalhadores rurais mantendo a concentração da terra contribuindo para o fluxo migratório e o consequente esvaziamento demográfico do campo e superlotação das cidades. O fato das cidades não disporem de condições trabalho formal no volume e velocidade necessários para abrigar o contingente migratório, resultou na formação de um excesso de mão-de-obra, no alargamento do trabalho informal e em condições precárias de vida para a população nas periferias das grandes cidades (POCHMANN; AMORIM, 2009). Assim, parte da pobreza rural foi se instalando na zona urbana.

Ainda segundo Pochmann e Amorim (2009), as políticas sociais implementadas pelo governo, sobretudo até a Constituição de 1988 que poderiam mitigar essa situação,

mostravam-se inadequadas ao voltar-se para o financiamento do crescimento econômico, utilizando para tal até mesmo parcela considerável das contribuições pagas pelos próprios trabalhadores. Assim, o volume de recursos destinados às políticas compensatórias, que poderiam reduzir a pobreza, era muito escasso.

Nessa direção, Pochmann e Amorim (2009) afirmam que a pobreza brasileira guarda estreita relação com a opção do país em não fazer as reformas reivindicadas pelo capitalismo contemporâneo (agrária, social e tributária). A combinação desses três fatores foram delineando, desde o ciclo da expansão econômica, uma situação social perversa que vai mudando de feição ao longo do tempo sem, contudo, anunciar a saída da pobreza para um contingente enorme da população.

Apesar dessa situação social até 1980, em função do forte crescimento econômico, a participação relativa dos pobres caiu de de quatro quintos, para menos de dois quintos da população (POCHMANN; AMORIM, 2009).

Para o autor, os problemas da pobreza e das desigualdades *se agravaram* a partir de 1980, com a recessão econômica e com a implantação políticas de viés neoliberal, que foram criando paulatinamente um ambiente difícil para os trabalhadores. Este, motivado, sobretudo, pelo desemprego e a precarização trabalho, foi agregando um novo contingente de pobres, não mais analfabetos, mas, com pouca escolaridade, pertencentes a famílias pequenas e urbanas sem acesso aos direitos sociais básicos.

Em 1988, com a promulgação da nova Constituição Federal inaugura-se um novo arcabouço jurídico para atuação do Estado, pautado na afirmação do compromisso com a democracia direta por meio da institucionalização de canais de participação da população no controle da gestão pública e a construção de um novo pacto federativo, com ênfase na descentralização e no fortalecimento dos municípios.

A Constituição de 1988 ocupa um papel substantivo para superação da pobreza. Sua face cidadã reconhece um número considerável de direitos sociais, permitindo e, muitas das vezes obrigando, a implementação de políticas públicas que contemplam os interesses das camadas mais pobres da população. Entre elas se destacam a descentralização dos gastos com saúde, educação, previdência assistência social. Foi fundamental, também, o avanço da política previdenciária, sobretudo a rural (IPEA, 2008) e a estruturação da Lei Orgânica da Assistência Social e do seguro-desemprego (POCHMANN; AMORIM, 2009) e mais recentemente, os programas de transferências de renda.

Assim, Pochmann e Amorim (2009) concluem que o baixo dinamismo econômico da década de 1990, no que se refere às condições de pobreza foi contraposto pelas políticas sociais fundadas na constituição de 1988. Com isso, o autor afirma a externalidade dos pequenos avanços no cenário de pobreza às preocupações de eficiência econômica. O que para o autor mostra que a política perpassa o enfrentamento do fenômeno da pobreza, que ele caracteriza de “maior chaga da sociedade brasileira” (POCHMANN; AMORIM, 2009, p. 134).

O estudo realizado pelo IPEA, sobre a dimensão e evolução da pobreza no Brasil no período de 1995 a 2008, no regime de estabilidade monetária mostra que a pobreza absoluta caiu 14,6%, passando de 43,4% para 28,8% (IPEA, 2009a). Entretanto, a queda dessa categoria de pobreza se dá de forma diferenciada entre as grandes regiões geográficas e estados do País. Enquanto na região Sul essa taxa cai 47,1%, na região norte essa queda é de apenas 14,9%. O fenômeno se repete quando se trata da pobreza extrema, na qual a redução situou-se em 49,8%, saindo de uma taxa de 20,9% (em 1995) para 10,5% (em 2008), sendo que, a redução na região Sul é de 59,6% e de 22,8% na região Norte.

Para o IPEA, analisando os dados da PNAD/2008, a redução na desigualdade é responsável por boa parte da queda da extrema pobreza, o que não ocorria em anos anteriores. Assim, comparando o ano de 2008 com o de 2003 a extrema pobreza foi reduzida a metade. Por outro lado, a redução da pobreza caminha a passos mais lentos, porém, alcançando um 1/3 de seu valor quando comparado com o de 2003. Dessa forma, o IPEA afirma que, se esse ritmo se mantiver, “em 8 anos chegamos à metade do valor de 2003”.

Em relação às oportunidades básicas, o IPEA (2010) aponta que cinco indicadores tiveram progresso extremamente acelerado, os quais, *o acesso à escola, o acesso à informação e a redução no trabalho precoce*. Em relação ao *acesso à água, o acesso ao saneamento e a mortalidade precoce* houve um progresso acelerado. O retrocesso fica por conta do *desemprego juvenil e gravidez precoce*. No entanto, o IPEA (2010) conclui que há expansão das oportunidades de maneira mais expressiva para os grupos mais vulneráveis.

Para o IPEA (2010), pelos dados da PNAD (2008), há o que se comemorar, contudo, a realidade ainda é muito perversa e as possibilidades para sua reversão residem potencialmente, em políticas que possibilitem melhor distribuição de renda. “Se 1/3 da renda nacional fosse perfeitamente distribuída, seria possível garantir a todas as

famílias brasileiras a satisfação de todas as suas necessidades básicas”. “A insuficiência de renda dos mais pobres, [...], representa apenas 3% da renda nacional ou menos de 5% da renda dos 25% mais ricos. Para aliviar a extrema pobreza seria necessário contar com 1% da renda dos 25% mais ricos” (IPEA, 2009a).

Dessa maneira conclui-se que o Brasil não é um país pobre, e sim, um país extremamente injusto e desigual: com muitos pobres, mas que possui grandes recursos para combater a pobreza.

A análise do IPEA mostra, ainda, que o Brasil figura entre os países do mundo onde houve redução da desigualdade de renda, observado pelo Índice de Gini, nos dois períodos analisados (1995/2000 e 2000/2005). A conclusão do documento do IPEA, observados os períodos em questão, é de que o Brasil apresenta uma situação privilegiada ao conseguir diminuir simultaneamente as de pobreza extrema e de desigualdade de renda, mesmo não figurando entre os países de alcançaram decréscimos mais rápidos em cada um desses indicadores isoladamente.

No Comunicado da Presidência n° 30, o IPEA faz algumas análises sobre dados específicos da PNAD 2008. No que se refere à desigualdade de renda no Brasil, observa-se que, além da queda na desigualdade, houve crescimento ao longo de toda a distribuição de renda. Porém, o crescimento foi maior as parcelas mais pobres da população, com variação entre 10% e 24%, enquanto, entre os mais ricos o valor de crescimento foi menos que 4%.

O IPEA informa, ainda, que a renda do trabalho teve maior participação na redução da desigualdade, sendo que “o comportamento da renda do trabalho não igual a um salário mínimo foi responsável por 75% na queda da desigualdade” (IPEA, 2009b, p. 8). Papel não menos importante ficou por conta das transferências governamentais, mas o documento frisa que o Programa Bolsa Família, no comparativo 2007-2008, pouco contribuiu por não ter ocorrido ampliação no número de beneficiários, o que passou a ocorrer em 2009, criando expectativa de maior participação na distribuição de renda para os próximos anos.

No entanto, o IPEA ressalta que, apesar dos dados positivos, necessita-se “aprofundar as políticas públicas para a melhoria da distribuição de renda” (IDEM). Dessa maneira, salienta que o Coeficiente de Gini ainda se encontra muito alto para padrões dignos de igualdade de renda e que a “renda média mensal do vigésimo mais pobre da população ainda é de meros R\$ 32,71 *per capita*” (IDEM).

Nesse sentido, verifica-se que as transferências governamentais guardam uma importância muito grande na contribuição para a melhora desse quadro, onde o aumento da sua progressividade ainda é possível e fundamental para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa.

### 2.2.1 Perspectiva para o Futuro

O IPEA (2009) vai além da análise dos dados mais recentes em relação à extrema pobreza no Brasil e lança uma projeção onde aponta que “se projetados os melhores desempenhos brasileiros alcançados recentemente em termos de diminuição da pobreza e da desigualdade (período 2003-2008) para o ano de 2016, o resultado seria um quadro social muito positivo” (IDEM).

O Quadro 3 mostra que o Brasil pode praticamente superar o problema de pobreza extrema, assim como alcançar uma taxa nacional de pobreza absoluta de apenas 4%, o que significa sua quase erradicação.

**Quadro 3 – Brasil: Perspectiva possível para a pobreza em 2016**

<b>TIPO</b>	<b>2008</b>	<b>2016</b>
Taxa de Pobreza	28,8	4,0
Taxa de Extrema Pobreza	10,5	0,0

**Fonte: Adaptado do gráfico Brasil - Perspectiva possível para a pobreza e a desigualdade em 2016 IBGE – PNAD/IPEA**

Conclui-se, então, que se tal ritmo for mantido, “observado nos últimos cinco anos, o Brasil poderia alcançar o ano de 2016 com indicadores sociais próximos aos dos países desenvolvidos”. Considera, também, que “a pobreza extrema poderia ser praticamente superada”, conforme o quadro acima.

Segundo o documento do IPEA a descentralização da política social e maior participação dos municípios atuaram como fatores preponderantes para o bom resultado alcançado no combate à pobreza no Brasil. O IPEA salienta a contribuição da participação social na conformação e gestão das políticas sociais brasileiras, contribuindo para uma maior transparência e eficácia na aplicação dos recursos públicos.

O IPEA ressalta, ainda, vetores da melhoria do quadro social no Brasil, as políticas públicas de natureza econômica que permitiram a continuidade da estabilidade monetária, a maior expansão econômica em combinação com as políticas públicas de aumento real para o salário, maior oferta na disponibilidade e acesso ao crédito popular e a ampliação dos programas de transferência de renda para os estratos de menor rendimento.

Ao mesmo tempo, o IPEA aponta possíveis condicionantes de constrangimento das políticas públicas. Assim, afirma que há uma necessidade de “sustentabilidade de uma taxa elevada de crescimento econômico e de baixa inflação; alívio da carga tributária indireta sobre os segmentos de menor renda, bem como a introdução de novos tributos sobre os estratos sociais ricos”. Essas medidas permitiriam ao País avançar nas políticas de caráter mais redistributivo. Outro fator a deficiência relacionada à coordenação, integração e articulação matricial do conjunto das políticas públicas em termos horizontais (IPEA, 2009a).

O IPEA conclui atribuindo a possibilidade da queda na de pobreza e na desigualdade de renda do trabalho no Brasil ser resultante da combinação salutar de crescimento econômico associado ao avanço no conjunto das políticas públicas sociais. Cita, ainda, como relevante contribuição, a melhor qualidade do gasto público advinda da unificação de políticas, a simplificação de tarefas e a racionalização dos recursos.

Considerando estes condicionantes das políticas públicas para superação da pobreza apresentados pelo IPEA, pode-se inferir como importante a constituição dos Fundos de Combate à Pobreza, os quais têm suas receitas originárias da tributação sobre os produtos elencados como supérfluos e buscam, de forma suplementar, financiar ações de proteção social e de promoção social para os segmentos mais carentes.

Finalmente, chega-se ao *locus* da ação do financiamento do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia, objeto principal desse estudo qual seja, a pobreza que caracteriza o estado da Bahia, descrita a seguir.

## 2.3 POBREZA E DESIGUALDADE NA BAHIA

### 2.3.1 O Cenário Social da Bahia segundo a PNAD: Análise Comparativa 2007-2008

De acordo com Canguçu (2008), o problema da pobreza passa pela questão da cidadania, pois:

[...] para além do jargão “cidadania é ter direitos e deveres”, podemos pensar na cidadania como uma responsabilidade individual e coletiva com o social e o bem comum, buscando cooperação e complementaridade na ação coletiva, em trabalho coletivo e plural (CANGUÇU, 2008).

Entendendo que a pobreza é proveniente de uma responsabilidade coletiva, percebe-se que a Bahia, principalmente ao que tange a atitude mobilização política, é devedora de uma ação mais efetiva contra a situação de pobreza a que está submetida uma parcela considerável da população do estado.

Considerando a afirmação de Heidemann e Salm (2009) que “a expansão da cidadania requer da Administração Pública que os bens e serviços públicos sejam prestados por sensibilidade e correspondência às legítimas demandas sociais”, os desafios postos para que o Estado da Bahia protagonize um desenvolvimento social com equidade são gigantescos. Reivindicam canais de diálogo com os diversos movimentos sociais para uma escuta forte e sensível dos seus anseios; uma aproximação consistente com os indivíduos que realmente carecem de políticas públicas que promovam seu desenvolvimento; e de uma gestão pública capaz de prospectar as demandas sociais e ofertar os bens e serviços públicos em estreita observância aos legítimos anseios do público a ser atendido, de forma articulada orquestrando as possibilidades para que a família ou pessoa atendida alcance mobilidade social positiva.

Nesta direção, os estudos, pesquisas e indicadores sociais acerca da pobreza, ora disponibilizados, colocam-se como instrumentos importantes para compreensão e estudo do cenário de pobreza no Estado da Bahia, sobre o qual se pretende intervir com o financiamento do FUNCEP.

O estudo realizado pelo IPEA (2009), anteriormente mencionado, o qual discorre sobre a dimensão e evolução da pobreza no período 1995 a 2008, mostra que na Bahia a pobreza absoluta caiu de 70,0% em 1995 para 44,1% em 2008. No que se refere à pobreza extrema, verifica-se uma redução próxima da metade do seu quantitativo em igual período. Sobre a desigualdade de renda, o Índice de Gini da Bahia em 1995 era de 0,60. Em 2008 ele caiu para 0,56.

As análises realizadas pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI sobre as PNAD’s de 2007 e 2008, revelou informações sociogeográficas e econômicas relevantes para o entendimento das dinâmicas ocorridas na sociedade baiana que se relacionam com a temática da pobreza.



Destaca-se, entre estas informações, a condição da população rural do Estado da Bahia que se apresenta como a maior em todo o país. No quesito educação, segundo a SEI (2008), 82,6% dessa população, em idade ativa, tem, no máximo, de quatro a sete anos de estudo, ou seja, não concluíram sequer o ensino fundamental. Isto faz com que boa parte da população da Bahia esteja inserida no setor agrícola, dentro do escopo das atividades destinadas a garantir o autoconsumo. Assim, o reduzido acesso, ou a falta de acesso às novas tecnologias contributivas para geração de renda, aliado ao avanço da monocultura nos moldes do agronegócio, expulsando os pequenos produtores, contribui para o movimento migratório da zona rural para a urbana (SEI, 2008).

Observa-se, assim, um certo transplante da pobreza rural para meio urbano, que ao receber esse contingente de pessoas, não dispõe de ocupação digna, segurança e garantia dos direitos sociais básicos no volume por ele requerido (OLIVEIRA, 2003).

Outro condicionante apontado pela SEI (2008) reside no mercado de trabalho envolvendo crianças e adolescentes. Através dos dados da PNAD/2008, a SEI (2008) mostra que esse tipo de mão-de-obra ainda é explorado no estado da Bahia, persistindo, assim, como um grande problema a ser enfrentado no sentido de mitigar o ciclo intergeracional da pobreza no estado.

Os dados apresentados pela SEI (2008) relativos à infraestrutura básica, remontam a um pequeno crescimento no que se refere à proporção de moradias da Bahia que utilizavam água proveniente da rede geral de saneamento, considerando o comparativo 2007/2008. No que tange à água tratada, 76,6% das residências encontravam-se contempladas em 2008, percentual superior ao registrado em 2007 (73,3%). Acrescenta-se que, em 2008, em termos de atendimento de iluminação elétrica, a Bahia encontrava-se relativamente equiparada em relação à média nacional, com percentuais de 95,7% e 98,6%, respectivamente.

Quando o assunto é extrema pobreza, os dados fornecidos pela SEI (2008), extraídos da PNAD dos anos 1992, 2001 e 2008, (ver Quadro 4), mostram que, mesmo havendo uma sensível redução dos números dos extremamente pobres na Bahia, esse problema se encontra no Estado em patamares bem superiores ao nacional. Importante notar que do ponto de vista relativo a extrema pobreza na Bahia é maior na zona rural.

**Quadro 4 - Dimensão e Evolução da Pobreza, Brasil, Bahia no período de 1992 a 2008**

		Valor	1992	Valor	2001	Valor	2008
		Absoluto (pessoas)	%	Absoluto (pessoas)	%	Absoluto (pessoas)	%
<b>Brasil</b>	Total	24.493.455	17,7	17.253.439	10,6	8.945.124	4,9
	Urbano	12.746.705	11,7	9.903.512	7,2	4.887.134	3,2
	Rural	11.746.750	40,0	7.349.927	27,9	4.107.990	13,8
<b>Bahia</b>	Total	3.791.348	34,1	2.806.383	22,3	1.524.085	11,0
	Urbano	1.499.366	22,1	1.354.801	16,0	680.371	7,1
	Rural	2.291.982	52,9	1.451.582	35,7	843.714	19,6

Fonte: Dados fornecidos pela SEI, 2008.

Os dados acima, apresentados pela SEI e pelo IPEA, referem-se a todo o Estado da Bahia. Dada a focalização das ações financiadas pelo FUNCEP na população integrante do Cadastro Único para os Programas Sociais do Governo Federal - CADUNICO, completam essas informações as obtidas através dos dados extraídos desse CadÚnico, em julho de 2009, a seguir melhor detalhadas.

Sobre a focalização nos integrantes do CadÚnico, a técnica do FUNCEP entrevistada declara que:

[...] em função da necessidade de definição dos pobres a serem atendidos com os recursos desse fundo, o FUNCEP, adotou o conceito de pobreza que orienta a inclusão das famílias no CadÚnico – Cadastro dos Programas Sociais do Governo Federal, entre eles o Programa Bolsa Família, segundo o qual são pobres famílias cuja renda familiar per capita mensal não ultrapasse meio salário mínimo ou renda familiar total seja de até três salários mínimos (Luciana Silva, Diretora Adjunta do FUNCEP, 2009).

O Cadastro Único para Programas Sociais, nos seus 92 campos, se configura como instrumento de coleta de dados sobre as informações socioeconômicas das famílias nele inscritas, por meio do qual é realizada seleção dos beneficiários do Programa Bolsa Família. A coleta dos dados é feita pelos municípios através de um sistema informatizado disponibilizado pelo Governo Federal. Após coletados, os dados

são transmitidos para o Ministério do Desenvolvimento Social – MDS que avalia a qualidade e consistência das informações (CUNHA, 2007).

Para cada cidadão cadastrado é gerado um Número de Identificação Social - NIS, similar aos números de seguridade social, o que permite a identificação da pessoa evitando multiplicidade de cadastro e cruzamento com o banco de dados.

O Cadastro Único ou, simplesmente, CADÚNICO, como é utilizado, foi instituído no ano de 2001, regulamentado a partir do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, e tem sua gestão disciplinada pela Portaria GM/MDS nº 376, de 16 de outubro de 2008 (MDS, 2010).

O Cadastro Único é considerado como uma relevante ferramenta de subsídio à ação de gestores dos municípios atuantes na área social, já que, serve tanto como referência para diversos programas sociais quanto permite que os municípios e os estados conheçam melhor os seus riscos e a situação de realidade em que se encontra a sua população.

De uma maneira geral, o CADÚNICO se constitui num instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda. Desta forma pode se inscrever no CadÚnico as famílias com renda mensal per capita de meio salário mínimo ou renda total de até três salários mínimos.

A sua utilização, atual, se evidencia quando este instrumento se torna um mecanismo norteador de definição de público-alvo que serão beneficiados com inúmeros programas e/ou benefícios sociais, como, por exemplo: Programa Bolsa Família; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; Tarifa Social de Energia Elétrica; Carteira do Idoso; ProJovem Adolescente; Isenção para pagamento de taxas de concursos públicos; Minha Casa, Minha Vida; Programa Cidades Cidades entre outros (MDS, 2010).

Com base no CadÚnico, e adotando o conceito de baixa renda que o orienta, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE no ano de 2009 o total da população baiana chega a 14 milhões de pessoas. Desse total, 7,9 milhões integram esse cadastro, ou seja, um percentual de 54%, habitando em 2.165.746 domicílios.

Os indicadores apresentados nos relatórios do FUNCEP, elaborados em 2009, mostram que a situação de pobreza em que vivem 54% da população da Bahia é deplorável e alarmante. Nestes, a população negra é revelada como a mais pobre e a mais renegada dos seus direitos. De acordo com o CadÚnico, 85% da população baiana

é negra, tendo por base que a população negra ou afrodescendente corresponde ao conjunto das pessoas que se declaram pretas ou pardas pesquisas do IBGE e, também, do CadÚnico. Com relação à faixa etária, 34% são crianças (0-15 anos) e 2.359.195 (30%), são jovens, utilizando o critério de juventude do Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, de 16-29 anos.

Sobre a educação baiana, no universo do CadÚnico tem-se um total de analfabetos de 1.027.859 (14,31%), sendo que, ao dividir por sexo, 51% são mulheres e 49% homens. Desse percentual, verifica-se que 70% das mulheres analfabetas são negras. Com os homens, os negros também são a maioria analfabeta com 35% e o menor índice com os indígenas 1%. Ainda sobre o total analfabetos, 48% estão na zona rural e 52% na zona urbana.

Utilizando o critério do Indicador de Analfabetismo Funcional - INAF, criado em 2001, segundo o qual é considerado alfabetizada funcionalmente a pessoa capaz de utilizar habilidades de letramento e habilidades matemáticas para fazer frente às demandas de seu contexto social, 56,71% da população do CadÚnico na Bahia são analfabetos funcionais.

O estudo revela ainda outro agravante: mais da metade dos cadastrados no CadÚnico (junho de 2009), estavam desempregados, totalizando 2.565.275 (54,28%), sendo 1.560.116 (61%) inseridos na zona urbana e 1.005.159 (39%) na zona rural. Lê-se que a Bahia apesar da sua indústria hoteleira, de seu crescimento em expansão agropecuária, sua produção intelectual e econômica, está ainda com grande número de desempregados. Vale salientar aqui o caráter autodeclaratório desta informação, o que pode influenciar na sua qualidade.

Quando a análise recai sobre os municípios, do total de recenseados pelo CadÚnico, 32,84% são habitações construídas com adobe, madeira, material aproveitado, taipa ou outro material, dentre esses 66,0% estão na zona rural. O déficit habitacional (recorte utilizado – habitações alugadas, cedidas, invadidas, outra forma de ocupação) registrado pelo CadÚnico é de 26,71% no total dos domicílios, onde 67,6% encontram-se na zona urbana.

No que concerne a carência de iluminação as disparidades entre zona rural e urbana são bem demarcadas. Em um total de 491.202 domicílios iluminados por lampião, vela, relógio comunitário, sem relógio *etc.*, 72% são situados na zona rural e a 28% na zona urbana.

O número de domicílios com tratamento de água por cloração, fervura, outros ou sem tratamento é de 969.334, deste, 45% estão na zona rural e 55% na zona urbana. Em um total de 794.839 domicílios com abastecimento de água via carro pipa, poço/nascente *etc*, 74% estão na zona rural e 26% na zona urbana. Esse indicador caracteriza a precariedade no abastecimento de água no Estado, sendo que a zona rural se apresenta de forma mais acentuada com um valor aproximadamente três vezes maior que o da zona urbana.

No que tange ao escoamento sanitário a situação é mais grave. No total, são 2.165.730 (63%) dos domicílios com esgoto ao céu aberto, fossa rudimentar, fossa séptica, vala, outros. No recorte rural tem-se 59% destes domicílios com péssimas condições de escoamento e 41% na mesma situação na zona urbana. O escoamento sanitário requer urgentes melhorias, pois a sua péssima condição tem reflexo negativo direto na saúde pública, tornando suscetível a diversos tipos de males àqueles indivíduos que vivenciam esta realidade.

### **2.3.2 Informações do IDF na Bahia**

O IPEA desenvolveu, em 2003, o Índice de Desenvolvimento da Família – IDF<sup>5</sup>. Trata-se de um indicador que aponta o nível de vida da população mais pobre e permite priorizar políticas sociais. O IDF traça o panorama de desenvolvimento das famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo ou renda familiar de até três salários.

A partir dos registros do IDF, na Bahia é possível visualizar o quadro de pobreza de maneira municipalizada, considerando, inclusive, através das dimensões existentes no IDF, quais as políticas públicas que são demandadas para melhorar os indicadores de pobreza.

Buscando espacializar as múltiplas dimensões da pobreza medida por este indicador criou-se, utilizando o *software* “Mapinfo”, o mapa da pobreza no estado da Bahia considerando as dimensões apresentadas pelo IDF.

É consenso entre os cientistas sociais e estudiosos do tema, que a pobreza é um fenômeno de multidimensional. Entretanto, na prática, a análise sob a ótica da insuficiência da renda adquiriu uma primazia na definição do conceito de pobreza muito

---

<sup>5</sup> Os indicadores variam de zero a um, abordando dimensões como: as condições habitacionais, o desenvolvimento infantil, a disponibilidade de recursos, o acesso ao trabalho, o acesso ao conhecimento e a vulnerabilidade. Disponibilizando um significativo estoque de informações sobre as famílias integrantes do cadastro das políticas sociais – CadÚnico.

maior do que aspectos como a condições de moradia, o nível de vulnerabilidade, a disponibilidade de recursos e o acesso ao conhecimento, por exemplo.

Nessa direção, eis a necessidade de se ter um indicador multidimensional, capaz de captar a pobreza sob mais de uma face. Assim, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, O IPEA desenvolveu, em 2003, o Índice de Desenvolvimento da Família – IDF<sup>6</sup>. Esse Indicador traça o panorama de desenvolvimento das famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo ou renda familiar de até três salários.

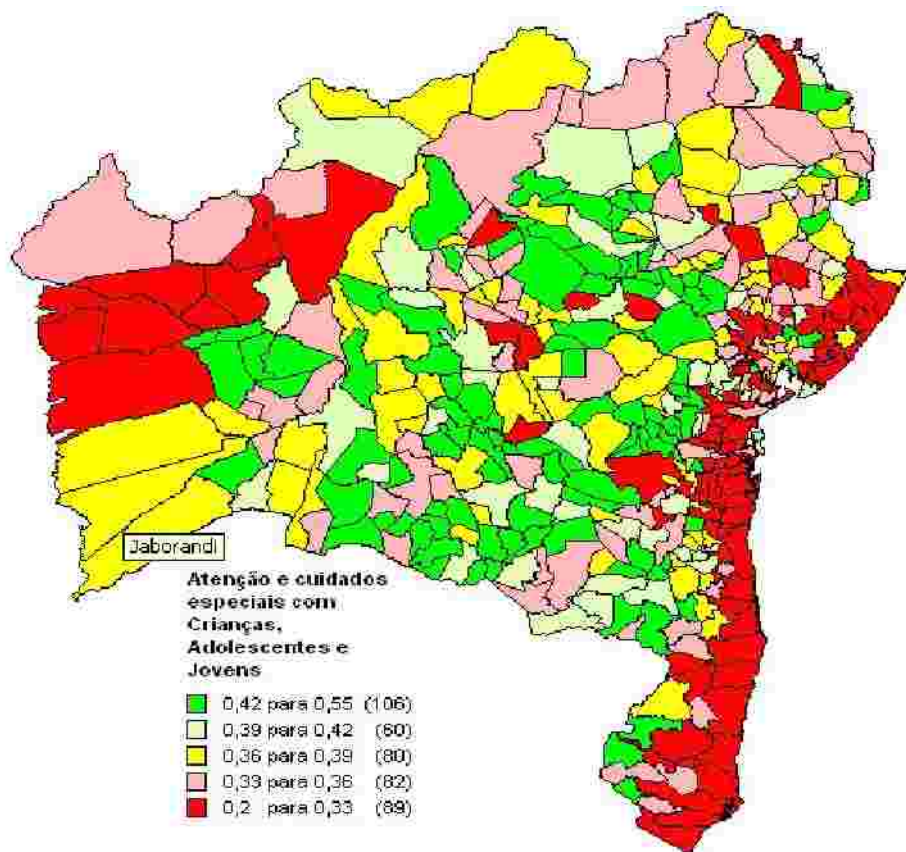
Ele é composto por 06 dimensões, 26 componentes e 48 indicadores, que traz como grande diferencial em relação a outros índices congêneres, a desagregação ao nível de uma família. Em suma, é como se aplicássemos questionário com 48 quesitos, onde a resposta deve ser “sim” ou “não”, para serem posteriormente agrupadas, agregadas e ponderadas. Este índice pode variar entre 0 (para as famílias na pior condição possível) e 1 (aplicado as famílias com a melhor condição possível).

As seis dimensões que perfazem o IDF são: a) Ausência de Vulnerabilidade; b) Acesso ao Conhecimento; c) Acesso ao Trabalho; d) Disponibilidade de recursos; e) Desenvolvimento Infantil; f) Condições Habitacionais. modo, todas as dimensões mais básicas das condições de vida, com exceção das informações de saúde, estão contempladas. É importante destacar que, a partir de uma média aritmética de cada uma delas, é obtido o “IDF GERAL”.

---

<sup>6</sup> Os indicadores variam de zero a um, abordando dimensões como: as condições habitacionais, o desenvolvimento infantil, a disponibilidade de recursos, o acesso ao trabalho, o acesso ao conhecimento e a vulnerabilidade. Disponibilizando um significativo estoque de informações sobre as famílias integrantes do cadastro das políticas sociais – CadÚnico.

**Figura 1 – Mapa do Indicador Ausência de Vulnerabilidade: Dimensão Atenção e cuidados especiais com crianças, adolescentes e jovens.**



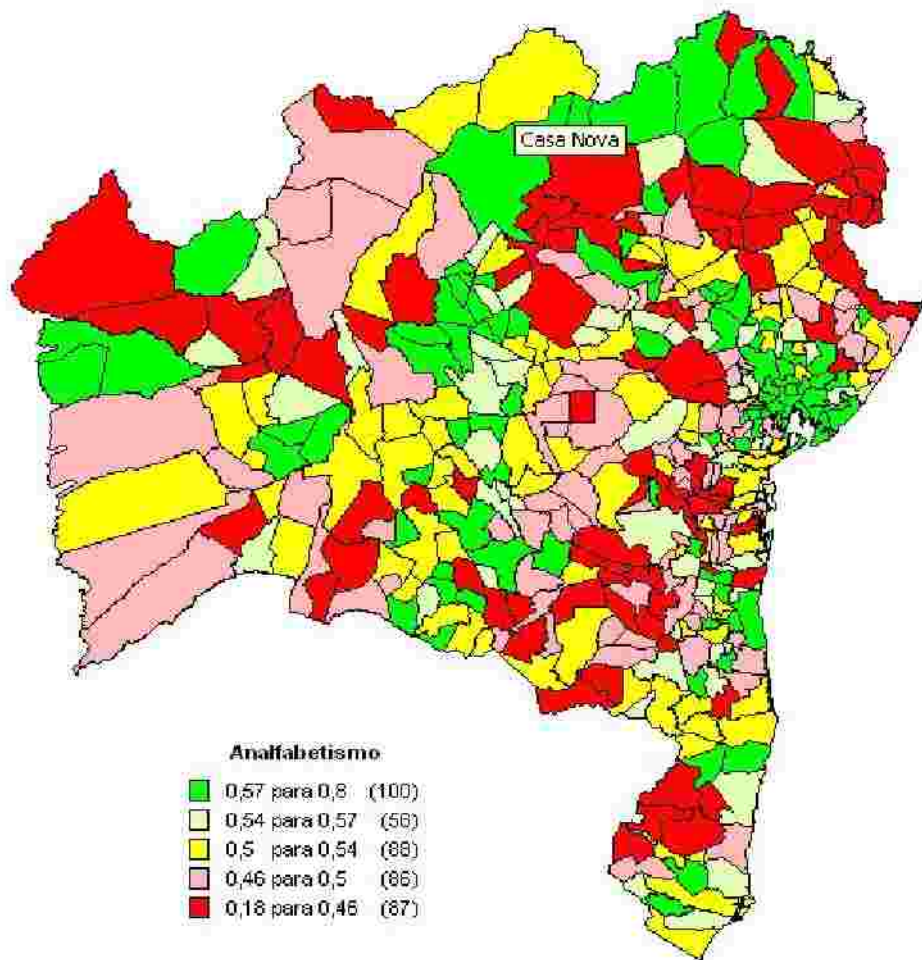
**Fonte: MDS 2009/Mapinfo FUNCEP.**

No indicador “*Ausência de Vulnerabilidade*” tem-se a avaliação das famílias que necessitam de maior ou menor atenção devido à presença de pessoas potencialmente vulneráveis, tais como gestantes, crianças, adolescentes, deficientes físicos e idosos. Essas pessoas se constituem como um tipo de público potencial para programas de assistência social, saúde e educação e necessitam de cuidados diferenciados. Na Figura 1, observa-se que em 171 municípios baianos em que o indicador encontra-se entre 0,2 e 0,36 é necessário qualificar a atenção a crianças, jovens e adolescentes, por terem esses municípios um número considerável de famílias com a presença desse público. É importante observar que o litoral baiano é onde se concentra um número maior de crianças, jovens e adolescentes por família, seguidos do norte e oeste do Estado.

A Figura 2, o mapa do IDF, na dimensão “Analfabetismo”, demonstra que, apesar das inúmeras políticas públicas para redução do analfabetismo, ainda é necessário o esforço para sua erradicação em função do grande número de famílias do

Cadúnico que possuem pelo menos um analfabeto ou analfabeto funcional entre seus membros.

**Figura 2 – Mapa do Indicador Acesso ao conhecimento: Dimensão Analfabetismo**



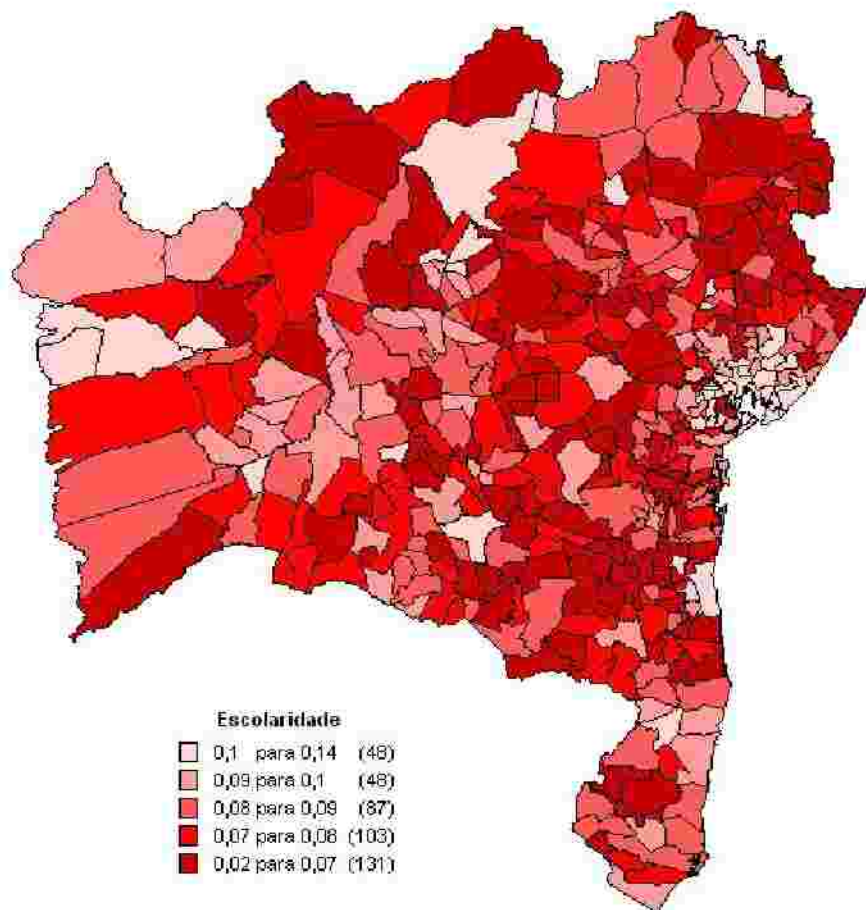
**Fonte: MDS 2009/Mapinfo FUNCEP.**

Em pelo menos 173 municípios (0,18 a 0,50) a situação mostra grave e demanda um esforço maior para alfabetizar os membros dessas famílias.

Outra dimensão do *Acesso ao Conhecimento*, a “Escolaridade”, mostra-se preocupante, considerando que os municípios não conseguem alcançar 0,2 no índice, ou seja, não se consegue encontrar um número significativo de famílias que possuam pelo menos um adulto com ensino fundamental completo, um adulto com ensino médio completo ou um adulto com educação superior. Esses dados estão disponíveis na Figura 3.



**Figura 3 - Mapa do Indicador Acesso ao conhecimento: Dimensão Escolaridade**



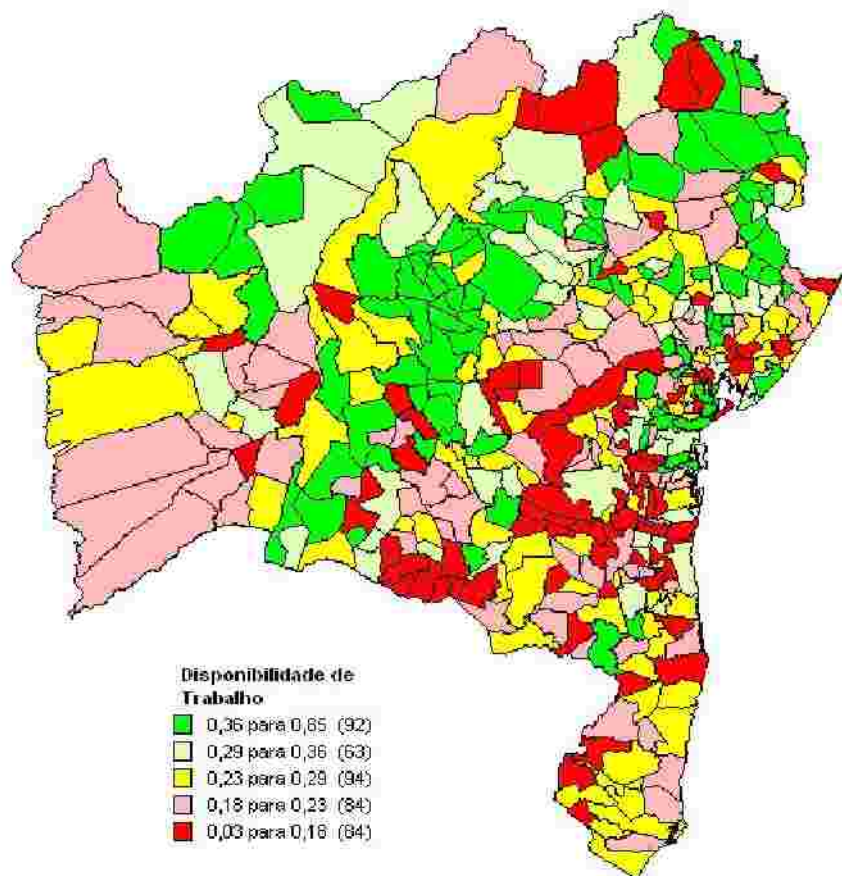
**Fonte: MDS 2009/Mapinfo FUNCEP.**

Do total de 417 municípios, 234 estão de 0,02 a 0,08 no índice que chega a 1, o que demonstra a fragilidade destes nessa dimensão.

As políticas públicas de aumento da escolaridade e de acesso ao curso superior devem ser ampliadas para possibilitar uma mudança no índice. É importante destacar que o indicador *Acesso ao Conhecimento* impacta diretamente em outro indicador que tem relação com a renda, que é o *Acesso ao Trabalho*.

No indicador *Acesso ao Trabalho*, a dimensão “Disponibilidade de Trabalho” trata de quantos membros da família em idade economicamente ativa encontram-se ocupados, da qualidade dos postos de trabalho e da presença de pelo menos um membro da família ocupado no setor formal ou em atividade não-agrícola. Essas informações vão compor um cenário familiar de disponibilidade de trabalho e, portanto de capacidade de auferir renda de maneira constante e com qualidade.

**Figura 4 - Mapa do Indicador Acesso ao Trabalho – Dimensão Disponibilidade de Trabalho**

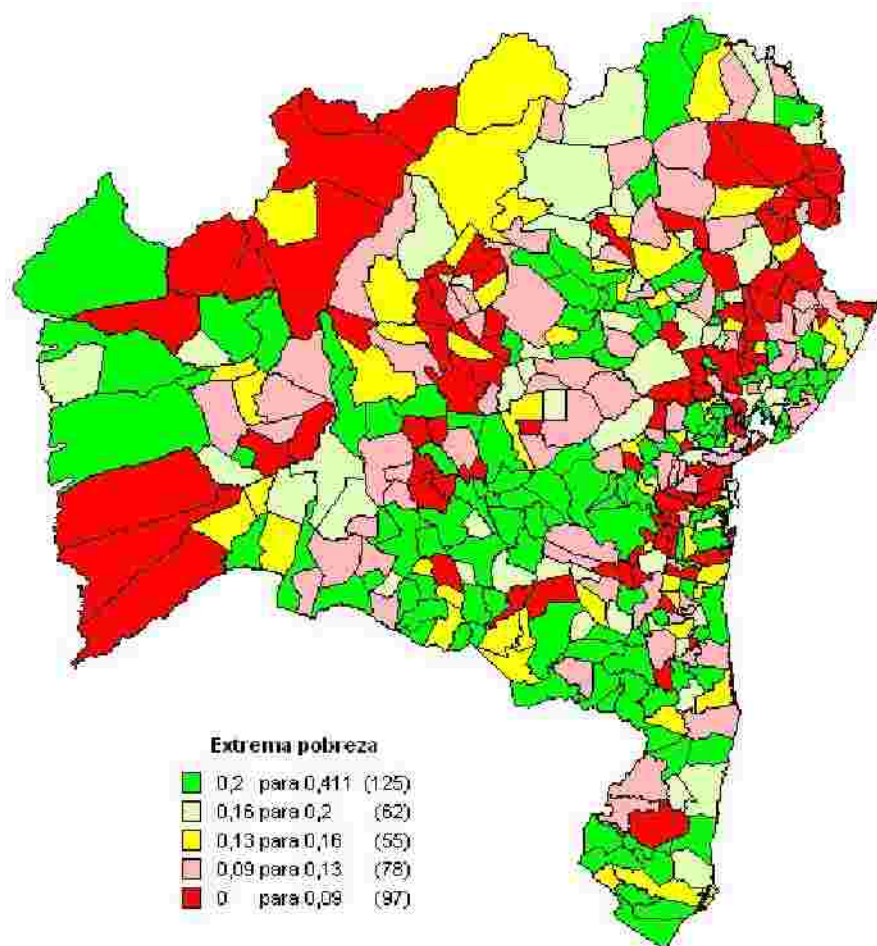


**Fonte: MDS 2009/Mapinfo FUNCEP.**

Quando se sistematiza as informações dessa dimensão por município, observa-se que existe um déficit significativo de disponibilidade de trabalho para os integrantes do Cadúnico no Estado da Bahia. Em pelo menos 168 municípios, essa dimensão merece maior atenção, com a qualificação de trabalhadores, criação de postos de trabalho e alternativas para ocupação dos indivíduos, tais como atuação em empreendimentos de economia solidária e agricultura familiar.

Vê-se nesse indicador uma forte relação com o indicador de acesso ao conhecimento, na medida em que este último relaciona-se com o aumento da capacidade das pessoas e indivíduos para desenvolver seu potencial, enquanto o primeiro trata do exercício dessas capacidades.

**Figura 5 - Mapa do Indicador Disponibilidade de Recursos: Dimensão Extrema Pobreza**



**Fonte: MDS 2009/Mapinfo FUNCEP.**

No indicador de *Disponibilidade de Recursos*, a dimensão “extrema pobreza” chama a atenção por se tratar da identificação das famílias que necessitam de cuidados imediatos.

Em pelo menos 175 municípios, um número significativo de famílias do CadÚnico está em situação preocupante de extrema pobreza, ou seja, apresentam indicadores de renda familiar *per capita*, despesa familiar e despesa com alimentos são inferiores ao caracterizado na linha de extrema pobreza. Para essas famílias, programas de distribuição de alimentos e de assistência social são essenciais para possibilitar a subsistência e estruturação de mobilidade do sujeito para uma zona de menor risco.

As informações disponibilizadas pelo IDF, seus indicadores e suas dimensões, possibilitam o desenho de políticas públicas setorializadas e territorializadas, já que se tem a localização da pobreza e de onde suas dimensões são mais impactantes. As dimensões aqui escolhidas serviram para demonstrar a necessidade de abordagem

multidimensional da pobreza, considerando as especificidades regionais, as limitações locais e a necessidade de adotar indicadores que traduzam as necessidades locais, funcionam como ferramentas para definição de implantação, para acompanhamento e avaliação.

Percebe-se que cada município sofre de forma diferenciada os efeitos da pobreza e que esta se apresenta de maneira peculiar em cada cenário. Deste modo, faz-se necessário conhecer os condicionantes e determinantes da situação de pobreza de cada localidade, identificando aqueles comuns e os específicos, a fim de melhor subsidiar o planejamento de ações, permitindo distribuí-las racionalmente em nível municipal e territorial.

O capítulo seguinte discute a criação dos Fundos de Combate à Pobreza enquanto alternativa de financiamento das ações direcionadas a mitigar o cenário da pobreza apresentado neste capítulo, na perspectiva da erradicação ao longo da história. Apresenta, também, de forma mais detalhada a trajetória do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia – FUNCEP, os pressupostos e premissas que marcaram sua criação, seu marco legal e estratégias adotadas para superação da pobreza no Estado da Bahia.

### **3 A CRIAÇÃO DO FUNDO DE COMBATE A POBREZA: INICIATIVAS DE INTERVENÇÃO SOBRE O FENÔMENO DA POBREZA NO BRASIL E NA BAHIA**

#### **3.1 O FUNDO NACIONAL DE COMBATE A POBREZA**

Segundo análise de Draibe (2002), no início dos anos 1990 já se encontrava montado no Brasil todo um aparato de política social. Entretanto, o sistema de proteção social brasileiro mostrava-se muito aquém de suas possibilidades e das necessidades da população, havendo fraca capacidade de incorporação social, o que contribuía para a manutenção da ampla exclusão social vigente. Mesmo os programas mais universais pouco contribuía para a redução das acentuadas desigualdades sociais nos anos 1990.

Ainda segundo a autora, discutia-se na década de 90 as formas possíveis de melhorar a eficácia e a eficiência das políticas públicas objetivando-se a redução do desperdício de dinheiro público, uma melhor gestão dos recursos humanos, melhor atendimento aos beneficiários e maior participação da civil no controle das políticas e ações governamentais implementadas. Sobretudo, o gasto público em programas sociais, tradicionalmente conhecidos como áreas de forte influência clientelista e de desvio de verbas públicas (DRAIBE, 2002).

Alguns dos aspectos responsáveis pelo fraco desempenho do sistema de proteção social brasileiro, assinalados por Draibe (2002), era o modelo institucional adotado no período de sua construção (que remonta aos anos 30), altamente centralizado no Poder Executivo Federal dispendo de uma acentuada fragmentação institucional, frágeis mecanismos de controle e o padrão de financiamento do sistema. Ademais, o sistema de proteção social brasileiro não ataca as raízes estruturais da pobreza e da desigualdade.

Draibe (2002) considera, ainda, que um dos mais sérios entraves à eficácia das políticas sociais no Brasil é a estrutura das receitas destinadas a financiar o gasto social, que se apóia decisivamente em contribuições sociais de trabalhadores e empregadores participantes do mercado formal de trabalho, sendo pro menor e menos dinâmica que a fatia do gasto financiada por recursos fiscais. Nesse sentido, as características do mercado de trabalho brasileiro, com predominância de baixos salários e alta informalidade, acabam por reduzir o sistema de de políticas sociais a uma base muito estreita, comprometendo a quantidade qualidade dos serviços

prestados à população. O resultado é uma reiterada sobrecarga das políticas sociais, tanto as universais quanto as assistenciais. Uma demanda por benefícios e serviços maior do que aquela que as políticas sociais vigentes são capazes de atender.

As condições, a partir desta estrutura tributária vigente, para aumentar o volume de recursos destinados às políticas sociais, guarda estreita relação com o aumento do PIB. Há cerca de dez anos atrás, Giambiagi (1999) considerava que seria necessário um crescimento a taxas de 7% a 8% na retomada do crescimento econômico no Brasil para que fosse possível alcançar as metas fiscais sem prejuízos na oferta das políticas sociais então demandadas, o que, para ele, não se mostrava factível no período desejado.

Por outra via, as relações entre o Estado e a sociedade foram, substancialmente, alteradas pela transição democrática nas décadas de 80/90. Segundo Ivo (2003), essa transição teria colocado as ações de combate à pobreza como compromisso ético e político prioritário da agenda política.

Vale destacar que este deslocamento do tema na agenda política, para Ivo (2003), transpõe as fronteiras da América Latina, constituindo-se objetivo da ação internacional e um desafio a ser enfrentados por todos os países.

No Brasil, considerando a opinião de vários autores, a exemplo de Rocha (2003), Souza (2003a) e Pochmann e Amorim (2009), a partir da década de 80, aprofundava-se o debate sobre o tema da pobreza. E para que esta temática ultrapassasse o campo de objeto de estudo para ocupar a agenda das políticas públicas era preciso definir fontes de financiamentos através de receitas extraordinárias, visto a insuficiência de recursos canalizados para área social vigente no país.

Nesse contexto, o congresso Nacional aprovou o Projeto de Emenda Constitucional – PEC 31/2000 constituindo o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, para vigorar até o ano de 2010, no âmbito do Poder Executivo Federal. Este Fundo tinha como objetivo viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos seriam aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhora da qualidade de vida. Assim:

Compõem o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza:

I – a parcela do produto da arrecadação correspondente a um adicional de oito centésimos por cento, aplicável de 18 de junho de 2000 a 17 de junho de 2002, na alíquota da contribuição social de que trata o art. 75 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – a parcela do produto da arrecadação correspondente a um adicional de cinco pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, ou do imposto que vier a substituí-lo, incidente sobre produtos supérfluos e aplicável até a extinção do Fundo;  
III – o produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 153, inciso VII, da Constituição;  
IV – dotações orçamentárias;  
V – doações, de qualquer natureza, de pessoas físicas ou jurídicas do País ou do exterior;  
VI – outras receitas, a serem definidas na regulamentação do referido Fundo (Art.80 da EC 31 de 14 de dezembro de 2000).

A Lei Complementar 111 de 2001 define com clareza o alvo a ser atendido, com recursos do Fundo Nacional de Combate à Pobreza:

I - famílias cuja renda per capita seja inferior à linha de pobreza, assim como indivíduos em igual situação de renda;  
II - as populações de municípios e localidades urbanas ou rurais, isoladas ou integrantes de regiões metropolitanas que apresentem condições de vida desfavoráveis (Lei Complementar 111/2001, Art. 3).

Define, ainda, a metodologia a ser seguida para atender a este público:

O atendimento às famílias e indivíduos de que trata o inciso I será feito, prioritariamente, por meio de programas de reforço de renda, nas modalidades ‘Bolsa Escola’, para as famílias que têm filhos com idade entre seis e quinze anos, e ‘Bolsa Alimentação’, àquelas com filhos em idade de zero a seis anos e indivíduos que perderam os vínculos familiares (Lei complementar 111, § 1º. do Art. 3).

E o ente que definirá:

A linha de pobreza ou conceito que venha a substituí-lo, assim como os municípios que apresentem condições de vida desfavoráveis, serão definidos e divulgados, pelo Poder Executivo, a cada ano (Lei Complementar 111, § 2º do Art. 3).

Observado o impacto das políticas de transferência de renda na diminuição da pobreza no Brasil, sobremaneira o Programa Bolsa Família, a importância deste Fundo no financiamento de tais políticas se mostrou singular. Segundo a justificativa que acompanha a PEC 014/2008 que trata da prorrogação deste Fundo, de uma dotação orçamentária de R\$ 5 bilhões, em 2003, passou-se a R\$ 7,6 bilhões, em 2007. Esses recursos destinaram-se aos Ministérios da Saúde e do Desenvolvimento Social, respondendo por 24,5% do orçamento deste último (6,1 bilhões de R\$ 24,9 bilhões). Correspondeu, ainda, a 65,2% dos recursos destinados ao Programa Bolsa Família.

Assim, em 2001, foi criado no Estado da Bahia, o FUNCEP (Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza), inspirado no que orienta a Lei de criação do Fundo

de Combate e Erradicação da Pobreza, a nível nacional, que através do seu Art. 1º acrescenta à Constituição Federal, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o Art. 82, o qual dispõe que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades contem com a participação da sociedade civil (EC 31/2000).

### 3.2 O FUNDO DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA NA BAHIA

Reflexo da aprovação da Constituição de 1988, assentada em processos de descentralização política, administrativa e fiscal, com o fortalecimento da capacidade de financiamento das municipalidades e a universalização algumas políticas sociais a exemplo das ações na saúde (universalização do acesso ao Sistema Único de Saúde – SUS), para Baptista (2002), os anos que seguem a promulgação da Constituição mostram uma perceptível melhora de alguns indicadores sociais do Estado da Bahia, o que espelha maior compromisso social (muito embora prossiga sua setorialização e o caráter não-coordenado).

Para Baptista (2002), a exemplo do país – envolto em dilemas de natureza política e na indecisão sobre os rumos da economia –, na Bahia, até a década de 90, ainda não havia tomado corpo o compromisso de se moldar uma política social para o Estado, costurada em figurino concertado capaz de dialogar com os legítimos anseios dos seus cidadãos. Outras leituras, contudo, convergem para o entendimento de que este compromisso só é estabelecido anos mais tarde.

Em consequência da criação do Fundo de Combate à Pobreza do Governo Federal e sua orientação para que os estados criassem seus respectivos fundos, por proposição do Senador da Bahia, o Sr. Antonio Carlos Magalhães, a Bahia inicia, em 2001, os estudos sobre a viabilidade e as bases estruturais funcionais requeridas para a criação de uma estrutura administrativa voltada para o combate à pobreza (BAPTISTA, 2002).

Ainda, segundo Baptista (2002), por volta de outubro de 2001, por uma iniciativa da Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia do Estado da Bahia – SEPLANTEC, Secretaria da Fazenda – SEFAZ e Prefeitura Municipal do Salvador –



PMS foi realizada uma visita à Costa Rica, país que ostenta uma experiência internacionalmente reconhecida na área de programas sociais e focalização destes mesmos programas. Foram, então, estudados os sistemas de focalização, racionalização de ações e financiamento de políticas sociais e o Fundo que ampara as atividades da área social daquele país.

O relato do Diretor Adjunto do FUNCEP, no período de 2002 a 2006 revela que:

[...] em seguida a visita da missão da Bahia à Costa Rica, uma missão desse mesmo país participou de uma série de discussões técnicas na Bahia e seminários internos na Secretaria do Planejamento – SEPLANTEC. Na ocasião foram apresentados os inovadores programas sociais e sistemas de focalização dos pobres desenvolvidos naquele país, bem como, avaliadas as linhas gerais do órgão executivo da área social, o Instituto Misto de Ajuda Social – IMA, cujo funcionamento é financiado por recursos do Fundo de Desenvolvimento e Atendimento às Famílias - FODESAF (Diretor Adjunto do FUNCEP, 2002)

Em 29 de dezembro de 2001, através da mensagem 58/2001, o Governador da Bahia, na época Dr. César Borges, encaminha à Assembléia Legislativa o projeto de Lei 12.569/2001 que cria a Secretaria de Combate à Pobreza e Desigualdades Sociais – SECOMP e com ela o FUNCEP. Neste, está expresso como principal motivação para criação destas novas estruturas a necessidade de instrumentos gerenciais capazes de maximizar a aplicação dos recursos disponíveis para o enfrentamento da pobreza. Segundo a mensagem, essa iniciativa secunda a instituição do Fundo de Combate à Pobreza, em âmbito nacional, com o mesmo propósito de na Bahia, como instrumento de ação no trato da relevante questão social que é a pobreza.

Como balizador para a criação de tais mecanismos, o governador César Borges, cita na sua mensagem, o firme compromisso do seu Governo de ampliar e consolidar as políticas voltadas para a erradicação da miséria, indigência, da desigualdade social, e assim, contribuir para a melhoria do acesso dos pobres, além oportunidade e recursos “capazes de produzir mudanças em suas trajetórias de v 58/2001).

Nesta direção, pelo teor da mensagem, compete a Secretaria a ser criada a distribuição e o acesso aos ativos, sobretudo de natureza financeira, focando os programas sociais que possam alcançar, de forma efetiva, aqueles indivíduos mais pobres. Para tanto, considera estratégico que a Secretaria disponha de capacidade e autoridade suficiente para articular as ações de combate à pobreza, utilizando-se de instrumentos de ação que permitam a focalização e localização espacial dos mais pobres.

É apresentado, também, pelo governador César Borges, na mensagem 58/2001, para funcionar como oferta de recursos adicionais para o financiamento da estratégia anunciada, a criação do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, cujas receitas advêm do adicional de 2% sobre os produtos definidos como supérfluos pela Lei que regula o ICMS.

Seguindo este formato, a SECOMP foi estruturada com a finalidade de “promover, coordenar, acompanhar e integrar as ações governamentais destinadas a reduzir a pobreza e a desigualdade social e as suas respectivas causas e efeitos” (apresentação feita pela SECOMP, 2002).

O projeto de Lei 12.569/2001 transforma-se na Lei 7.988 de dezembro de 2001 que cria a Secretaria de Combate e Erradicação da Pobreza – SECOMP. A Secretaria criada, na opinião de Baptista (2002) “foi estruturada de forma a possuir uma compleição ágil e otimizada, compreendendo dois órgãos colegiados: a Câmara Técnica de Gestão de Programas e o Conselho de Política de Inclusão Social - CPIS e órgãos de administração direta como a Diretoria do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FUNCEP, a Superintendência de Apoio à Inclusão Social e a Superintendência de Articulação e Programas Sociais” (BAPTISTA, p. 274, 2002).

Pretendia-se, com essa estruturação, seguir os padrões vigentes que norteavam as ações de combate à pobreza desenvolvida por Órgãos análogos no exterior e no Brasil, caracterizando-se por:

- a) um modelo de financiamento centrado no Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FUNCEP, de natureza contábil, gerido por um Conselho de Política de Inclusão Social, cujos recursos devem ser aplicados exclusivamente em despesas finalísticas.
- b) a transversalidade: a Secretaria executa programas, apoiando, acompanhando e fomentando iniciativas na esfera social;
- c) focalização da pobreza: o órgão assumiu a tarefa de construir um sistema de identificação e acompanhamento dos domicílios pobres;
- d) a articulação: o órgão se articula a iniciativas que partem da sociedade civil, potencializando-as e formando capital social;
- e) a formulação de um plano de combate à pobreza e às desigualdades sociais, discutido junto à sociedade, com metas quantitativas e qualitativas a serem inseridas no Plano Plurianual – PPA do Estado (Baptista, p. 277, 2002).

Juntamente com a criação dessa Secretaria e como principal fonte de financiamento das ações finalísticas por ela desenvolvida, a ser honrada pelo Estado, visto que pode haver aporte de recursos de outros entes federativos no financiamento dessas ações, a Lei 7.988/2001 instituiu, através do seu Art. 4º, o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FUNCEP.

Fica instituído, para vigorar até o ano de 2010, o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, com o objetivo de viabilizar à população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, reforço da renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida (Art. 4º da lei 7.988/2001).

Os parágrafos seguintes do referido artigo definem que:

Os recursos do Fundo serão aplicados única e exclusivamente em despesas com ações finalísticas, salvo para atender as despesas com pessoal da Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (Parágrafo 1). Os recursos do Fundo poderão ser alocados diretamente nos programas de trabalho de outros órgãos, secretarias ou entidades da administração Pública Estadual, para financiar ações que contribuam para a consecução de diretrizes, objetivos e metas previstas no Plano Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (Parágrafo 3).

O Art. 5º da Lei 7.988/2001 define como principal fonte de receita do FUNCEP o produto da arrecadação equivalente a dois pontos percentuais adicionais à alíquota do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal de Comunicação - ICMS incidentes sobre os produtos:

- Combustíveis;
- Serviço de telecomunicações;
- Cigarros;
- Aeronaves e embarcações esportivas;
- Armas, munições e explosivos;
- Jóias;
- Perfumes;
- Carnes e derivados;
- Bebidas alcoólicas, exceto aguardentes simples e;
- Energia elétrica.

Na série histórica que vai de 2002 a 2009 o FUNCEP arrecadou R\$1,9 bilhão e investiu R\$1,8 bilhão, conforme demonstrado a Tabela 1:

**Tabela 1 – Desempenho orçamentário do FUNCEP de 2002 a 2009.**

<b>Exercício</b>	<b>Receitas Arrecadadas</b>	<b>Orçamento Anual</b>	<b>Valor Empenhado</b>	<b>% Orçado X Empenhado</b>
<b>2002</b>	110.917.526	119.749.910	65.921.595	55,05
<b>2003</b>	174.962.201	140.810.000	92.947.491	66,01
<b>2004</b>	212.850.697	279.123.839	167.487.698	60,00
<b>2005</b>	253.202.400	380.413.373	349.564.007	91,89
<b>2006</b>	267.055.851	304.285.688	265.258.190	87,17
<b>2007</b>	284.806.546	364.315.890	296.182.710	81,30
<b>2008</b>	324.630.898	342.256.329	325.649.766	95,15
<b>2009</b>	343.160.572	352.496.615	270.959.570	76,87

**Fonte: Funcep, 2010.**

Esses investimentos foram destinados, prioritariamente às ações voltadas para a Agricultura, Infraestrutura Social e Assistência Social como demonstrado a Tabela 1, a seguir:

**Tabela 2 – Execução orçamentária por subfunção - 2002/2009.**

SUBFUNÇÃO	2002 a 2006	2007 a 2009	Total	%
AGRICULTURA	210.716.634,08	254.064.592,42	464.781.226,50	25,3
HABITAÇÃO+SANEAM.+ INFRAESTRUTURA	235.405.151,79	221.087.532,33	456.492.684,12	24,9
ASSISTENCIA SOCIAL	170.566.055,67	155.561.854,63	326.127.910,30	17,8
ENERGIA	57.939.720,32	78.438.982,27	136.378.702,59	7,4
TRABALHO	101.780.500,10	22.288.902,27	124.069.402,37	6,8
EDUCAÇÃO+CULTURA	50.396.326,60	68.952.550,45	119.348.877,05	6,5
ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	64.095.302,22	36.720.541,76	100.815.843,98	5,5
DIREITOS DA CIDADANIA+SAUDE	9.475.570,60	24.097.260,33	33.572.830,93	1,9
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	18.100.611,46	13.673.775,47	31.774.386,93	1,7
PLANEJAMENTO + ADMINIST. GERAL	21.447.276,01	7.572.247,80	29.019.523,81	1,6
INDÚSTRIA + COMERCIO	359.067,65	5.576.957,65	5.936.025,30	0,3
TRANSPORTE	0,00	3.984.919,08	3.984.919,08	0,2
DESPORTO E LAZER	898.304,04	771.929,12	1.670.233,16	0,1
<b>T O T A L</b>	<b>941.180.520,54</b>	<b>892.792.045,58</b>	<b>1.833.972.566,12</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Funcep, 2010.

Na ausência de um regimento próprio que regulasse o funcionamento do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FUNCEP, a sua gestão, até dezembro de 2006, obedeceu ao previsto no Regimento Interno da Secretaria de Combate à Pobreza e as Desigualdades Sociais – SECOMP.

Conforme esse regimento, o propósito principal do FUNCEP era o de financiar as ações empreendidas pela Secretaria de Combate a Pobreza e as Desigualdades Sociais – SECOMP. Entretanto, não foi encontrada, nos documentos pesquisados, uma definição clara e objetiva das estratégias a serem adotadas nas intervenções da

SECOMP, dos critérios norteadores para a seleção das ações, do conceito de pobreza a orientar tais ações, bem como a população a ser atendida.

O Plano de Combate à Pobreza, que conforme o Parágrafo 3, do Art. 4º, da Lei 7.988/2001, seria o instrumento definidor das diretrizes, objetivos e metas para os quais seriam utilizados os recursos do FUNCEP, não foi elaborado até dezembro de 2006.

Pode-se deduzir que, com a ausência desses instrumentos, as possibilidades abertas para utilização dos recursos do Fundo de Combate à Pobreza da Bahia podem favorecer o distanciamento das definições concebidas para utilização dos recursos do Fundo Nacional de Combate à Pobreza, preconizada na Emenda Constitucional 111/2001, que definia de forma objetiva o público a ser beneficiado e os critérios para seleção deste público.

Desde sua criação, esse Fundo ficou sediado em duas diferentes estruturas administrativas do Estado da Bahia. Como descrito anteriormente, nos Governos dos Srs. César Borges e Paulo Souto (2001 a 2006), ele foi sediado na Secretaria de Combate a Pobreza e Desigualdades Sociais – SECOMP, juntamente com o Conselho de Políticas de Inclusão Social – CPIS e a Câmara Técnica. Na gestão do Governo Wagner (2007 a 2010) o FUNCEP passou a integrar a estrutura da Casa Civil do Governo da Bahia, juntamente com o Conselho de Política de Inclusão Social e a Câmara Técnica.

A competência atribuída ao FUNCEP a partir de 2007, enunciada no Regimento da Casa Civil é alterada, conforme descrito em relatório:

O objetivo do Fundo, nessa nova perspectiva, é possibilitar a implementação de políticas sistemáticas e integradas, que permitam a transferência, aos pobres, do capital necessário para que superem as dimensões em que se encontram e adquiram autonomia e sustentabilidade (Relatório de Prestação de Contas ao Conselho de Política de Inclusão Social, 2007).

Assim, os itens seguintes discutem o início da construção de uma possível Política de Combate à Pobreza através do financiamento do FUNCEP nos dois períodos referidos. No primeiro período, em função da pouca disponibilidade de informações, o presente estudo debruçou-se sobre o volume de recursos movimentados pelo FUNCEP, o nível de desempenho alcançado, a natureza do financiamento e as principais restrições e possibilidades na gestão deste Fundo.

No período de 2002 a 2006, nos governos César Borges e Paulo Souto, o FUNCEP arrecadou R\$ 1.019,0 milhões dos quais foram empenhados R\$ 941,2

milhões, em diversos Programas de natureza compensatória, estruturantes e de apoio a grupos vulneráveis específicos na sociedade. (Ver anexo I)

Cabe destacar que no período de 2002 a 2004, atendendo ao previsto no Marco Legal que sustenta o Fundo, os recursos do FUNCEP foram destinados ao financiamento das ações empreendidas pela Secretaria de Combate à Pobreza e Desigualdades Sociais, executadas diretamente, ou através de outras setoriais mediante a descentralização de crédito (Relatórios de Prestação de Contas do FUNCEP, 2002, 2003 e 2004).

Os dados demonstrados na Tabela 1 mostram que no período foram arrecadados R\$ 496 milhões dos quais foram empenhados R\$ 326 milhões, correspondendo a 65% do seu total.

Comentando estes dados, o técnico do FUNCEP da época diz que:

Nos primeiros três anos o FUNCEP apresentou um baixo desempenho, considerando as inúmeras necessidades dos pobres a demandar uma ação do governo e o nível de execução obtido. Contribuiu para a baixa capacidade operacional da SECOMP, que foi criada para cumprir uma função mais de articulação e não tinha os recursos humanos necessários para executar as ações e a peculiaridade que caracteriza o Fundo de Combate à Pobreza (Técnico do FUNCEP a partir de 2002).

A citada peculiaridade, para o funcionário,

[...] acontece porque no caso do FUNCEP, primeiro se constitui um fundo de financiamento com arrecadação mensal a partir do mês subsequente à sua criação. Arrecadação esta que obedece a normas racionais padronizadas, rígidas no cumprimento dos prazos. Em decorrência, as receitas do FUNCEP começaram a ser arrecadadas mensalmente a partir de janeiro de 2002. As ações a serem financiadas com estas receitas, por seu caráter estratégico, começam a ser desenhadas a partir desta data e demandam um tempo maior de maturação para efetivação do gasto. São ações de caráter estratégico, e assim precisam ser formatadas considerando: informações sobre a pobreza, diálogo social, metodologias, estruturas de governança, além de um fluxo normativo que atenda as definições legais que permeiam o gasto público. Isto demanda um lapso temporal maior na sua consecução, o que gera um descompasso entre a arrecadação da receita e a realização das ações (técnico do FUNCEP, a partir de 2002).

Um exemplo destas restrições observa-se nas implementações das ações do Desenvolvimento de Bases de Informações sobre a Pobreza e Desigualdades Sociais na Bahia e da elaboração do Plano Estadual de Combate à Pobreza, que legalmente deveria

conter as diretrizes e metas das ações financiadas. Elas iniciam-se em 2002 e perpassa todo o período de 2002 a 2006 sem chegar a sua conclusão.

**Gráfico 1 – Orçado, Empenhado e Orçado Funcep 2002-2006**



Fonte: FUNCEP, 2010.

Em 29 de abril de 2005 o governador Paulo Souto encaminha à Assembléia Legislativa da Bahia, através da Mensagem 36/2005, o Projeto de Lei nº 4.329 que altera a lei 7.988/2001 para autorizar o aporte dos recursos do FUNCEP nas outras Secretarias de Estado.

Na mensagem 36/2005 o Governador Paulo Souto afirma que, ao possibilitar a alocação dos recursos do FUNCEP diretamente nos orçamentos dos órgãos executores, estaria racionalizando os procedimentos administrativos de modo a “elevar os padrões de eficiência e eficácia na prestação dos serviços a cargo da referida pasta, em benefício da execução das políticas públicas de erradicação da miséria, da indigência e da desigualdade social” (Mensagem 36/2005, DOE, maio/2005, p. 8).

O Projeto de Lei 4.329/2005 foi aprovado em 20 de maio de 2005, transformando-se na Lei 9.509/2005, o que vai permitiu que as ações de combate à pobreza passassem a ser planejadas e executadas pelas referidas Secretarias de Governo.

O desempenho demonstrado no Quadro 6, decorrente da aplicação do contido na sobredita lei, mostra uma sensível melhora no desempenho das ações financiadas pelo FUNCEP para o período.

A informação coletada na entrevista com o Diretor Adjunto do FUNCEP, no período em referência, diz que:



[...] esta alteração melhorou, consideravelmente, o desempenho do FUNCEP nos anos que se seguiram. Os critérios para alocação dos recursos diretamente nos orçamentos de outras Secretarias consistiam em que as propostas apresentadas pelas demais Setoriais estivessem em consonância com as políticas do Estado da Bahia, no que se refere às estratégias e diretrizes de combate à pobreza e às desigualdades sociais e atendessem, exclusivamente, os destinatários da política de combate à pobreza, ou seja, indivíduos, famílias ou segmentos populacionais, urbanos ou rurais, em condições de vulnerabilidade decorrentes da pobreza e desigualdade social. Como tais estratégias e diretrizes ainda não estavam institucionalmente formuladas, aumentou-se o volume de gastos sem a correspondente qualificação deste gasto. Não se observava uma ação coordenada de governo que se coopera efetivamente para superação da pobreza e ganho de sustentabilidade para as famílias/pessoas atendidas (Diretor Adjunto do FUNCEP, 2002 a 2006).

No depoimento do funcionário entrevistado, sobre a falta de um instrumento que apontasse a direcionalidade do financiamento do FUNCEP, de uma definição clara do público a ser atendido com este financiamento, de critérios para priorização das ações a serem financiadas, e de uma metodologia a ser seguida para que este Fundo alcançasse sua finalidade, contribuiu para que parte desses recursos se destinasse a atender aos interesses setoriais que, se por um lado objetivava a minoração da condição de pobreza, por outro lado não criava as condições para que o pobre anunciasse sua saída daquela condição.

Outro fator restritivo no estudo sobre a contribuição do FUNCEP no combate efetivo à pobreza no período de 2002 a 2006 reside na falta de relatórios de acompanhamento e avaliação das ações financiadas pelo FUNCEP neste período.

Tais informações sugerem que nos governos César Borges e Paulo Souto, não obstante o FUNCEP ter concentrado seu financiamento em ações de combate à pobreza, o fez de forma pontual, fragmentada, com sobreposição de ações em algumas áreas.

A lacuna deixada pela falta de uma matriz metodológica das ações a serem financiadas por um Fundo criado com a finalidade de viabilizar o acesso dos pobres a níveis dignos de subsistência (Lei 7.988/2001) dificultou a implantação de ações para a superação da pobreza, bem como a definição de que bens e/ou serviços deveriam ser financiados por este fundo para cumprir sua finalidade.

É este o cenário encontrado pela equipe de transição do Governador Jacques Wagner sobre o qual é concebido o papel do FUNCEP para o período de 2007 a 2010.

Para dar conta da política de combate à pobreza pretendida pelo novo governo, em 18 de dezembro de 2006, foi encaminhado ao Presidente da Assembléia Legislativa da Bahia, pelo governador em exercício, o Sr. Paulo Souto, através da mensagem

44/2006, o Projeto de Lei que resultou na modificação da estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual na Bahia. Consta, nesta mensagem, que o Projeto de Lei então encaminhado atendia a uma solicitação do governador eleito em decorrência de “estudos e avaliações promovidas pela Equipe de Transição” (Correspondência do Dr. Jaques Wagner ao Governador Paulo Souto, dez/2006), sem, contudo, explicitar o teor destes “estudos e avaliações”.

Em decorrência foi editada a Lei 10.549 de 26 de dezembro de 2006 que altera a estrutura administrativa do Estado da Bahia, passando o FUNCEP a compor a estrutura da Secretaria da Casa Civil, juntamente com o Conselho de Políticas de Inclusão Social e as Câmaras Técnicas. Segundo o regimento da Casa Civ I, na sua Seção IV, é da competência da Diretoria Executiva do FUNCEP:

- I - elaborar a programação anual e plurianual do Fundo, bem como suas alterações;
- II - executar as atividades de programação, orçamentação, administração financeira e de contabilidade, bem como avaliação sistemática dos recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza;
- III - selecionar programas, projetos e metas a serem financiados com recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, a partir das definições emanadas do Conselho de Políticas de Inclusão Social;
- IV - acompanhar e consolidar os resultados da execução dos programas, projetos e metas financiadas com recursos do Fundo em parceria com os órgãos setoriais;
- V - dar suporte ao funcionamento do Conselho de Políticas de Inclusão Social;
- VI - fomentar estudos, pesquisas e ações, difundindo informações e conhecimentos que priorizem as pessoas, famílias e comunidades em situação de exclusão e vulnerabilidade, contribuindo para o diagnóstico das causas estruturais da pobreza e sua redução no Estado da Bahia;
- VII - promover a articulação das ações estruturais financiadas pelo Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza com as ações desenvolvidas pelo Governo Federal, Municipal, Organizações Não-Governamentais (ONGs), Terceiro Setor (Associações, Cooperativas, Fundações) e investidores sociais, direcionadas ao Combate e Erradicação da Pobreza;
- VIII - manter registro dos bens móveis e imóveis adquiridos com recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza.

No Resumo Executivo do Planejamento Estratégico no Estado da Bahia 2008-2028, apresentado pela Secretaria do Planejamento em 2008, o Governo Wagner elege como um dos macro-objetivos da sua gestão o desenvolvimento social com equidade.

Daí pode-se inferir que, nessa concepção, enfrentar as situações causadoras de pobreza e seus efeitos se torna responsabilidade de todas as Secretarias de governo considerando as competências e estruturas disponíveis em cada uma dessas Secretarias.

Assim, conforme descrito na Ata da reunião Extraordinária do Conselho de Políticas de Inclusão Social em 16 de maio de 2007 entendeu o atual governo que o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza passasse a compor a estrutura de uma Secretaria sistêmica, não-executora das ações, objetivando:

[...] permitir um olhar transversal e intersetorial das questões relacionadas com a pobreza e possibilitar a implementação de políticas sistemática e integradas, que permitam a transferência, aos pobres, o capital necessário para que superem as dimensões em que se encontram e adquiram autonomia e sustentabilidade (apresentação do FUNCEP, maio/2007).

A metodologia utilizada pela equipe que assume a gestão do FUNCEP a partir de 2007, conforme relato da Diretora Adjunta do FUNCEP nesta gestão, iniciou-se com a coleta de informações junto aos órgãos executores das ações constantes do orçamento para 2007 através de reuniões com os técnicos responsáveis por tais ações em cada um desses Órgãos. Segundo a mesma,

[...] essas reuniões permitiram acumular informações sobre a atividade desenvolvida, seus beneficiários, as restrições encontradas para sua efetividade. A partir destas informações fomos elaborando um diagnóstico da matriz de financiamento FUNCEP. Chamou nossa atenção nessas reuniões o nível de desconhecimento por parte de cada um dos executores com relação as ações sob a responsabilidade dos outros executores. O resultado do que coletamos foi um conjunto de ações dispersas, muitas vezes sobrepostas junto com a ausência de planejamento para as ações orçamentárias de 2007 (Diretora Adjunta do FUNCEP 2007).

Seguindo com o relato, a Diretora Adjunta:

[...] em seguida, utilizando os dados disponíveis no IPEA, SEI, IBGE e outros registros administrativos dos Órgãos desenhou-se o cenário de pobreza da Bahia, buscando estabelecer o nível de aderência entre a situação de pobreza vigente e a natureza das ações financiadas pelo FUNCEP para seu enfrentamento (Diretora Adjunta do FUNCEP, 2008).

Ainda segundo a mesma depoente, a equipe gestora do FUNCEP, a partir de 2007, adotando como documentos de referência o marco legal do FUNCEP, o programa de governo apresentado pelo Governador Jacques Wagner, a mensagem do Governador à Assembléia Legislativa em fevereiro de 2007, a competência regimental das Secretarias e a capacidade operacional nas unidades executoras, foi promovendo reuniões com representantes dos Órgãos executores das ações financiadas por este Fundo para proceder os ajustes requeridos no orçamento de 2007 e iniciou-se o planejamento para elaboração de uma proposta de aplicação dos recursos do FUNCEP para os exercícios de 2008 e 2009.

Buscava-se, a partir daí, segundo os entrevistados e a observação participante, elaborar uma proposta para aplicação dos recursos do FUNCEP e de forma simultânea, ia se tecendo as condições objetivas para elaboração do Plano Estadual de Combate à Pobreza, exigido legalmente e até então não construído.

A ausência de consenso entre os estudiosos da temática da pobreza sobre seus condicionantes, aliado à falta de registros acerca da avaliação das ações implementadas com financiamento do FUNCEP, seus efeitos e impactos e ainda a inexistência de dados descritores das múltiplas dimensões da pobreza a exigir do estado uma ação mais efetiva, em muito dificultou a elaboração dessa proposta no entendimento de alguns técnicos entrevistados que integram a equipe do FUNCEP.

Citam os entrevistados que a equipe do FUNCEP buscou inspiração para elaboração da sua proposta, por fim, na tríplice carência identificada por Guilherme Delgado como “problema da fome” o desemprego, ociosidade da terra e insegurança alimentar (IPEA, 2005). Contribuiu, também, nesta construção o conteúdo do artigo de Margarida Lopes em “Educação e Pobreza na América Latina” (2006) ao relacionar para além dessas, a carência de capacidades individuais e coletivas e o acesso das pessoas aos recursos e às instituições. Corrobora com a opinião da autora a abordagem da privação de capacidades apresentada por Sen (2000).

A análise dos relatos dos técnicos permite concluir que a Diretoria Executiva do FUNCEP alicerçou a proposta de aplicação dos recursos deste Fundo em três condicionantes de pobreza, sobre as quais residia maior nível de consenso:

- i) carência de alimentos;
- ii) carência de capacidades e;
- iii) carência de patrimônio.

A equipe do FUNCEP adotou como linha de ação para superação da pobreza as políticas Compensatórias Inclusivas, dentre elas as voltadas para a Segurança Alimentar e Consolidação do Sistema Único da Assistência Social. Buscou-se, assim, alcançar a dimensão absoluta da pobreza, que se reflete na carência de alimentos e na privação de acesso aos direitos sociais básicos.

O quadro 5 registra os principais programas e ações financiadas parcialmente ou integralmente pelo FUNCEP no período de 2007 a 2009.

**Quadro 5 - Principais programas e ações financiados pelo FUNCEP 2007-2009**

<b>Eixos Prioritários de Intervenção</b>	<b>Áreas de Concentração</b>	<b>Principais Programas</b>	<b>Principais Ações</b>
<b>Políticas Compensatórias e Inclusivas</b>	Segurança Alimentar	Segurança Alimentar e Nutricional	Distribuição de Leite. Distribuição de sopas. Fornecimento de Refeições
	Assistência Social	Construindo o Desenvolvimento. Ressocialização: Direito do Preso	Financiamento e Co-financiamento dos Centros de Referência da Assistência Social Básica (CRAS) e Especializada (CREAS). Proteção Social a pessoas e famílias em situação de riscos. Atendimento aos Internos
<b>Políticas Formativas</b>	Aumento da Escolaridade	Bahia Jovem Trilha Educação Integrada	Protagonismo Juvenil Pro jovem, Saberes da Terra. Universidade para Todos, Faz Universitário
	Formação para o Trabalho	Qualifica Bahia Agenda do Trabalho Decente Trilha	Qualificação Profissional. Qualificação Profissional e Bolsas para os Jovens do TRILHA.
	Inclusão Digital	Inclusão Digital	Implantação e Funcionamento dos Centros Digitais de Cidadania
<b>Estruturante - Infraestrutura Social</b>	Oferta Hídrica	Programa Água para Todos	Produção de Cisternas e tecnologias sociais de água para produção, Sistemas Simplificados de Abastecimento de Água,
	Oferta de Energia	Programa Luz Para Todos	Ligações de energia para área rural
	Habitação de Interesse Social	Dias Melhores Urbanização e Desenvolvimento em Áreas Carentes	Construção de Unidades Habitacionais Requalificação urbana e Áreas Carentes

<b>Estruturante – Geração de Renda</b>	Geração de Renda através da Economia solidária	Bahia Jovem Bahia Solidária	Oportunidades e Direitos, Incubação para Empreendimentos Solidários,
	Geração de Renda através da Agricultura Familiar	Desenvolvimento da Irrigação, Sertão Produtivo, Produzir, Reforma Agrária, Desenvolvimento Sustentável Terra de Valor Comercialização da Produção	Distribuição de Insumos agrícolas e de pesca, Agroindústria, Assistência Técnica e Extensão Rural. Aumento da Base de Produção, Acesso a Terra Sistema de Comercialização, Garantia safra,

Fonte: Funcep, 2010.

Para enfrentar a carência de capacidades, conforme consta nas entrevistas, a proposta do FUNCEP foi pelo financiamento de políticas formativas enfocando o tema da inserção social do indivíduo e sua capacidade para se desenvolver como cidadão.

Por último, para mitigar a carência de patrimônio foi possível financiar políticas Estruturantes de Infraestrutura Social e Geração de Renda, sendo esta última focada nos segmentos da Economia Solidária e Agricultura Familiar objetivando ofertar às famílias e pessoas, oportunidades para ascender a bens, serviços e à participação social, econômica e políticas deles decorrentes.

Concatenada com o conceito de Estado requerido na contemporaneidade caracterizado por uma gestão eficiente, eficaz, célere e qualificada (DAGNINO, 2002; VELLOZO, 1998; ROAMANO, 2005), “a equipe do FUNCEP, no processo de planejamento de suas atividades se preocupou, inicialmente, em alinhar sua matriz de financiamento ao modelo de Desenvolvimento proposto pelo Governo, as políticas públicas sociais desenhadas para efetivação desse modelo, dentre elas as voltadas para o combate à pobreza a serem financiadas por este Fundo” (Técnico do FUNCEP, 2008).

Em seguida, buscou-se ampliar os espaços de participação da sociedade civil na Gestão do FUNCEP. Para tanto, segundo os técnicos entrevistados, o Conselho de Políticas de Inclusão Social, na primeira reunião ordinária do exercício de 2007, aprovou a proposta da equipe do FUNCEP duplicando a participação da sociedade civil na composição do sobredito Conselho, passando de três para seis o número de Conselhos representados. “A escolha dos Conselhos para compor o Conselho de Políticas de Inclusão Social considerou a aproximação da finalidade destes com a

temática da pobreza, de forma a ampliar e qualificar o controle social sobre os programas e ações a serem financiados pelo FUNCEP” (Técnico do FUNCEP, 2008).

Em seguida, diz o técnico do FUNCEP:

[...] a equipe do FUNCEP retomou o diálogo com as Secretarias executoras das ações financiadas pelo Fundo a níveis de terceiro e quarto escalão na hierarquia funcional dessas Secretarias, aprofundando o conhecimento sobre a natureza das ações financiadas, a quem elas se dirigiam e a motivação para sua formulação.

Vencida essa etapa, a equipe do FUNCEP formulou os objetivos e construiu o mapa-estratégico do Fundo, os quais, juntamente com a proposta de aplicação dos recursos deste fundo para 2008 e 2009, foram apresentados a todas as setoriais executoras de ações financiadas pelo mesmo para discussão, reformulação e validação dos seus conteúdos através de uma Oficina de Trabalho.

Na oficina, definiu-se como objetivos do Fundo:

- Promover transformações estruturantes que possibilitem um efetivo combate à pobreza em áreas selecionadas do Estado da Bahia;
- Prestar assistência às populações vulneráveis, que se encontram abaixo ou na linha da pobreza, potencializando programas, projetos e atividades voltados para a melhoria das condições de vida, favorecendo-lhes o acesso a bens e serviços sociais;
- Fortalecer as oportunidades econômicas e de inserção de pessoas que se encontram na linha ou abaixo da linha da pobreza, no setor produtivo;
- Reduzir, sistematicamente, a pobreza em áreas de maior vulnerabilidade social do Estado da Bahia, investindo em ações suplementares em nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para a melhoria da qualidade de vida (Relatório da Oficina de Trabalho, 2008).

E como objetos:

- Programas, projetos e atividades direcionados, prioritariamente, a regiões do Estado da Bahia que apresentem os piores indicadores sociais;
- Programas, projetos e atividades direcionados a grupos ou famílias que se encontrem em condição de vulnerabilidade, articulando e integrando ações das várias políticas setoriais;
- Programas, projetos e atividades estruturantes que dotem a população pobre de condições para superação das causas geradoras da pobreza, na perspectiva de sua autonomia e emancipação;

- Ações de mobilização e participação dos diversos atores sociais, envolvendo Secretarias setoriais, parceiros e comunidades locais, com vistas à construção de diagnósticos socioeconômicos, elaboração, execução, monitoramento e avaliação de planos, programas, projetos e atividades de combate à pobreza e exclusão social (Relatório da Oficina de Trabalho, 2008).

A metodologia adotada pelo FUNCEP coaduna com conceito de Planejamento apresentado por Oliveira (2006) caracterizado como processo de decisão construído socialmente com os diversos atores envolvidos na questão.

A proposta de aplicação dos recursos do FUNCEP para os exercícios financeiros de 2008 e 2009 buscava preencher a lacuna deixada pela não construção do Plano Estadual de Combate à Pobreza de modo participativo diante do tempo requerido pela legislação para alocar os recursos no orçamento.

Os construtos resultantes da oficina e a proposta de aplicação dos recursos foram apresentados ao Conselho de Políticas de Inclusão Social – CPIS, instância deliberativa acerca das ações a serem financiadas pelo FUNCEP, juntamente com a Prestação de Contas do exercício de 2007 sendo aprovadas por unanimidade, conforme a Ata da reunião Extraordinária datada de 28 de agosto de 2008:

Ao optar por construir espaços coletivos para discussão acerca do cenário de pobreza sobre o qual se pretende atuar e a produção de consensos, ou pactuação em torno das estratégias, das operações e das ações a serem implementadas para mudar este cenário, buscava-se romper com uma visão fragmentada em favor da ação coordenada do governo nesta área. Em síntese se pretendia estabelecer a convergência e articulação ações de modo a permitir a mobilidade social positiva dos beneficiários das ações (Diretora Adjunta do FUNCEP a partir de 2007).

A análise da matriz programática financiada pelo FUNCEP, inscritas nas Leis de Orçamento Anual dos exercícios de 2008 e 2009, não traduz, com a mesma intensidade, os esforços envidados, para construir uma ação orquestrada do governo na implementação das ações de combate à pobreza.

No período de 2007 a dezembro de 2009 foram arrecadados R\$ 952,6 milhões e empenhados R\$ 892,5 milhões em ações de natureza Compensatórias Inclusivas, Formativas, e Estruturantes de Infraestrutura Social e Geração de Renda.

A análise dos projetos, programas e ações orçamentárias, localização e beneficiários, no período de 2007 a 2009, a partir dos dados disponíveis nos Sistemas de Planejamento do Estado – SIPLAN e no Sistema de Contabilidade, Orçamento e





Complementando afirma outro técnico do Fundo, que:

[...] é importante frisar, também, a forma como se foi tecendo uma rede de atores institucionais mais conhecedores das complexidades e desafios postos para o enfrentamento da pobreza e, por consequência, mais sensibilizados e empenhados em contribuir para a superação da pobreza ( técnico do Funcep em 2010).

A equipe do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza debruça-se, a partir das informações dos seus técnicos, na busca por encontrar metodologias e institucionalizar mecanismos que permitam aproximar a orçamentária a ser financiada pelo FUNCEP nos Órgãos executores, com matriz programática elaborada de forma participativa sob a coordenação deste Fundo nas oficinas realizadas.

O capítulo seguinte apresenta os desafios e possibilidades encontrados pela equipe do FUNCEP para construir tais mecanismos e instrumentos.

## **4 ROMPENDO COM A FRAGMENTAÇÃO DOS RECURSOS: OS DESAFIOS DA AÇÃO ARTICULADA**

### **4.1 O FUNCIONAMENTO DO FUNCEP**

A função principal do FUNCEP é o financiamento das ações de combate a pobreza, não sendo, contudo, sua responsabilidade a execução destas ações. Os recursos do FUNCEP são alocados nos orçamentos dos diversos órgãos governamentais que executam ações voltadas ao enfrentamento do quadro de pobreza no Estado seguindo as orientações do Conselho de Políticas de Inclusão Social – CPIS.

De acordo com os técnicos do FUNCEP o aporte de recursos até a Lei Orçamentária Anual de 2008 seguia o seguinte fluxo:

- 1 - a Secretaria de Planejamento em conjunto com a Secretaria da Fazenda calculavam a previsão de receitas do FUNCEP para o exercício seguinte;
- 2 - o valor encontrado era informado à Diretoria do FUNCEP, que considerando a média histórica e as competências específicas das secretarias elaborava uma proposta de distribuição dos recursos e havia à Secretaria de Planejamento;
- 3 - esta Secretaria, por sua vez, a partir dos instrumentos de planejamento (exemplo: Planejamento Estratégico, Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Orçamento Anual) do Governo propunha os ajustes necessários à Diretoria do FUNCEP e assim iniciava-se o processo de negociação até alcançar um patamar considerado adequado para as partes envolvidas;
- 4 - o resultado desta negociação era encaminhado para os órgãos executores; estes, por sua vez, elaboravam suas programações a partir das demandas que pautavam os tomadores de decisão (Técnicos do FUNCEP desde 2002).

Esse fluxo, segundo técnicos do FUNCEP, ampliava a distância entre as ações programadas a serem financiadas pelo Fundo e a determinação legal e normativa para a aplicação destes recursos dificultando, sobretudo, o cumprimento da exigência legal de apresentação de formulação de um Plano Estadual de Combate à Pobreza.

O grande desafio colocado para a gestão do FUNCEP, que se pode concluir da observação participante e das falas dos entrevistados em como enfrentar o problema da pobreza, na medida em que o conceito de pobreza vai desde ausência de equipamentos geradores de rendas que permitam a satisfação das necessidades humanas elementares como comida, abrigo, vestiário, educação, (MONTEIRO, 1995) até uma abordagem multidimensional considerando fenômenos mo exposição à vulnerabilidade, acesso ao conhecimento, exclusão social (ROCHA, 2003), exclusão de

processos decisórios, sentimentos de fraqueza, frustração e esgotamento, juntamente com a falta de acesso aos bens e serviços públicos e ao crédito (GREEN, 2009). Como construir arranjos institucionais capazes de mobilizar os diversos Órgãos Executores para que, ao programar as suas ações a serem financiadas pelo Fundo, o façam orientando-se pelo nível de convergência, similaridade e complementaridade existentes entre elas de modo a permitir aos seus beneficiários sair das condições de pobreza em que se encontram?

O desafio revelado pelos técnicos do FUNCEP entrevistados está na adoção de mecanismos capazes de materializar, no cotidiano das atividades institucionais, no âmbito da administração pública, os conceitos de intersetorialidade e transversalidade considerados requisitos necessários para o enfrentamento de problemas complexos e multifacetados a exemplo da pobreza. Este desafio está colocado no Resumo Executivo do Planejamento Estratégico no Estado da Bahia 2008-2028 elaborado pela SEPLAN em 2008 ao incorporar a transversalidade como diretriz política na promoção d Desenvolvimento Social com Equidade.

A importância de se construir tais mecanismos com vistas ao alinhamento e articulação das ações efetivas de combate à pobreza, financiadas pelo FUNCEP se justifica, sobretudo, pela posição de destaque que ocupa este Fundo entre as outras fontes de financiamento de projetos afins no Estado e face do objetivo que este Fundo pretende cumprir.

Corroborando com esta avaliação, um dos membros do Comitê entrevistado, revela que:

[...] reconhece-se na gestão do FUNCEP no atual Governo, esforços importantes no âmbito da condução das políticas direcionadas ao combate a Pobreza na busca de garantir maior efetividade às ações implementadas nesta área. Desenhos originais foram aplicados ao funcionamento do FUNCEP, práticas gerenciais inovadoras foram empregadas, os critérios de repartição de recursos passaram por reformulações, novas formas de articulação entre as secretarias foram testados juntamente com a criação de espaços colegiados de discussão e formulação das políticas para o combate a envolvendo atores diversos. Assim, no governo Jacques Wagner, observa-se um grande avanço no processo de construção dessas políticas. Entretanto, alguns embates ocorreram no desenvolvimento das atividades do Comitê, entre as secretarias ali representadas, manifestando disputa de interesses setoriais por traz da definição da agenda de prioridades de financiamento do FUNCEP. O que mostra a necessidade de conferir maior poder político ao que foi pactuado entre as diferentes Secretarias de governo no comitê executivo do FUNCEP (Membro do Comitê, 2009).

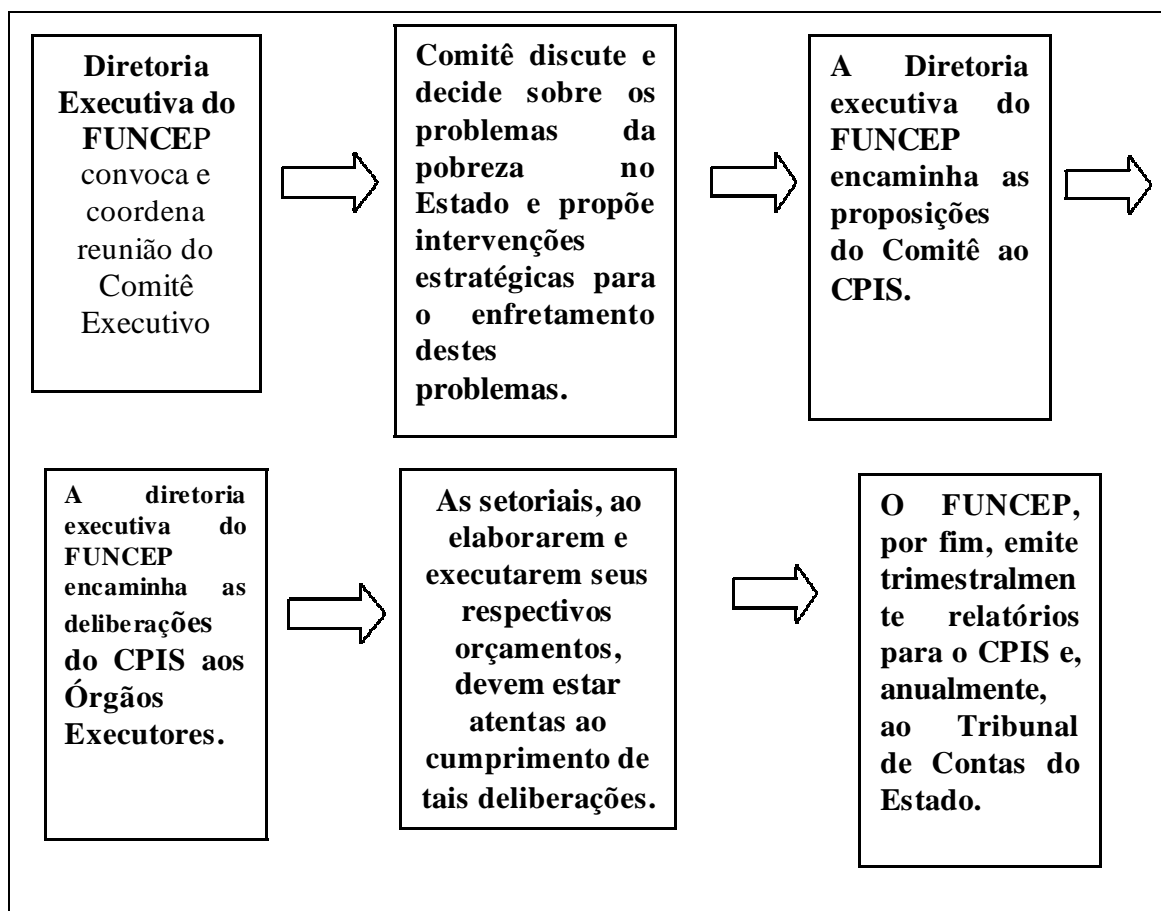
No ranking das 82 fontes de financiamento de projetos do governo da Bahia, em uma série histórica que vai de 2002 a 2009, o FUNCEP situa-se entre o 1º e 6º lugar

conforme os dados disponíveis no Sistema de Contabilidade Orçamentária e Financeira do Estado da Bahia – SICOF. Isto mostra quanto a utilização destes recursos pode ser estratégica na promoção do desenvolvimento social do Estado com equidade.

Para alcançar um maior alinhamento, articulação e integração entre as ações de combate a pobreza, segundo os técnicos do FUNCEP, a gestão do Fundo, no governo Wagner, optou por construir espaços coletivos para favorecer um processo decisório mais participativo sobre a destinação e aplicação dos recursos do Fundo. Para tanto buscou-se envolver representantes dos principais órgãos executores das ações financiadas pelo FUNCEP, de modo a criar um ambiente cooperativo para discussão das causas e conseqüências da pobreza, bem como para a proposição das estratégias necessárias à sua superação. Nesta direção foi constituído o Comitê Executivo do Conselho de Política de Inclusão Social, o qual será mais detalhado a seguir.

Com a criação deste Comitê um novo fluxo para decisão sobre o financiamento de projetos com recursos do FUNCEP passou a ser construído conforme demonstrado na figura 1 abaixo:

**Figura 6 – Fluxo para decisão sobre o financiamento de projetos com recursos do FUNCEP, Bahia (2010).**



Fonte: Elaboração da autora.

Neste contexto o FUNCEP passa a ter uma posição estratégica privilegiada de condutor e financiador das ações de combate à pobreza no Estado da Bahia no governo Wagner - 2006 a 2010, desde que esteja revestido do poder político necessário à inscrição das deliberações do Conselho de Política de Social nos orçamentos dos Órgãos executores.

#### 4.2 O COMITÊ EXECUTIVO DO CONSELHO DE POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL

Com o intuito de institucionalizar o fluxo acima apresentado foi instituído o Comitê Executivo de Políticas de Inclusão Social, vinculado à Casa Civil, através da

Portaria Conjunta Casa Civil e Secretarias de governo <sup>7</sup> de nº 01 de 10 de julho de 2009 (SEI, 2008).

A estratégia da constituição deste comitê respondia à do Conselho de Política de Inclusão Social de criar uma instância operacional, de caráter participativo, onde fossem estabelecidos os conceitos orientadores para a definição do público beneficiário, da natureza do bem e do serviço a serem ibuídos, da centralidade das ações a serem financiadas pelo FUNCEP. Buscava-se assim contribuir para alcançar a intersectorialidade e a transversalidade das ações de combate à pobreza, observando o nível de convergência existente entre as diversas ações e o tempo previsto para sua implementação.

De acordo com a portaria supracitada, o Comitê Executivo reúne representantes das Setoriais envolvidas diretamente nas dimensões de superação da pobreza, quais sejam: Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate a Pobreza – SEDES, Secretaria da Agricultura e Reforma Agrária – SEAGRI, Secretaria da Promoção da Igualdade – SEPROMI, Secretaria de desenvolvimento Urbano – SEDUR, Secretaria do Trabalho Emprego e Renda – SETRE, Secretaria de Planejamento – SEPLAN e Casa Civil, que coordena diretamente ou por intermédio da Diretoria Executiva do FUNCEP (SEI, 2008). Participam do Comitê, ainda, as secretarias que ofertam bens e serviços pontuais e complementares às ações de combate a pobreza desenvolvidas por outras Secretarias, denominadas coletoras de demanda, quais sejam: Secretaria de Infraestrutura – SEINFRA, Secretaria do Meio Ambiente, através da Companhia de Engenharia Rural da Bahia – CERB e do Instituto de Gestão das Águas – INGA e a Secretaria de Ciência e Tecnologia – SECTI.

É competência do Comitê: (I) produzir diagnósticos periódicos da situação de pobreza no Estado para avaliação pelo Conselho de Políticas de Inclusão Social vinculado à Casa Civil, baseado em indicadores, registros administrativos, estudos e pesquisas, identificando as políticas públicas e o estoque de ações existentes; (II) propor estratégias de intervenção mediante a elaboração do Plano Estratégico-Operacional das ações de combate à pobreza financiadas pelo Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FUNCEP com base nos diagnósticos produzidos; (III) avaliar os programas, projetos e as ações transversais, convergentes e sustentáveis a serem financiados com recursos do FUNCEP por meio de decisão colegiada; (IV) elaborar relatórios de acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações financiadas pelo FUNCEP para apresentação ao Conselho de Políticas de I Social; (V)

---

<sup>7</sup> Participaram deste fluxo as seguintes Secretarias Estaduais: Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza, Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária, Secretaria de Promoção da Igualdade, Secretaria de Desenvolvimento Urbano, Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda, Secretaria de Desenvolvimento Regional e Secretaria do Planejamento.

acompanhar a repartição das receitas e a movimentação orçamentária dos recursos (Portaria Conjunta Casa Civil/Sedes/Seagri/Sepromi/Sedur/Setre/Sedir/Seplan nº 01 de 10 de julho de 2009).

Consta ainda na referida Portaria que para consecução suas competências, o Comitê Executivo poderá convidar outros órgãos da Administração Pública Estadual, profissionais de notório conhecimento ou experiência, representantes de instituições de outras esferas de Governo e da sociedade civil para participarem das reuniões em caráter consultivo, com o objetivo de emitir relatório sobre assunto de sua especialidade ou ainda criar Câmaras Técnicas, em caráter permanente ou provisório, para servirem como órgãos auxiliares.

Em março de 2009, a Casa Civil/FUNCEP através Comitê Executivo definiu pela elaboração de um Plano Estratégico-Operacional de Combate à Pobreza do Estado da Bahia, com o objetivo de promover uma discussão com os diversos setores governamentais envolvidos com o desenvolvimento de projetos e atividades para o combate a pobreza no Estado, e sobre o financiamento destes projetos observando o cenário de recursos escassos, de pulverização destes recursos e fragmentação da ação do FUNCEP. Esperava-se que o processo de construção coletiva do Plano também possibilitasse identificar estratégias para uma ação mais focalizada e o enfrentamento da necessária transversalidade e convergência das ações de governo para o combate a pobreza. Este processo com os respectivos produtos de momento do planejamento será discutido a seguir.

#### **4.2.1 Elaboração do Plano Estratégico-Operacional de Combate à Pobreza – PEOCP**

O processo de elaboração do Plano Estratégico-Operacional de Combate à Pobreza – PEOCP atende aos ditames da Lei 7.988/2001. As discussões iniciaram-se desde a elaboração do Termo de Referência para a contratação da consultoria externa com o objetivo de assessorar sua construção<sup>5</sup>. Já neste momento o FUNCEP explicita sua opção pela elaboração de um Plano com a participação de um maior número possível de representantes dos diferentes órgãos e setores do governo, buscando fomentar um processo coletivo de pactuação entre os diversos atores que atuam no combate à pobreza no estado da Bahia. Defendia-se que a construção deste Plano se



constituísse em uma estratégia para formulação de objetivos e definição de critérios de seleção dos programas/ações/projetos voltados para o combate à pobreza, através da realização de oficinas de trabalho em torno da definição de conceitos orientadores acerca de pobreza, convergência, transversalidade, intersectorialidade, conectadas em uma linha de tempo e contemplando os elementos necessários à sua operacionalidade.

O processo de construção do referido Plano privilegiou a construção coletiva de uma imagem objetivo a ser alcançada com financiamento integral ou parcial do FUNCEP e a definição dos mecanismos institucionais e políticos capazes de assegurar a transversalidade e convergências das ações. Buscava-se, com isso, possibilitar a superação de uma concepção fragmentada e setorializada das ações de combate à pobreza em favor de uma concepção mais homogênea da ação do governo, necessária para a sustentabilidade da política de combate a pobreza considerando as competências e a capacidade operacional dos diversos Órgãos Executores.

O ator condutor deste processo foi o Comitê Executivo do Conselho de Políticas de Inclusão Social, anteriormente apresentado, com a participação efetiva da Diretoria Executiva do FUNCEP.

Seguindo a análise documental, as entrevistas com informantes-chaves e, principalmente a observação participante da autora deste trabalho que vivenciou todo o processo, constatou-se que a elaboração do PEOCP teve como ponto de partida a análise situacional sobre o financiamento de programas, projetos e ações de combate e redução da pobreza com recursos do FUNCEP em 2008 e o levantamento dos principais problemas geradores da pobreza no Estado. Como ponto de chegada alcançou-se a construção coletiva de um conjunto de operações estratégicas para superação da pobreza a ser implementadas mediante programas, projetos/ações, priorizados sob forma pactuada, para serem financiadas com recursos do FUNCEP a partir do ano de 2010 (anexo F).

Tal percurso foi orientado pela missão do FUNCEP aprovada pelo Conselho de Política de Inclusão Social, qual seja:

Reduzir o nível da pobreza, exclusão, desigualdade e vulnerabilidade da população do Estado da Bahia, através do financiamento e articulação de ações integradas, efetivas e sustentáveis, que enfatizem o aumento do capital social e humano, contribuindo para a melhoria das condições econômicas e sociais (Ata de Reunião CPIS, 2008).

A estratégia de trabalho para a construção do Plano, conforme registros nos documentos consultados, contemplou momentos presenciais, através de Oficinas de trabalho com a participação dos membros do Comitê Executivo, de técnicos do FUNCEP e de representantes de outras Secretarias de governo do Estado da Bahia, que não integram o referido comitê, mas que desenvolvem ações que se relacionam com o combate e redução da pobreza. Também, momentos não presenciais, em que os participantes discutiam os produtos em seus respectivos ambientes de trabalho, complementando informações e socializando os resultados<sup>8</sup>.

A metodologia empregada para a construção do PEOCP objetivou; (I) a integração de conteúdos dos projetos, programas e ações das diversas secretarias; (II) a busca da convergência, similaridade e complementariedade entre as ações financiadas; (III) aproximação entre a decisão (planejamento) e ação (orçamento), de modo a dar efetividade ao que se planeja. Foi também contemplada a proposta de avaliação e monitoramento dos resultados dos projetos selecionados permitindo a transparência na aplicação dos recursos públicos como estratégia para gerar compromissos e lições de aprendizagem que favoreçam o constante aperfeiçoamento das formas de atuação neste campo.

Segundo os técnicos entrevistados, bem como a observação participante, a construção do Plano Estratégico-Operacional perpassou o ano de 2008 vindo a ser concluído em dezembro de 2009, quando foi apreciado pelo Comitê Executivo.

Sob o pressuposto de que se trata de um processo sucessivo e integrado de análise da situação, planejamento, ação e avaliação, o que significa uma ação planejada cotidiana e permanente, a consecução do Plano contemplou diferentes momentos, embora interligados, como defende Matus (1993) sobre os pressupostos do Planejamento Estratégico Situacional – PES.

De acordo com Costa e Dagnino (2008, p.26), o planejamento estratégico situacional constitui uma ferramenta de suporte científico e político ao trabalho de dirigentes públicos e demais participantes do governo, que inclui um método de compreensão do jogo social.

---

<sup>8</sup> Após cada oficina, (foram ao todo 5 oficinas) os participantes foram orientados no sentido de apresentar os subprodutos em seus respectivos espaços institucionais de trabalho, no sentido de socializar a discussão e buscar legitimar os resultados das decisões tomadas.

Dada a riqueza do processo será, a seguir, apresentada uma síntese das decisões consensuadas em cada momento da construção do Plano Operativo, com ênfase no processo e nos respectivos subprodutos dos quatro momentos do planejamento<sup>9</sup>:

### **I – Momento Explicativo (Análise da situação):**

Neste momento buscou-se identificar as ações (planos, programas e projetos) financiadas pelo Fundo, bem como, seus respectivos atores institucionais. O produto parcial desta etapa foi o perfil das ações financiadas pelo FUNCEP, para o combate e erradicação da pobreza no estado da Bahia, a partir da análise da situação das ações e projetos desenvolvidos com recursos do FUNCEP (Relatório Final do PEOCP, 2010).

Nesse momento um primeiro desafio se apresentou ao se considerar a natureza do foco de tais projetos, ou seja, o combate à pobreza. Isto porque o objetivo comum pretendido requer um conjunto de ações aparentemente simples, mas que dependem de uma cadeia complexa de interações recíprocas para que alcançados os resultados esperados. Nesta direção, a importância de uma visão de trabalho em REDE é essencial e estratégica<sup>10</sup>. Diante disso buscou-se, em uma primeira aproximação, privilegiar a

---

<sup>9</sup> Os resultados aqui apresentados fazem parte do Documento-Relatório Final do PEOCP, 2010, apresentado ao FUNCEP como produto técnico final relativo ao contrato entre o Governo do Estado da Bahia e a Colabore, Consultoria em Educação Gerencial, conforme já sinaliz anteriormente. As decisões que constam de tal documento foram construídas e consensuadas através de oficinas de trabalho, conduzidas pela consultoria externa e pelos técnicos da Diretoria Executiva do FUNCEP. Nesta dissertação serão extraídos trechos do referido documento, contendo os produtos de cada momento do planejamento, bem como parte do relato do processo de construção do PEOCP. Todos estes extratos serão referidos a fonte “Relatório Final do PEOCP (2010). Entende-se que em se tratando de um processo de construção coletiva, a autora desta dissertação é co-autora deste documento, na medida em que participou ativamente das formulações nele contidas incluindo o c de proposições e todas as revisões efetuadas. Este entendimento é comungado pela consultoria, que considerou o produto final do trabalho como produção do Comitê Executivo”.

<sup>10</sup> “A opção por esta concepção de planejamento vem também reconhecimento de que programas e projetos voltados ao combate e redução da pobreza são formulados e implementados através de uma REDE constituída por um conjunto de ações, desenvolvidas por diferentes atores providos de recursos diversos, o que requer visão estratégica e construção nente de alianças e parcerias. Neste sentido, foi considerado importante compreender as REDES como processos mobilizadores que geram conexões solidárias, formadas por atores, recursos, percepções regras, envolvendo ações conjuntas de cooperação em torno de um problema e soluções compartilhadas e negociadas (FLEURY; OUVÉNEY, 2007). Assim, em contextos democráticos a REDE se apresenta como instrumento para a gerência de políticas de corte social, a exemplo da política de combate a pobreza, pois possibilita a construção de novas formas de coletivização, socialização, organização solidária e c social e enseja relações baseadas na confiança (capital social) e processos gerenciais horizontalizados e pluralistas (esfera pública democrática). Além disso, a literatura tem afirmado que as REDES favorecem a redução da fragmentação, a geração de consensos, a condições de governabilidade, o aumento das inter-relações em todos os níveis do governo e da sociedade. Tal desiderato, no âmbito da administração pública, em face de sua complexidade, requer o desenvolvimento de formas de coordenação descentralizadas e flexíveis” (Relatório Final do PEOCP, 2010).

socialização da informação sobre os diversos projetos pelo FUNCEP, a partir de variáveis selecionadas.

É importante registrar que anteriormente, no período compreendido entre julho de 2007 a março de 2008, o FUNCEP buscou junto aos órgãos executores informações acerca das ações financiadas, e as restrições e oportunidades encontradas para sua consecução. Tais informações foram sistematizadas e apresentadas aos Órgãos Executores em reuniões, convocadas para este fim, envolvendo representantes de todos esses Órgãos.

Por último, em 2008, foi realizada a Oficina de Planejamento, com representação de todas as estruturas de governo que atuam no enfrentamento da situação de pobreza, para discussão e deliberação sobre o mapa do FUNCEP e a proposta de aplicação dos recursos desse FUNDO para biênio 2008-2009.

A partir de uma análise preliminar dos relatórios produzidos nesses encontros e na PROPOSTA DE APLICAÇÃO DE RECURSOS PARA O BIÊNIO 2008-2009, além de outros documentos disponibilizados pelo FUNCEP, foi levantado o perfil das ações financiadas pelo FUNCEP para o combate a pobreza no Estado da Bahia.

Na Oficina definiu-se, também, um modelo conceitual que contemplou três eixos de intervenção: *estruturante, formativo e compensatório inclusivo*<sup>11</sup>. Assim, o eixo compensatório inclusivo, contemplava ações de segurança alimentar (pelo viés da assistência alimentar) e de assistência social; o eixo *formativo* envolvia ações de alfabetização, aumento da escolaridade e de capacitação e o eixo *estruturante* era integrado por ações de infraestrutura social e de geração de renda.

Da análise realizada a partir dos documentos prévios elaborados pelo FUNCEP constatou-se que em 2008 as ações de combate e erradicação da pobreza no Estado da Bahia com recursos do FUNCEP envolviam 10 secretarias executoras. A SEAGRI e a SEDES respondiam pela maioria das ações, sendo que algumas das ações previam articulação intersetorial. Observou-se também que a grande maioria das ações integravam o eixo estruturante (51 ações ou 81,0% do total destas 32 ações (62,7%) estavam voltadas para a geração de renda. Destaca-se ainda a análise dos dados de 2008 que a população rural, particularmente agricultores familiares e jovens, se apresentava como a maior beneficiária das

---

<sup>11</sup> Adota-se neste documento o nome de **compensatório inclusivo** para um dos eixos de intervenção, tendo em vista o entendimento que vem presidindo os trabalhos do FUNCEP. Em alguns dos documentos originais este eixo foi chamado de compensatório e assistencial; em outras oportunidades apenas de compensatório e em outros de compensatório e inclusivo. De certa forma esta variedade de nomes pode estar enunciando conceitos diversos sobre o que vem a ser compensatório e inclusivo, cabendo a médio prazo promover o debate e consensuar definições que possam orientar a ação de todos os agentes envolvidos. (Nota dos consultores. Relatório Final do PEOCP, 2010).

ações, o que parece ser compatível com o que se conhece sobre a distribuição da pobreza no país e no estado. Vale ressaltar a ênfase dada às ações voltadas para problemas no campo da comercialização de produtos oriundos da agricultura familiar e de empreendimentos solidários, que vem sendo tratado por diferentes secretarias. Há também que se destacar a preocupação com a qualificação dos agricultores para a formação de redes e para o formato de cooperativas, associações *etc.* (Relatório Final do PEOCP, 2010)

O FUNCEP, após este trabalho preliminar realizado em 2007-2008, reformulou o eixo estruturante desdobrando-o em sub-eixo de infraestrutura social e de geração de renda. Esta nova definição foi orientadora de todo o trabalho para a construção do PEOCP aqui apresentado.

Durante os trabalhos realizados na primeira oficina para a construção do PEOCP buscou-se responder as seguintes questões:

- Quais as ações (planos, programas e projetos) que conformam a erradicação e o combate à pobreza com financiamento do FUNCEP no estado da Bahia em 2008-2009?;
- Quais as principais características das ações identificadas, considerando: vinculação institucional, problemas e eixos estratégicos contemplados, população alvo, concepções orientadoras das ações, aspectos orçamentários e financeiros, entre outras? (Relatório Final do PEOCP, 2010).

As discussões que se processaram neste momento explicativo, tomando como base um conjunto de dados produzidos pelas diferentes Secretarias de governo e seus respectivos órgãos e empresas, constataram a situação descrita a seguir:

#### **a) O sub-eixo INFRAESTRUTURA SOCIAL:**

Contempla ações relacionadas com construção de habitação, e condições de moradia, ou seja, existência de saneamento básico (água e esgotamento sanitário) e luz elétrica. Neste sentido, a NATUREZA DAS AÇÕES neste eixo está relacionada a:

- Urbanização de assentamentos precários, construção e / de unidades habitacionais, beneficiando indivíduos ou famílias;
- Implantação de sistemas simplificados de abastecimento de água e perfuração de poço tubular, beneficiando toda a comunidade;
- Interligação de domicílios à rede de energia elétrica;
- Construção de cisternas para o abastecimento de água, beneficiando famílias.

A população alvo destes projetos vinha sendo, prioritariamente:

- Comunidade rural, com déficit em abastecimento de água, nos domicílios ou em áreas estratégicas de distribuição;
- Povos e comunidades tradicionais – indígenas, quilombolas e extrativistas - cadastradas no CadÚnico pertencentes ao Programa Bolsa Família, com déficit em abastecimento de água;
- População de baixa renda rural ou urbana.

Foram previstos no orçamento do FUNCEP para o exercício de 2009, com recursos de contrapartida, dezenove (19) projetos de infraestrutura, contemplados nos seguintes programas estaduais e federais:

- Dias Melhores: Urbanização Integrada de Assentamentos precários (PROMORADIA);
- Dias melhores: Provisão de Habitação;
- Melhores Condições de Habitabilidade - Pro saneamento/PROSANEAR, HABITAR/BID;
- Água Para Todos;
- Luz Para Todos.

Participam destes programas as seguintes Secretarias e órgãos governamentais: SEDUR/CONDER, SEMA/CERB, SEAGRI, SEDIR/CAR, SEDES.

#### **b) O sub-eixo GERAÇÃO DE RENDA:**

Contempla ações de Capacitação para o trabalho, de infraestrutura produtiva e infraestrutura social, de assistência técnica, de fornecimento de produtos relativos à regularização fundiária, de geração de capital social, de desenvolvimento de tecnologias, de difusão de tecnologia e de tecnologia social e apoio à comercialização e ao acesso ao crédito. Estão dirigidas prioritariamente aos pobres rurais, os quais são definidos:

- Por corte de área ou na totalidade dos municípios;
- Por corte tipológico de comunidade: Assentamento, quilombolas, indígenas;
- Por gênero e/ou geração;
- Por tipo de atuação dos órgãos;
- Por território de cidadania;
- Por cortes específicos–subterritórios e outros por unidade produtiva, comunidades, municípios e suas organizações sociais.

Os principais programas e ações financiadas pelo FUNCEP 2009 neste eixo são capitaneados preponderantemente pela SEAGRI e estão voltados prioritariamente para:

- Apoio à produção;
- Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER;
- Distribuição de sementes e mudas;
- Distribuição de insumo e equipamentos animais;
- Construção de infraestrutura;
- Melhoramento de sementes e;
- Outorga de títulos de terra.

Em relação aos programas executados pela BAHIAPESCA as ações estão voltadas para:

- Capacitação de pescadores;
- Construção de infraestrutura;
- Recepção e comercialização de pescado;
- Distribuição de Alevinos.

No que diz respeito à comercialização, são financiados programas voltados para:

- Construção de galpões para associações e comunidades de artesãos;
- Fornecimento de equipamentos;
- Capacitação.

### **c) O Eixo AÇÕES COMPENSATÓRIAS INCLUSIVAS**

Este eixo possui como público-alvo:

- Jovens em conflito com a lei e suas famílias (com vulnerabilidade social não necessariamente associado à renda, embora a maioria seja oriundo de famílias pobres);
- Mulheres (vulnerabilidade social não necessariamente associada a renda (direito violado), maioria oriunda de famílias pobres e negras;
- Agricultores familiares e famílias vulneráveis (vulnerabilidade associada à renda);
- Famílias pobres atendidas por instituições e projetos sociais dos municípios;
- Famílias pobres rurais inscritas no CadÚnico residentes dos municípios com maior índice de aridez e demanda hídrica;
- Acampados mobilizados por movimentos de luta pela terra (exclusão);
- Pessoas em situação de violação de direitos e/ou abrigo;
- Idosos em situação de vulnerabilidade;
- População de rua (exclusão);
- Indígenas;
- Comunidades de fundo de pasto, povos de terreiro, quilombolas e ciganos em situação de exclusão e vulnerabilidade.

Este foi o eixo que congregou o maior número de projetos que receberam financiamento, quase que exclusivamente, pelo FUNCEP. A maioria destes projetos estava sob a gestão da SEDES e seus diferentes setores, SEDES/FUNDAC, SEDES/SIAA, SEDESSAS e a SEPRMI e estão contemplados nos seguintes programas:

- Programa de enfrentamento a violência contra a mulher;
- Programa de Atendimento e Ressocialização de Adolescentes;
- Atendimento a portadores de transtornos mentais;
- Atendimento a crianças e adolescentes em situação de riscos pessoal e social;



- Programa de Aquisição de Alimentos (Alimentos e Leite) – PAA;
- Programa Nossa Sopa;
- Projeto Água e Cidadania;
- Programa Restaurantes Populares;
- Projeto de Segurança alimentar para os Acampados;
- Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS;
- Atendimento a pessoas idosas/Centro de Atendimento a idosos;
- Atendimento a pessoa com deficiência;
- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI;
- Programa BAHIA ACOLHE;
- Centro de Referência de Assistência Social – CRAS;
- Programa de Desenvolvimento Social Sustentável de Comu Tradicionais.

#### **d) O eixo AÇÕES FORMATIVAS**

Contempla um grande número de programas voltados principalmente para o público alvo integrado por jovens em situação de vulnerabilidade, a saber:

- Estudantes oriundos da rede pública;
- Jovem com ensino médio (acima de 16 a 24 anos);
- Jovem (acima de 16 a 29 anos);
- Pessoas não-alfabetizadas;
- Trabalhadores dos empreendimentos da economia solidária.

Foram os seguintes os programas financiados pelo FUNCEP no que diz respeito às ações formativas:

- Universidade para Todos;
- TOPA - alfabetização de jovens, adultos e idosos visando a continuidade dos estudos;
- Programa de Inclusão Sócio-digital;
- Formação político-gerencial voltada para trabalhadores de empreendimentos econômicos solidários;

- Formação social e qualificação profissional visando a inserção do jovem no mundo do trabalho;
- Cidadania digital;
- Formação em economia solidária;
- Juventude cidadã;
- Trilha;
- Jovens Baianos;
- Ponto de Cultura (Relatório Final do PEOCP, 2010).

Ao analisar o conjunto de programas financiados pelo FUNCEP alguns problemas chamam atenção: (i) o grande número de projetos financiados pelo FUNCEP com volumes de recursos muito pequenos e com objetivos bem difusos, numa clara evidência de pulverização de recursos e de esforços e por esta razão traz um forte risco de não alcançar o impacto desejado no combate à pobreza; (ii) a quase totalidade os representantes das secretarias e órgãos do governo projetos financiados pelo FUNCEP, desconhecia os diversos projetos executados ou em execução pelo Estado para o combate a pobreza e muito menos em que município ou território eles vinham sendo implantados. O intrigante, nesse caso, é que há localizados em um mesmo município ou área rural, sob a responsabilidade órgãos e secretarias diferentes, mas são ainda incipientes as ações conjuntas.

Tal diagnóstico reforça o caráter isolado e sem articulação com riscos de superposições de ações o que certamente compromete não só a racionalização dos recursos como, principalmente, a potencialização dos efeitos esperados no combate a pobreza, já que isto requer um conjunto de intervenções por se tratar de um problema de múltiplas determinações (Relatório Final do PEOCP, 2010).

Esta situação, associada à ausência de uma intervenção focalizada em um determinado território, e de ações convergentes e complementares, fazem supor que os resultados do investimento com recursos do FUNCEP, possam ter impacto reduzido sobre a mobilidade de indivíduos e grupos de indivíduos de uma zona de exclusão para uma zona de inclusão social. Ou seja, para retirar pessoas da condição de pobreza e de vulnerabilidade objetivos maior da aplicação dos recursos do FUNCEP.

A partir da análise do perfil do financiamento de programas e ações financiadas pelo FUNCEP em 2008, destaca-se ainda no documento “Relatório final do PEOCP (2010)” os achados sintetizados a seguir:

- Nem todos os projetos que vinham sendo financiados encontravam-se alinhados às ações prioritárias do FUNCEP, não considerando o marco legal do Fundo e nem às ações prioritárias no plano de governo, PPA e LOAS;
- Insuficiente clareza em relação à natureza das ações de muitos projetos, aliado ao fato de que alguns deles não explicitavam público alvo, o que para efeito do acompanhamento do cumprimento do objetivo finalístico do financiamento do FUNCEP implica em não tornar possível a avaliação sobre a adequada aplicação dos recursos na direção da redução do contingente de pobres no Estado;
- Baixa execução orçamentária de alguns projetos, evidenciada através da relação entre o programado no orçamento da Fonte 28 e o empenhado. Esta situação obrigou o FUNCEP a recomendar a transferência de recursos para outros órgãos e secretarias com melhor desempenho.
- Baixa ou ausente articulação entre as setoriais e entre os órgãos e empresas do governo, o que dificulta não só o melhor uso dos recursos disponíveis como sobretudo a necessária convergência de ações para potencializar os resultados sobre o público alvo, produzindo o impacto a situação de pobreza em que se encontra. Por outro lado, esta baixa articulação também não contribui para uma utilização mais racional dos recursos.
- Escassa informação ou não repasse de informação ao FUNCEP pelas setoriais sobre a execução física de alguns projetos, o acompanhamento das ações desenvolvidas e as necessárias articulações com as demais ações da área. Projetos de obras e construções em instalações do estado, desviando do objetivo finalístico do FUNCEP;
- Fornecimento de ativos desvinculados de outras condicionalidades para efetividade dos projetos voltados para geração de renda;
- Baixa articulação entre os sistemas produtivos que necessitam de infraestrutura e os programas de fornecimento de energia e bem como com outras ações que possibilitam a aquisição de insumo e ativos;
- Baixa articulação das ações de economia solidária com programas de capacitação para o trabalho e demais programas de governo que estimulam a produção e necessitam de associativismo para serem efetivos na geração de renda;
- Projetos para oferta de bens e serviços públicos que alcançam toda a população e não somente o público alvo do FUNCEP, a exemplo de estradas, pontes, etc, os quais embora sejam projetos de desenvolvimento econômico e social continuam sendo financiados com recursos do FUNCEP, devido a ausência de outras fontes de recursos para honrar seu financiamento (Relatório final do PEOCP, 2010).

A partir destes elementos que configuram a análise da situação inicial do financiamento das ações de combate a pobreza pelo FUNCEP no Estado da Bahia, essenciais para o conhecimento da realidade em que se atuando e na qual se pretende intervir, no processo de construção do PEOCP uscou-se levantar os problemas geradores da pobreza no Estado.

Assim, ainda como parte do Momento Explicativo do Planejamento Estratégico-Situacional buscou-se construir um quadro de problemas geradores da exclusão social e

da natureza das intervenções, capazes de promover a mobilidade do público-alvo (indivíduo e famílias) para responder a seguinte questão: qual (is) os problemas centrais que levam o público-alvo a esta situação de extrema pobreza e de pobreza (vulnerabilidade) no estado da Bahia? Os resultados da discussão apontaram para os seguintes problemas prioritários<sup>12</sup>:

1. Falta de acesso a serviços de saúde;
2. Baixo nível de acesso ao saneamento básico;
3. Falta de abastecimento de água;
4. Ausência de moradia adequada/normal;
5. Altas taxas de insegurança alimentar, grave, moderada e leve/ falta de acesso alimentação adequada;
6. Alta taxa de analfabetismo;
7. Falta de acesso a educação de qualidade;
8. Falta de acesso a energia;
9. Dificil acesso a terra para plantar, colher e vender o excedente/ ausência de condições para produção, processamento *etc*/ Alta Concentração fundiária/falta acesso a assistência técnica agropecuária/ inadequação da política de educação voltada para o campo;
10. Abrangência limitada da rede de proteção social: CRAS, CREAS, programas de Assistência Social de Proteção básica e especial de média e alta complexidade;
11. Ausência de renda regular/ baixa remuneração;
12. Alta taxa de analfabetismo funcional/ falta de qualificação para o trabalho mais elementar;
13. Ausência de condições para a produção, processamento, comercialização e consumo de alimentos de qualidade para autoconsumo e comercialização de excedentes para gerar renda (Relatório final do PEOCP, 2010).

O momento subsequente da elaboração do PEOCP, ou seja, o Momento Normativo contemplou a definição e pactuação da Imagem objetivo (qual a direção que se deseja alcançar), apresentado no item seguinte deste capítulo.

---

<sup>12</sup> Foram levantados um elenco de problemas e em seguida a *matriz de GUT* (Gravidade, Urgência e Tendência), como critério de priorização, a matriz de GUT (Gravidade, Urgência e Tendência). Após *procedimentos* os membros do comitê priorizaram um conjunto de problemas em ordem de importância como geradores da pobreza no Estado da Bahia.

## **I - Momento Normativo**

Neste momento foram definidos os conceitos orientadores do Plano e sua Imagem Objetivo e, para tanto, foi fomentado um debate conceitual em torno de uma matriz analítica para definição da direcionalidade do PEOCP, tendo em vista o marco legal do FUNCEP, a definição do público alvo e do território de intervenção. Assim, a construção da ação convergente, da focalização e da articulação, requer o rompimento com a prática da ação fragmentada. Foi, também, pactuada a Imagem-objetivo geral do sistema de combate e erradicação da pobreza no estado Bahia por eixo prioritário de ação.

O produto parcial desta etapa contemplou os conceitos-guia, a imagem-objetivo global do PEOCP e as imagens-objetivos intermediárias por eixos prioritários de ações (Relatório Final do PEOCP, 2010).

### Princípios Orientadores: Conceitos-guia

A convenção sobre o conceito de pobreza e os critérios adotados para identificar os pobres, público-alvo das ações, nos diferentes programas, projetos e ações financiados pelo FUNCEP, foi um dos produtos desse processo de construção do PEOCP. Observou-se que praticamente cada projeto definia um público alvo de maneira diversa, de tal forma que os nomes dados aos pobres variavam muito, desde aqueles referidos a condição econômica (famílias ou indivíduos carentes, de baixa-renda), àqueles que enfatizam aspectos sociais (jovens em trajetória de rua; mulheres em situação de violência doméstica, famílias em risco analfabetos e analfabetos funcionais *etc.*) e ainda outros ligados ao mundo do trabalho (agricultores familiares, desempregados, informais *etc.*). No geral pode-se dizer que de alguma forma os projetos, qualquer que fosse a definição adotada, tendiam a alcançar os mais pobres, no entanto isto se fazia sem a necessária convergência de ações. A partir desta seria possível focar em um mesmo grupo social em situação de exclusão ações diversas, capazes de multiplicar as chances de superação dos determinantes dos problemas (Relatório Final do PEOCP, 2010).

Ao lado do problema da ausência de convergência das ações, tendo em vista a falta de definição clara e mais uniforme do público alvo foram também destacados a

falta de articulação das ações no plano dos lugares, dos territórios de implementação, com as mesmas conseqüências destacadas: dispersão de recursos, fragmentação de objetivos, fragilidade dos resultados.

Desta forma o desenvolvimento do PEOCP contemplou de forma consensuada, o seguinte: (i) a definição do “público alvo” dos projetos a serem financiados pelo FUNCEP, e (ii) a definição dos territórios de intervenção prioritários para viabilizar o princípio da convergência e articulação e (iii) a concepção de convergência e articulação.

Ressalta-se que a definição de pobreza não é uma tarefa fácil, por ser esta um fenômeno complexo, multideterminado e multidimensional, resultando em falta de consenso em torno de distintos significados. Diante disso, o conceito de “pobreza” adotado pelo PEOCP é: “problema multidimensional diretamente ligado à ausência de renda, mas que também envolve outras medidas de carência como: trabalho, educação, habitação, desenvolvimento infantil e presença de pessoas vulneráveis na família” (Relatório Final do PEOCP, 2010).

Assim, convencionou-se que a concepção de pobreza orientadora das ações financiadas pelo FUNCEP está relacionada à baixa renda, na área rural e urbana e a comunidades consideradas excluídas. Assim, o público alvo dos projetos a serem financiados pelo FUNCEP foi identificado como:

Comunidade rural, com déficit em abastecimento de água, nos domicílios ou em áreas estratégicas de distribuição, povos e comunidades tradicionais – indígenas, quilombolas e extrativistas pertencentes ao Programa Bolsa Família e população de baixa renda rural ou urbana cadastradas no Cadastro Único (Relatório Final do PEOCP, 2010).

A convergência e articulação requerem, necessariamente, uma intervenção localizada em espaços específicos, uma vez que são princípios que não se realizam no abstrato, mas sim em uma forma de operar que alcance os cidadãos portadores de direitos. Estes cidadãos, por sua vez, ocupam espaços e sociais específicos, partilham experiências de privação e também de superação das mesmas.

Diante disso, no processo de construção do PEOCP concebeu-se que as ações deveriam ter como base territorial preferencialmente os territórios de Identidade, uma forma de organização de territórios definida pelo governo do Estado da Bahia com o objetivo de identificar oportunidades de investimentos e prioridades temáticas definidas a partir da realidade local de cada território de forma a possibilitar o desenvolvimento

equilibrado e sustentável entre as regiões. Assim, o governo da Bahia reconhece a existência de 26 territórios de identidade, constituídos a partir dos arranjos sociais de cada região, sendo que a metodologia participativa de criação destes territórios considerou o sentimento de pertencimento das comunidades (Relatório Final do PEOCP, 2010).

Como parte do momento normativo na construção do PEOCP, e tendo como pano de fundo o marco legal do FUNCEP, o programa de governo e o PPA, a matriz de zonas de inclusão social<sup>13</sup> (anexo X) e demais conceitos pactuados, foram definidas as Imagens-objetivo geral e intermediárias do Plano, estas últimas considerando os eixos prioritários de ação com os quais vêm trabalhando o FUNCEP e seus respectivos objetivos.

A Imagem-objetivo do PEOCP ficou assim definida: “Redução do número de famílias na zona de exclusão social, priorizando o financiamento de programas, projetos e ações nos territórios mais pobres e vulneráveis do Estado da Bahia, através de ações convergentes e articuladas” (Relatório Final do PEOCP, 2010).

#### Imagens-Objetivo Intermediárias por eixo prioritário:

##### Eixo de Infraestrutura:

‘Territórios com desenvolvimento social e econômico, contemplando: melhoria na qualidade da moradia, incluindo acesso à água, energia e saneamento’.

##### Ações de Geração de renda:

‘Pequenos agricultores rurais e urbanos produzindo de forma adequada e com os suportes necessários, tendo garantias para a comercialização da produção’.

##### Ações Formativas:

‘Famílias mais pobres sem analfabetos, com analfabetismo funcional reduzido, com jovens e adultos em escolas de qualidade recebendo qualificação para o trabalho’.

##### Ações Compensatórias Inclusivas:

‘Famílias mais pobres com alimentação adequada garantida, de forma sustentável e com acesso a serviços de proteção social e a programas de assistência social’ (Relatório Final do PEOCP, 2010).

---

<sup>13</sup> Esta matriz conceitual, ainda que tenha tido uma importância decisiva na condução das discussões para a construção do PEOCP não foi incorporada no texto deste trabalho, por ser de autoria exclusiva da consultoria, diferentemente do diagnóstico situacional e dos outros subprodutos do PEOCP que foram produzidos de forma coletiva, tendo inclusive a participação direta e efetiva da autora deste trabalho como já explicado em nota anterior. A matriz encontra-se no Anexo G

Importa registrar que, neste momento do PEOCP, observou-se um alto grau de concordância em relação a quem são os pobres para quem se destinam as ações financiadas pelo FUNCEP, e a necessidade de se definir um lócus para ação a partir do conceito de territorialidade adotado pelo governo da Bahia, priorizando os municípios que apresentam os piores indicadores a partir do IDF por território de identidade.

## **II - Momento Estratégico (requisitos e condicionalidades para ações prioritárias)**

O foco do momento estratégico na construção do PEOCP foi a seleção e priorização dos problemas geradores da pobreza no Estado da Bahia e das principais intervenções (operações estratégicas), tendo em vista a pactuação em torno das imagens-objetivo do PEOCP e de cada eixo de ação.

Neste momento de construção do PEOCP foram selecionadas as operações a serem implantadas com recursos do FUNCEP com vistas ao enfrentamento dos problemas geradores da pobreza no Estado da Bahia. Tal seleção se fez a partir de um cálculo estratégico que considera a situação inicial, a situação desejada e o problema a ser enfrentado. Para tanto foram estabelecidos critérios ou requisitos, contemplando as condicionalidades requeridas para a priorização das operações.

Com base nos requisitos/condicionalidades os membros do Comitê gestor priorizaram as operações por eixo, atribuindo um grau (médio, baixo) a cada operação observando dois critérios: o de (i) Impacto sobre a situação da pobreza e o (ii) Grau de Dependência dos recursos do FUNCEP, orientados por uma análise do contexto (situação inicial) que produziu uma síntese dos principais problemas a serem enfrentados pelas ações propostas. Após este cálculo definiu-se as operações selecionadas por Eixo e por ordem de prioridade e que se traduziram em projetos e atividades a serem financiadas pelo FUNCEP e incorporadas no orçamento do ano de 2010 (Relatório final do PEOCP, 2010 – Proposta das Operações Estratégicas (Anexo).

Nesta etapa, como se esperava, emergem de forma mais clara os conflitos latentes e encobertos entre os diversos órgãos e secretarias sistêmicas representadas no Comitê Executivo. De um lado nota-se um alto grau de convergência entre os membros do comitê sobre o cenário da pobreza, respeitado a especificidade regulamentar do Órgão que interfere na forma do membro do comitê declarar o problema, bem como um alto grau de aproximação quanto à natureza da intervenção. Entretanto, quando da busca de centralidade por eixo de intervenção inicia-se uma luta entre os pares para que a



Secretaria a que representa ocupe um lugar privilegiado na arena decisória das ações a serem financiadas pelo FUNCEP, na medida em que esta centralidade implica no aporte dos recursos financeiros para a respectiva setorial ou órgão executor, ou seja, quem deverá gerenciar o projeto e conseqüentemente os recursos para sua implantação.

### **III - Momento Tático-operacional**

No momento tático-operacional o foco está na viabilidade do plano, no sentido de agir estrategicamente para que a imagem-objetivo pactuada seja alcançada, tendo a incerteza como cenário.

Dentre as estratégias relevantes neste momento está o de monitoramento e avaliação na medida em que este permite ao gestor:

- Reconhecer se o que foi proposto está sendo realizado, de que forma, identificando oportunidades e obstáculos para a efetivação do proposto;
- Reconhecer os resultados que vêm sendo obtidos, analisando-os na perspectiva dos resultados parciais e finais (impacto) esperados;
- Com base nos itens anteriores, reajustar operações, incluir novas operações, enfim, agir para manter a governabilidade sobre o plano.

O produto parcial desta etapa foi a definição e pactuação de princípios e propósitos para subsidiar um sistema de monitoramento avaliação das ações de combate e erradicação da pobreza com recursos do FUNCEP no estado da Bahia contemplando um modelo analítico para avaliar a condição das ações financiadas pelo FUNCEP promoverem a redução da pobreza no estado da Bahia (Relatório Final do PEOCP, 2010).

Importante destacar que na elaboração deste plano definiu-se por eleger como público prioritário a ser atendido com as ações financiadas pelo FUNCEP, os integrantes do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico.

Concluiu-se, assim, a elaboração do Plano Estratégico-Operacional a ser financiado pelo FUNCEP, cumprindo-se o exigido pela Lei 7.988/2001 no tocante a existência de instrumento a definir as diretrizes e estratégias orientadoras desse financiamento. A perspectiva era avançar na construção de uma política de combate a

pobreza para o Estado da Bahia, utilizando, de forma complementar os recursos deste Fundo.

Isto posto pretende-se, no capítulo seguinte, analisar os limites e possibilidades do financiamento de projetos voltados para o combate a pobreza no estado da Bahia, com recursos do FUNCEP, nas gestões governamentais do                    deste estudo, buscando identificar, com base em sua trajetória, os fatores que influenciam nas lacunas identificadas em relação aos requisitos da convergência, focalização, articulação e transversalidade do conjunto das ações propostas.

## **5. BREVES CONSIDERAÇÕES**

### **5.1 LIMITES E POSSIBILIDADES DO FUNCEP NO COMBATE A POBREZA**

Partindo dos conceitos de pobreza, discutidos neste trabalho enquanto significado de privação da pessoa/família de um conjunto de atributos como capacidade, renda, ativos, acesso ao crédito, patrimônio, a ação de governo para prover essas pessoas/famílias do que lhes falta, exige uma articulação entre os diversos órgãos de modo a garantir o potencial necessário à efetividade da intervenção estatal.

A análise dos documentos produzidos pelo FUNCEP, do relatório final do PEOCP (2010), das entrevistas realizadas, bem como dos Relatórios de Acompanhamento do Tribunal de Contas do Estado, confirmam que essa articulação entre as Secretarias de governo foi quase inexistente durante todo o período estudado, apresentando-se com maior intensidade no período de 2002 a 2006.

Corroborando para este entendimento a análise dos dados disponíveis no Sistema de Planejamento do Estado – SIPLAN ao mostrar um considerável número de ações, financiadas pelo FUNCEP, tópicas, descontínuas, sobrepostas e fragmentadas.

A não apresentação das ações de forma municipalizadas no SIPLAN, até o exercício de 2009, impossibilitou a análise de uma possível convergência dos projetos entre as diferentes áreas no decurso do período estudado. Outra dificuldade encontrada residiu na ausência de dados que combinassem as dimensões físicas com os níveis de execução financeira dos principais programas/ações financiados.

Outro ponto a destacar é a ausência de registros na antiga SECOMP, atual SEDES, sobre as diretrizes e os critérios que orientaram o processo decisório sobre o que financiar, para quem financiar, onde financiar, com os recursos do Fundo de Combate à Pobreza. Não é demais supor que na ausência de definições sobre tais critérios residem as principais razões para explicar as restrições à articulação das ações de combate a pobreza financiada pelo FUNCEP em particular nos governos César Borges e Paulo Souto.

Estas lacunas, ao serem identificadas pela gestão do Governador Jaques Wagner, levaram com que a nova diretoria do FUNCEP tomasse alguma iniciativa no sentido de definir de forma mais explícita e pactuada, alguns critérios e orientações para o financiamento dos projetos voltados para o combate a pobreza. Tais iniciativas

estiveram voltadas entre outras para: (i) organizar as ações de combate a pobreza no estado através da priorização do financiamento e da sua utilização em outras fontes de projetos cujos beneficiários são os grupos considerados “pobres”; (ii) ampliar e qualificar a participação social na construção da ação estatal, através da nova composição do Conselho de Políticas de Inclusão Social – CPIS e; (iii) criar espaços políticos de governança a exemplo do Comitê Executivo do CPIS.

Ainda que o cumprimento destes objetivos possa ser conseguido através das ações e atos governamentais, como apresentados neste trabalho, a análise sobre o funcionamento do FUNCEP e a verificação dos seus objetivos ainda requer responder a uma complexa e relevante questão: como definir, selecionar, articular e alinhar os diversos programas, projetos e ações financiadas por este Fundo de forma a viabilizar o acesso da população a ser atendida a níveis dignos de qualidade ou seja, ao mundo dos direitos sociais?

Embora não tenha sido objetivo deste trabalho responder a esta questão, ela se apresenta como relevante e essencial para uma avaliação mais efetiva sobre o FUNCEP no sentido de verificar se este tem de fato cumprido com a missão para a qual foi criado. Contudo, considera-se que o estudo aqui empreendido sobre o perfil dos projetos financiados pelo FUNCEP, a constatação da ausência de convergência e focalização dos projetos, a fragmentação dos recursos, são informações necessárias para conformação de um conhecimento sobre a existência e funcionamento de um fundo de financiamento que tem um objetivo nobre de combater a pobreza em estados do nordeste brasileiro como a Bahia, com um quadro de pobreza ainda constrangedor.

Um dos desafios para o enfrentamento da pobreza encontra-se na própria concepção de pobreza como um fenômeno complexo, multideterminado e multidimensional, e, por conseqüência, as políticas voltadas ao seu combate se diferenciam das políticas universais, as quais pressupõem alcançar o conjunto da população. Por esta razão a discussão sobre a focalização e a convergência torna-se necessária, na medida em que o enfrentamento da pobreza passa necessariamente pela clara definição do público alvo, e que, nesse caso, exige a explicitação da concepção de pobreza que sustenta as decisões tomadas. Assim, a decisão sobre o quê financiar, para quem e onde, são decisões que estão sustentadas num conceito de pobreza, o qual está longe de ser consensual.

Nesta direção, vale ressaltar o processo de construção do PEOCP (2010), que, ao privilegiar esta discussão e a convenção de um conceito de pobreza orientador dos critérios de priorização dos projetos a serem financiados pelo FUNCEP, reforçou a premissa de que as decisões sobre financiamento de projetos para o combate a pobreza requer antes de tudo reconhecer o público alvo, delimitar território e convergir um conjunto de ações para potencializar e sustentar os resultados desejados.

Do ponto de vista metodológico, o modelo de funcionamento, proposto pelo FUNCEP, a partir da construção do PEOCP (2010), dialoga com os requisitos colocados na contemporaneidade para o êxito das políticas públicas voltadas à superação da pobreza. Contudo, a consolidação deste modelo ainda tem um caminho longo a ser perseguido, haja vista a fraca consistência observada entre a construção do conjunto de ações que integraram a LOA- 2010 e sua relação com as operações estratégicas para o combate à pobreza no estado da Bahia, pactuadas no Comitê no processo de construção do PEOCP (2010).

Por outro lado, embora extrapole o objetivo deste trabalho analisar as razões do distanciamento entre o planejado/decidido pelo Comitê e o programado no orçamento do Estado de 2010 para o exercício 2011, é possível apontar alguns fatores determinantes deste fato: (i) caráter eminentemente tecnicista atribuído ao orçamento, fortemente presente no âmbito dos setores responsáveis pela sua elaboração no Estado da Bahia; (ii) processo de indicação das representações setoriais nos fóruns colegiados de decisões, a exemplo do Comitê Executivo, sem observar a inserção institucional e o grau de compromisso necessário; (iii) a ausência de instrumento que normatize as relações entre as decisões do conselho de Política de Inclusão Social e as burocracias governamentais e destas burocracias entre si.

Neste particular, a análise desse processo, requer explorar os fatores acima apontados e que reforçam a natureza conflituosa e dinâmica dos processos decisórios no âmbito da administração pública.

1- Ainda que os integrantes do Comitê, que participaram do processo de elaboração do PEOCP (2010) tenham assumido a necessidade de focalização, da articulação e convergência bem com da transversalidade das ações governamentais para o combate a pobreza, a decisão final acerca dos projetos a serem financiados pelo FUNCEP ainda esteve sob a responsabilidade dos dirigentes máximos das

respectivas setoriais e órgãos do governo, os quais, em sua maioria, utilizam de uma racionalidade em que outros interesses permeiam a cadeia decisória.

- 2- O fluxo decisório sobre a seleção de programas, projetos e ações a serem financiadas mostra que a deliberação sobre o financiamento compete ao Conselho de Política de Inclusão Social que o faz delimitando os eixos de ações a serem financiadas, a partir das orientações emanadas do Comitê Executivo. Entretanto, cabe aos Órgãos Executores a definição dos programas e projetos a compor esses eixos. E, é neste âmbito que reside ainda um forte viés particularista, reduzida visão de conjunto e, principalmente, imediatista.
- 3- Nesta perspectiva, o Comitê Executivo foi pensado como espaço institucional a produzir os elementos orientadores para o processo decisório sobre a matriz de financiamento do FUNCEP. Entretanto, grande parte dos membros do Comitê Executivo parece não ter sido revestida da fatia de poder necessária para exercer influência sobre o núcleo decisório das diferentes Secretarias de Governo no que se refere à materialização das decisões tomadas no processo de construção do PEOCP(2010), ameaçando assim a proposta de ação coordenada e articulada de governo.
- 4- Além disso, é possível concordar com Souza (2002) ao afirmar que os gestores da administração pública representam diferentes grupos de interesse, e que as políticas públicas são selecionadas pelos tomadores de decisão, que decidem dentre aquelas que eles entendem serem as representativas dos interesses da sociedade. Neste contexto os governos agem conforme a força ou a influência dos grupos de interesse, e por esta razão, estudos no campo da gestão pública reforçam a importância da institucionalização de um fluxo decisório que dilua a possibilidade de prevalência de interesses setoriais em detrimento do interesse coletivo.
- 5- Aliada a esta situação, no processo de elaboração do orçamento do Estado coordenado pela Secretaria de Planejamento, para que sejam realizadas alterações significativas na seleção dos projetos e atividades são necessários processos decisórios mais demorados e procedimentos técnicos muitas vezes colocados como inflexíveis. A “miopia” técnica que muitas vezes orienta este processo acaba por

gerar, para cumprimento de prazos legais, a “replicação” dos projetos previstos nos anos anteriores como forma de garantir os recursos alocados para determinados órgãos e setoriais do governo. De certa maneira, é importante registrar, que embora repleta de importância e de significado político, a elaboração do orçamento público no âmbito das instâncias de governo da Federação brasileira, não traduzem, via de regra, as reais necessidades da população. Além da crônica fragilidade da integração entre o planejamento e o orçamento, e de uma incipiente cultura de planejamento participativo e de avaliação, a conotação tecnicista que historicamente encobre a “peça” orçamentária, reduz em muito a sua permeabilidade para observar uma gama mais ampla de necessidades e prioridades da população do Estado e dos municípios brasileiros. Acresce a este fato, também relacionado a este, a questão dos prazos legais, nem sempre possíveis de serem observados, gerando um volume de emendas pós aprovação do orçamento, que são, quase sempre, propostas para “minimizar” o não privilegiamento de determinados interesses no momento da elaboração do orçamento. Este processo, não favorece uma análise mais apurada da natureza dos diferentes projetos e atividades e seus respectivos custos, levando com que sua inclusão na LDO ao final do mês de junho de cada ano, sendo uma repetição do ano anterior, considerando quando muito, alterações de valores monetários e muitas vezes sem considerar avaliações sobre os respectivos desenvolvimento do conjunto de ações propostas.

- 6- Assim, não fugiu a regra as decisões sobre o financiamento dos projetos voltados para o combate à pobreza através do FUNCEP. Em seguida a conclusão do PEOCP (2010), que reduziu, após um processo de pactuação entre os diferentes atores envolvidos, de 193 ações em 2008 para 178 ações que foram aprovados na LOA 2010. Se por um lado não se pode afirmar que os projetos elencados no orçamento 2010, apontem para a direção contrária ao que foi discutido no processo de elaboração do PEOCP (2010) é certo que o grande número de ações, bem como a distribuição de recursos com valores muito pequenos e com objetivos bem difusos resultem novamente em uma pulverização de recursos e de esforços, as possibilidades de se alcançar a imagem objetivo preten reforçando a fragilidade da ação estatal. Ou seja, não é demais supor que esta não contribui para potencializar as ações em determinados territórios e sobre um público alvo determinado, não produzindo, portanto o impacto que se espera em relação a

questão da pobreza. Este resultado, parece se configurar num “circulo vicioso”, difícil de ser revertido, caso não haja uma decisão política mais arrojada no sentido de rever as diferentes estratégias de planejamento governamental que possibilite uma condução homogênea capaz de construir a transversalidade, convergência e focalização das ações.

Da observação participante e dos relatos das entrevistas pode-se inferir que os avanços conseguidos na gestão do FUNCEP ao longo do período de 2007 a 2009, situam-se, mais substancialmente, na sensibilização de gestores públicos, Secretários, Chefes de Gabinetes, Diretores de Empresas Públicas, Superintendentes, Diretores Gerais e outros que ocupam cargos similares na burocracia estatal, acerca da necessidade de alinhamento, articulação e integração nas políticas de combate à pobreza.

Vale destacar a importância da decisão do comitê em assumir como público beneficiário das ações financiadas pelo FUNCEP, de forma preferencial, os integrantes do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, por permitir a articulação das políticas de transferência de renda especial os benefícios de prestação continuada e o bolsa família, com outras políticas de promoção social contribuindo para a sustentabilidade dos atendidos.

Contudo, a falta de uma definição clara e objetiva do da ação pode comprometer o impacto dos projetos no combate a pobreza. O Plano Estratégico-Operacional (PEOCP, 2010) aponta para os Territórios de Identidade como lócus privilegiado, por atingir todo o território estadual, a escassez de recursos disponíveis não permite cobrir a totalidade dos territórios. Além disso, ainda existem outros projetos além de alguns residuais, iniciados em anos anteriores, e que estão voltados para outros beneficiários, o que favorece a manutenção da pulverização de recursos e a não focalização necessária apontadas no diagnóstico produzido e pactuado quando da elaboração do PEOCP (2010).

Quanto a natureza do financiamento do FUNCEP, no governo Jacques Wagner chama atenção a decisão sobre o financiamento das políticas de proteção e promoção social exigidas pelo cenário de pobreza que caracteriza o Estado, discutida neste trabalho no segundo capítulo. Constata-se que coube ao FUNCEP o financiamento e co-financiamento das ações de proteção social básica, de e alta complexidade definidos como dever do estado na Lei Orgânica da Assistência Social. Somado a isto,



ressalta o financiamento pelo FUNCEP das ações voltadas para combater a insegurança alimentar através de incentivo a produção de alimento e o acesso a esses alimentos para a população mais carente. Estas decisões revelam aderência entre as ações financiadas e a finalidade atribuída ao FUNCEP de viabilizar o acesso da população à níveis dignos de subsistência.

Para promoção do capital humano em um cenário social marcado por um alto índice de analfabetismo, analfabetismo funcional em um universo onde tem menos que oito anos de estudo o financiamento do FUNCEP nas políticas formativas de alfabetização, aumento da escolaridade, com forte recorte para juventude mostra-se oportuno e pertinente. O que o PEOCP (2010) não deu conta foi de como alinhar a oferta da formação de forma a elevar as capacidades dos atendidos.

Nesta esteira, pode se considerar como igualmente oportunas e pertinentes o financiamento das ações voltadas para o associativismo, cooperativismo, autogestão fortalecimento dos conselhos de controle social, promoção de eventos culturais, pela sua contribuição para o fortalecimento do capital social, preconizado como instrumento para o alcance da missão do FUNCEP.

Segundo Kliksberg (2008) o desenvolvimento social está intrinsecamente ligado ao crescimento econômico, mas este último, por sua vez, para ser sustentável precisa estar apoiado em um intenso crescimento social. Assim instaura-se a preocupação em garantir fontes de financiamento para promoção social.

Por essa via, pode se deduzir como acertada a decisão do FUNCEP em aportar boa parte dos seus recursos no eixo das Políticas estruturantes, tanto as direcionadas a oferta de infra-estrutura social como os Programas *Água Para todos*, *Luz Para Todos* e *Melhoria das Condições de Habitabilidade para Populações Carentes*, como as políticas de geração de renda fortalecendo os segmentos da Agricultura Familiar e Economia Solidária, para que os mesmos protagonizem seu processo de sustentabilidade através da obtenção de rendas duradouras frutos do trabalho.

Buscou-se com estes recursos financiar ações que contribuísse para a fixação do homem no campo, aumentando o nível de produtividade e lucratividade da atividade rural desenvolvida por agricultores familiares. Para tanto investiu-se em distribuição de insumos de melhor qualidade, na disponibilização de tecnologias sociais adequadas; assistência técnica e extensão rural; e sistema de comercialização dos produtos. A expectativa era de aumentar a produção de alimentos para o auto-consumo e comercialização do excedente visando a geração de renda.

No eixo das Políticas Estruturantes a oferta de bens e serviços que possam melhorar as condições de vida das pessoas atendidas exige, de forma singular, uma sinergia entre as diferentes estruturas de governo responsável pelo seu atendimento capaz de articular as ações de forma que sua oferta obedeça a cronologia necessária a efetividade da ação. Mesmo apresentando uma sensível melhora na articulação dessas ações, o seu estágio atual ainda em muito se distancia dos patamares desejados.

Do estudo conclui-se que o FUNCEP, na gestão Wagner, buscou dar direcionalidade às ações por ele financiadas, aplicando um novo desenho institucional para seu funcionamento inovador ao construir espaços coletivos para discussão acerca da pobreza e pactuação sobre a natureza da intervenção estatal para o seu enfrentamento. Resta, ainda, estabelecer os instrumentos e mecanismos capazes de materializar essas inovações nas dinâmicas dos Órgãos executores.

Contudo, as mudanças na gestão do FUNCEP, observadas pelo conjunto dos atores governamentais no período do estudo, ainda são incipientes e a construção de mecanismos e instrumentos de gestão que assegurem a transversalidade das ações voltadas para o combate a pobreza estão apenas começando

## REFERENCIAS

---

ABRANCHES, Sérgio H. [et al] **Política Social e Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2ª ed. 1989.

ACCARANI, José Honório. Planejamento econômico no Brasil: ainda um desafio. Salvador, Revista Bahia Análise & Dados, v. 12, nº 4, p. 165-181, mar. 2003.

ALMEIDA, Afonso Oliveira de. **Perspectivas contemporâneas do planejamento governamental**. Salvador: XIV Congresso Internacional do CLAD sobre a Reforma do Estado e da Administração Pública. Disponível em: < [www.scribd.com/doc/22020428/almeida](http://www.scribd.com/doc/22020428/almeida) >. Acesso em: 17 a 009.

ARRETCHE, Marta. **Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais**. Dados – Revista de Ciências Sociais, v. 45, nº 3, 2002.

BAPTISTA, Creomar. Das Políticas Sociais setorializadas ao combate à pobreza e as desigualdades sociais. Salvador: Seplantec, 2002.

BARTHES, R. **Elementos de semiologia**. São Paulo: Editora Cultrix, 10ª ed., 1997.

BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio. **O Financiamento da Seguridade Social no Brasil no Período 1999 a 2004: quem paga a conta?**. Revista Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. Fórum Nacional de Educação das Profissões na Área de Saúde – FNEPAS, 2009.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Brasília: Senado Federal, 1998.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei nº 8.742 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da assistência social e da outras providências.

CANGUÇÚ, Katia Liliane Alves. **A escola como organização que aprende: sucesso e fracasso em projetos de inovação educacional**. Belo Horizonte: Pesquisa de Mestrado em Educação Tecnológica, Centro Federal de Educação Tecnológica, 2008.

CASTRO, Jorge Abrahão de. **Gasto Social e Política Macroeconômica: trajetória e tensões no período 1995-2005** / José Aparecido Ribeiro / José Valente Chaves / de Carvalho Duarte / Helenne Barbosa Simões. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Texto para discussão nº 1324, jan. 2008.

CFP, Conselho Federal de Psicologia. Serviço de Proteção Social a Crianças e Adolescentes vítimas de violência, abuso e exploração sexual e suas famílias: referências para a atuação do psicólogo. Brasília: CFP, 2009. Disponível em: < [www.crepop.pol.org.br](http://www.crepop.pol.org.br) >. Acesso em: 23 mar. 2010.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Gestão Social: como obter eficiência e impacto nas políticas sociais**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, 2007. 292 p.

COHN, Amélia. **Gastos Sociais e Políticas Sociais nos anos 90:** a persistência do padrão histórico de proteção social brasileiro. Petrópolis: XXIV Encontro Anual da ANPOCS, GT 03 – Estrutura Social e Desigualdade, out. 2000, 15p.

\_\_\_\_\_. **Políticas Sociais e Pobreza no Brasil.** Planejamento e Políticas Públicas. Brasília: Instituto de Política Econômica Aplicada - IPEA, n.º. 12, p. 1-17, jun/dez.1996.

COSTA, Greiner; DAGNINO, Renato (orgs.). **Gestão Estratégica de Políticas Públicas.** Campinas: Editora T+8, Grupo de Análise em Políticas de Inovação – GAPI, Programa Gestão Estratégica Pública, 2008. 333 p.

COSTA, Nilson do Rosário. **Política Social e Ajuste Macroeconômico.** Cadernos de Saúde Pública, n.º 18, p.13-21, 2002.

CUNHA, Edite; CUNHA, Eleonora. **Políticas Públicas Sociais.** In: Carvalho *et al.* Belo Horizonte: Editora UFMG, Coleção Infância e Adolescência, p. 11-25, 2002.

CUNHA, Rosani. **A garantia do direito à renda no Brasil:** a experiência do Programa Bolsa Família. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Disponível em: < [www.ipc-undp.org/doc\\_africa\\_brazil](http://www.ipc-undp.org/doc_africa_brazil) >. Acesso em: 25 nov. 2010.

DAGNINO, Renato; AMORIM, Renato. **O processo de elaboração de políticas no estado capitalista moderno** [tradução]. São Paulo: Universidade de Campinas – UNICAMP, 1993. 270 p.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.** São Paulo: Editora Paz e Terra/Unicamp, 2002. 364 p.

DE PAULA, Fernanda Pereira. **Cadastro único:** um olhar sobre as famílias pobres no Brasil / Jeniffer Carla de Paula / Larissa Timo Almeida / Luiz Rubens Câmara de Araújo / Simone de Araújo Góes Assis / Fernando Gaiger Silveira. Rio de Janeiro: XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, jul. 2009.

DEMO, Pedro. **Pobreza da Pobreza.** Petrópolis: Editora Vozes, 2003. 389 p.

DIONNE, J.; LAVILLE, C. **A Construção do Saber:** manual de Metodologia de Pesquisa em Ciências Humanas. Porto Alegre: Editora (A Artes Médicas Sul Ltda, 1999.

DRAIBE, Sônia Miriam. **Alcance e limites das políticas sociais no Brasil:** educação. São Paulo: Revista de Cultura – IMAE, v. 2, n.º 6/7, p. 40-46, jan.-jun., 2002.

\_\_\_\_\_. **O Sistema Brasileiro de Proteção Social:** o legado desenvolvimentista e a agenda de reformas. São Paulo: Caderno de Pesquisa, n.º 32, 1998a, 29 p.

\_\_\_\_\_. **A construção institucional da Política Brasileira de Combate à Pobreza:** perfis, processo e agenda. Caderno de Pesquisa, n.º 34, 1998b, 29 p.

FADUL, Élvia Miriam Cavalcanti; SILVA, Mônica de Aguiar Mac-Allister da. **Limites e Possibilidades Disciplinares da Administração Pública e dos Estudos Organizacionais**. Curitiba: ANPAD, RAC, v.13, n° 3, art.1, p. 351-365, jul-ago, 2009.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **Idéias, Conhecimento e Políticas Públicas**: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. Revista Brasileira de Ciências Sociais, n° 51, v. 18, fev. 2003, p. 21-30. Disponível em: < [www.scielo.br/scielo.php?script=sci](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci) >. Acesso em: 18 mar. 2010.

FAVA, V. M. D.; QUINHÕES, T. **Intersetorialidade e transversalidade**: a estratégia dos programas complementares do Bolsa Família. Brasília: Revista do Serviço Público, v. 61, n° 1, jan.-mar., 2010.

FLEURY, Sonia; OUVENEY, Assis. **Gestão de Redes**: a Estratégia de Regionalização da Política de Saúde. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de. **Uma abordagem fenomenológica da fome**. Campinas: Revista de Nutrição, jan-abr, 2002.

GACITÚA-MARIÓ, Estanislao; WOOLCOCK, Michael. **Exclusão Social e Mobilidade no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Banco Mundial, 2005, 306 p.

GIAMBIAGI, Fábio. **Financiamento das Políticas Sociais e Combate à Pobreza**: uma proposta para a CPMF. Planejamento e Políticas Públicas n° 20, dez. 1999.

GREEN, Duncan. **Da Pobreza ao Poder**: Como Cidadãos Ativos e Estados Efetivos Podem Mudar o Mundo. Cortez Editora, 2009, 648 p.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. Petrópolis: Editora Vozes, 11ª ed., 2007. 224 p.

HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. 340 p.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Pobreza, desigualdade e políticas públicas**. Brasília: IPEA, Comunicados da Presidência n° 38, 12 de jan. 2010.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Políticas Sociais: acompanhamento e análises – Vinte anos da Constituição Federal**. Brasília: IPEA, v. 2, n° 17, 2009a.

\_\_\_\_\_. **PNAD 2008: Primeiras Análises – Desigualdades de Renda / Sobre a evolução recente da pobreza e da desigualdade / Condições de Vida: qualidade dos domicílios e acesso a bens**. Brasília: IPEA, Comunicado da Presidência n° 30, 24 set. 2009b.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Política Social e Desenvolvimento. Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**. Brasília: IPEA, n° 13, p. 7-24, Edição Especial, 2008.

IVO, Anete Brito Leal. **Políticas Sociais de Combate à Pobreza nos anos 1990: novas teses, novos paradigmas.** Pobreza e Desigualdades Sociais – Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI, nº 63, p. 7-28, 2003.

JACCOUD, Luciana de Barros (Org.). **Questão social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo.** Brasília: IPEA, 2009. 435 p.

KINZO, Naria D’Alva G. **A democratização Brasileira: um balanço do processo político desde a transição.** São Paulo: v. 15, nº 4, out-dez, 2001.

KLIKSBERG, Bernardo. **Mais ética, mais desenvolvimento.** Brasília: UNESCO; SESI-DN, 2008. 310 p.

LÓPEZ, Maria Margarita. **A educação e sua incidência sobre a pobreza na Colômbia.** Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, Educação e pobreza na América Latina, Cadernos Adenauer VII, 2006.

MACHADO, Kenys Menezes. **Lições do Bolsa Escola.** *Domus On Line: rev. Teor. pol. soc. Cidad.*, Salvador, v. 2, nº 1, p. 1-20, jan/jun 2005.

\_\_\_\_\_. **Uma comparação entre a renda e a abordagem multidimensional da pobreza na Bahia.** [Dissertação] Salvador: Universidade Federal da Bahia, Núcleo de Pós-Graduação, Escola de Administração, 2006, 125 p.

MATUS, Carlos. **Política, planejamento e Governo.** Brasília: IPEA, v. 1, 1993.

MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Cadastro Único.** Brasília: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, 2010, 43 f.

MONTEIRO, C. A. **A dimensão da pobreza, da fome e da desnutrição no Brasil.** São Paulo: Estudos Avançados, v. 9, nº 24, 1995, p. 195-207.

MURARA, Marco Antônio. **Matriz GUT.** Disponível em: < [www.professormurara.wordpress.com](http://www.professormurara.wordpress.com) >. Acesso em: 23 nov. 2010.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. **Desafios do Planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas.** Rio de Janeiro: RAP, mar/abr, 2006. Disponível em: < [www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a06.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a06.pdf) >. Acesso em: 22 ago. 2010.

ORTEGA, Francisco. **Hannah Arendt, Foucault e a Reinvenção do Espaço Público.** Marília: Revista Trans/Form/Ação, v. 24, nº 1, 2001. Disponível em: < [www.scielo.br/pdf/trans/v24n1/v24n1a15.pdf](http://www.scielo.br/pdf/trans/v24n1/v24n1a15.pdf) >. Acesso: 20 mai. 2009.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Novos rumos da Gestão Pública Brasileira: dificuldades teóricas ou operacionais?.** Salvador: Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado – RERE, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 1, mar/abr/maio, 2005. Disponível em: < [www.direitodoestado.com.br](http://www.direitodoestado.com.br) >. Acesso em: 28 jul. 2010.

PAUGAM, Serge. **Desqualificação Social: ensaio sobre a nova pobreza.** Tradução Camila Giorgetti e Tereza Lourenço. São Paulo: Educ/Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais:** uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: Artimanhas da Exclusão. Análise Psicossocial e Ética da Desigualdade Social. Petrópolis: Editora Vozes, 3ª ed., 2001.

PEDRÃO, Fernando. **O Planejamento socialmente necessário.** Salvador: Revista Bahia Análise & Dados, nº 2, Planejamento no Século XXI, 2002.

POCHMANN, Márcio; AMORIM, Ricardo L. C. **Situação Social Brasileira:** 2007. Jorge Abrahão de Castro e José Aparecido Carlos Ribeiro (Orgs.). Brasília: IPEA, 2009. 220 p.

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil:** afinal do que se trata?. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1ª ed. 2003. 243 p.

ROAMANO, Jorge O.; VALARELLI, Leandro Lamas; ANTUNES, Marta. **Monitoramento de Políticas Públicas e Accountability Societal:** mapeamento das experiências da sociedade civil brasileira. Rio de Janeiro: *Actionaid* Brasil, abr. 2005.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. Introdução da **Política Pública.** Brasília: Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, vol. 1, 2006.

SEI, Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais Bahia. **Aspectos Sociais e Desigualdades na Bahia.** Salvador: SEI, nº 78, 2008. 268 p.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade.** Tradução Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, Celina de. **Políticas Públicas e Orçamento Público:** conflito e cooperação. In: Reforma Política e Cidadania / Maria Victória Benevides, Fábio Kerche, Paulo Vanucchi (organizadores). São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003a.

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas:** Questões temáticas e de pesquisa. Salvador: Revista Bahia & Dados, nº 39, p. 11-24, jul/dez 2003b.

\_\_\_\_\_. **Federalismo e descentralização na Constituição de 1988.** Salvador: Revista Bahia & Dados, 2001.

TEIS, Denise Aparecida; TEIS, Mirtes Aparecida. **A abordagem qualitativa:** a leitura no campo de pesquisa. Disponível em: < <http://www.bocc.ubi.pt/pag/teis-denize-abordagem-qualitativa.pdf> >. Acesso em: 12 mar. 2010.

VAZQUEZ, Petilda Serva. **Intervalo Democrático e Sindicalismo:** Bahia 1942-1947. Salvador, 2009.

VELLOZO, Vitória. **Comunidade solidária:** há algo de novo no reino das Políticas sociais. Rio de Janeiro: PHYSIS: ver. Saúde coletiva, p. 49-70, 1998.

WEBER, Max. **Ciência e Política:** duas vocações. São Paulo: Editora Cultrix, 2000.

**WORLD BANK. Relatório sobre o desenvolvimento Mundial 2000/2001: Luta contra a pobreza – Panorama Geral, 2000.** Disponível em: < [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) >. Acesso em: 12 abr. 2010.



**ANEXOS**

## ANEXO A - Matriz GUT

Esta matriz é uma forma de se tratar problemas com o objetivo de priorizá-los. Leva em conta a gravidade, a urgência e a tendência de cada problema.

**Gravidade:** impacto do problema sobre coisas, pessoas, resultados, processos ou organizações e efeitos que surgirão a longo prazo, caso o problema não seja resolvido.

**Urgência:** relação com o tempo disponível ou necessário para resolver o problema.

**Tendência:** potencial de crescimento do problema, avaliação da tendência de crescimento, redução ou desaparecimento do problema.

A pontuação de 1 a 5, para cada dimensão da matriz, permite classificar em ordem decrescente de pontos os problemas a serem atacados na melhoria do processo.

Este tipo de análise deve ser feita pelo grupo de melhoria com colaboradores do processo, de forma a estabelecer a melhor priorização de problemas. Lembrando que deve haver consenso entre os membros do grupo.

Após, atribuída a pontuação, deve-se multiplicar GxUxT e achar o resultado, priorizando de acordo com os pontos obtidos.

Pontos	Gravidade	Urgência	Tendência
5	Os prejuízos ou dificuldades são extremamente graves	É necessária uma ação imediata	Se nada for feito, o agravamento será imediato
4	Muito graves	Com alguma urgência	Vai piorar a curto prazo
3	Graves	O mais cedo possível	Vai piorar a médio prazo
2	Pouco graves	Pode esperar um pouco	Vai piorar a longo prazo
1	Sem gravidade	Não tem Pressa	Não vai piorar ou pode até melhorar

Fonte: MURARA, 2010.

## **ANEXO B – LEI Nº 7.988**

Publicada D.O.E.  
Em 22 e 23.12.2001

### **LEI Nº 7.988 DE 21 DE DEZEMBRO DE 2001**

#### **Cria a Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais e o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza e dá outras providências.**

**O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA**, faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Fica criada a Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, com a finalidade de promover, coordenar, acompanhar e integrar as ações governamentais destinadas a reduzir a pobreza e a desigualdade social e as suas respectivas causas e efeitos.

**Parágrafo único** - Para cumprimento de sua finalidade, a Secretaria atuará diretamente e em apoio a programas e ações executados por outros órgãos ou entidades da Administração Pública de quaisquer esferas governamentais.

**Art. 2º** - A Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais tem a seguinte estrutura básica:

#### ***I - Órgãos Colegiados:***

- a) Conselho de Políticas de Inclusão Social;
- b) Câmara Técnica de Gestão de Programas.

#### ***II - Órgãos da Administração Direta:***

- a) Gabinete do Secretário;

- b) Diretoria Geral;
- c) Diretoria Executiva do Fundo Estadual de Combate e Pobreza; da
- d) Coordenação de Relações e Informações Comunitárias;
- e) Superintendência de Apoio à Inclusão Social;
- f) Superintendência de Articulação e Programas Especiais.

§ 1º - O Conselho de Políticas de Inclusão Social, presidido pelo Governador do Estado, tem a finalidade de formular políticas e diretrizes, avaliar os programas e ações governamentais voltados para a redução da pobreza e das desigualdades sociais, bem como estabelecer a programação a ser financiada com recursos provenientes do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza.

§ 2º - O Conselho de Políticas de Inclusão Social terá a seguinte composição:

***I - Secretário de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, que será o seu vice-presidente;***

II - Secretário do Planejamento, Ciência e Tecnologia;

III - Secretário da Fazenda;

IV - Secretário da Saúde;

V - Secretário do Trabalho e Ação Social;

VI - Secretário da Educação;

VII - Secretário da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária;

VIII - três representantes da sociedade civil organizada.

§ 3º - Os membros do Conselho e seus suplentes serão nomeados pelo Governador.

§ 4º - Os representantes de que trata o inciso VIII, do § 2º, deste artigo, e seus suplentes, serão escolhidos entre os representantes da sociedade civil no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Estadual de Assistência Social, Conselho Estadual de Saúde, Conselho das Voluntárias Sociais, Conselho das Igrejas Cristãs e Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Negra.

§ 5º - A Câmara de Gestão Técnica, presidida pelo Secretário de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, com a finalidade de compatibilizar e acompanhar a execução dos programas e ações vinculados à finalidade da Secretaria, tem sua composição, estrutura e funcionamento definidos em Regimento.

§ 6º - O Gabinete do Secretário tem por finalidade prestar assistência ao titular da Pasta, em suas tarefas técnicas e administrativas, exercendo a competência relativa à sua representação social e política, ao preparo e encaminhamento do expediente, à coordenação do fluxo de informações e às relações públicas da Secretaria.

§ 7º - A Diretoria Geral tem por finalidade a coordenação dos órgãos setoriais e seccionais, e dos sistemas formalmente instituídos, responsáveis pela execução das atividades de programação, orçamentação, acompanhamento, avaliação, estudos e análises, administração financeira e de contabilidade, material, patrimônio, serviços, recursos humanos, modernização administrativa e informática.

§ 8º - A Diretoria Executiva do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza tem por finalidade programar, coordenar, executar, supervisionar e controlar as atividades do Fundo, previsto no art. 4º desta Lei, observadas as diretrizes e normas específicas.

§ 9º - A Coordenação de Relações e Informações Comunitárias tem por finalidade criar e manter canais de comunicação com instituições e com o público beneficiado, e gerenciar sistema de informações para o acompanhamento e integração dos programas e ações voltados para a inclusão social.

§ 10 - A Superintendência de Apoio à Inclusão Social tem por finalidade promover e fortalecer o desenvolvimento dos programas e ações voltados para a redução das situações geradoras de pobreza, de exclusão social e desequilíbrios sociais.

§ 11 - A Superintendência de Articulação e Programas tem por finalidade orientar, apoiar, coordenar, acompanhar, controlar e executar programas e atividades indispensáveis ao combate à pobreza e exclusão social.

**Art. 3º** - Para atender à implantação da Secretaria de que trata esta Lei, ficam criados um cargo de Secretário de Estado e os cargos em comissão, constantes do Anexo Único desta Lei.

**Art. 4º** - Fica instituído, para vigorar até o ano de 2010, o Fundo Estadual e Combate e Erradicação da Pobreza, com o objetivo de viabilizar à população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço da renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida.

§ 1º - Os recursos do Fundo serão aplicados única e exclusivamente em despesas finalísticas.

§ 2º - O Fundo será gerido pela Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, segundo a programação estabelecida pelo Conselho de Políticas de Inclusão Social.

**Art. 5º** - Constituem receitas do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza:

I - o produto da arrecadação equivalente a dois pontos percentuais adicionais à alíquota do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS incidentes sobre os produtos e serviços especificados no art. 16, da Lei nº 7.014, de 4 de dezembro de 1996, com a redação decorrente desta Lei;

II – dotações fixadas na Lei Orçamentária Anual, em limites definidos, anualmente, na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

III - contribuições voluntárias, auxílios, subvenções, doações e legados, de qualquer natureza, de pessoas físicas ou jurídicas do País ou do exterior;

IV - receitas decorrentes da aplicação dos seus recursos.

**Parágrafo único** - Os recursos destinados ao Fundo serão inteiramente recolhidos em conta única e específica, aberta em instituição financeira autorizada pelo Poder Executivo.

**Art. 6º** - Fica atribuída à Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais a coordenação do Programa Faz Cidadão e do Projeto Alvorada.

**Art 7º** - O Plano Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza a ser estabelecido pelo Conselho de Políticas de Inclusão Social, observará, dentre outras, as seguintes diretrizes:

I - atenção integral para superação da pobreza e desigualdades sociais;

II - acesso de pessoas, famílias e comunidades a oportunidades de desenvolvimento integral;

III - fortalecimento de oportunidades econômicas e de inserção no setor produtivo;

IV - redução dos mecanismos de geração da pobreza e desigualdades sociais.

**Art. 8º** - As Secretarias e demais órgãos e entidades da Administração Pública Estadual prestarão o apoio e os recursos técnicos, quando solicitados pelo Secretário de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, necessários à implementação do Plano Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza.

**Art. 9º** - Fica acrescentado à Lei nº 7.014, de 4 de dezembro de 2006, o art. 16-A, com a seguinte redação:

“Art. 16-A – Durante o período de 1º de janeiro de 2002 a 31 de dezembro de 2010, as alíquotas incidentes nas operações e prestações indicadas no inciso I do art. 15, com os produtos e serviços relacionados no inciso II do artigo anterior, serão adicionadas de dois pontos percentuais, cuja arrecadação será inteiramente vinculada ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza.

Parágrafo único – Em relação ao adicional de alíquota de que trata este artigo, observar-se-á o seguinte:

I – incidirá, também, nas operações com cervejas e chopes;

II – não incidirá nas operações com cigarros enquadrados nas classes fiscais I, II e III pela legislação federal do IPI, no fornecimento de energia elétrica destinada ao consumo residencial inferior a 150 kwh mensais e nas prestações de serviços de telefonia prestados mediante ficha ou cartão.”

**Art. 10** - Fica o Poder Executivo autorizado a promover o remanejamento de atividades de outras Secretarias, Órgãos e Entidades, para a Secretaria criada nos termos desta Lei, cuja execução se torne mais compatível com sua finalidade, procedendo às alterações que se fizerem necessárias na estrutura organizacional da Administração Pública Estadual.

**Art. 11** - Fica, ainda, o Poder Executivo autorizado a:

I - praticar os atos regulamentares e regimentais que decorram, implícita ou explicitamente, das disposições desta Lei, inclusive os que se relacionem com pessoal, material e patrimônio;

II - promover as modificações que se fizerem necessárias ao cumprimento do disposto nesta Lei, no Plano Plurianual e no Orçamento para o exercício de 2002.

**Art. 12** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

**Art. 13** - Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 21 de dezembro de 2001.

***CÉSAR BORGES***

***Governador***



## ANEXO ÚNICO <sup>14</sup>

### QUADRO DE CARGOS EM COMISSÃO DA SECRETARIA DE COMBATE À POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS

---

<b>NOMENCLATURA</b>	<b>SÍMBOLO</b>	<b>QUANTIDADE</b>
Chefe de Gabinete	DAS-2A	01
Superintendente	DAS-2A	02
Diretor Geral	DAS-2B	01
Diretor	DAS-2B	01
Assessor Especial	DAS-2C	03
Diretor	DAS-2C	03
Coordenador I	DAS-2C	07
Assessor Técnico	DAS-3	08
<b>Assessor de Comunicação Social I</b>	<b>DAS-3</b>	<b>01</b>
<b>Secretário de Gabinete</b>	<b>DAS-3</b>	<b>01</b>
Coordenador II	DAS-3	19
Coordenador III	DAI-4	08
Assistente Orçamentário	DAI-4	03
Oficial de Gabinete	DAI-5	02
Secretário Administrativo I	DAI-5	08
Coordenador IV	DAI-5	02
Secretário Administrativo II	DAI-6	04

---

<sup>14</sup> Anexo da Lei.

## ANEXO C – LEI Nº 9.509

Publicada D.O.E.  
Em 21 e 22.05.2005

Re-Publicada D.O.E.  
Em 24.05.2005

### **LEI Nº 9.509 DE 20 DE MAIO DE 2005**

**Altera a Lei nº 7.988, de 21 de dezembro de 2001, que criou a Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – SECOMP e o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, e dá outras providências.**

**O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA**, faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** - A Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais - SECOMP, criada pela Lei nº 7.988, de 21 de dezembro de 2001, que tem por finalidade promover, coordenar, acompanhar e integrar as ações governamentais destinadas a reduzir a pobreza e a desigualdade social e as suas respectivas causas e efeitos, passa a ter a seguinte estrutura básica:

I - Órgãos Colegiados:

- a) Conselho de Políticas de Inclusão Social;
- b) Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado da Bahia - CONSEA - BA;
- c) Câmara Técnica de Gestão de Programas.

II - Órgãos da Administração Direta:

- a) Gabinete do Secretário;
- b) Diretoria Geral;
- c) Diretoria Executiva do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza;

d) Coordenação de Gestão da Informação e Acompanhamento de Programas;

e) Superintendência de Apoio à Inclusão Social;

f) Superintendência de Articulação e Programas Especiais.

§ 1º - O Conselho de Políticas de Inclusão Social, presidido pelo Governador do Estado, tem por finalidade formular políticas e diretrizes, avaliar os programas e ações governamentais voltados para a redução da pobreza e das desigualdades sociais, bem como estabelecer a programação a ser financiada com recursos provenientes do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, cuja composição, estrutura e funcionamento serão estabelecidos no respectivo Regimento, aprovado por Decreto do Poder Executivo Estadual.

§ 2º - O Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado da Bahia - CONSEA - BA tem como objetivo propor políticas, programas e ações que assegurem o direito humano à alimentação, garantido constitucionalmente.

§ 3º - A Câmara de Gestão Técnica, presidida pelo Secretário de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, tem por finalidade compartilhar e acompanhar a execução dos programas e ações vinculadas à finalidade da Secretaria, tendo sua composição, estrutura e funcionamento definidos em Regimento.

§ 4º - O Gabinete do Secretário tem por finalidade prestar assistência ao Titular da Pasta no desempenho de suas atribuições.

§ 5º - A Diretoria Geral tem por finalidade a coordenação dos órgãos setoriais e seccionais formalmente instituídos, responsáveis pela execução das atividades de material, patrimônio, serviços, recursos humanos, modernização administrativa e informática, bem como o acompanhamento de contratos e licitações.

§ 6º - A Diretoria Executiva do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza tem por finalidade programar, coordenar, executar, supervisionar e controlar as atividades do Fundo, bem como executar as atividades de programação, orçamentação, acompanhamento, avaliação, estudos e análises e administração financeira e de

contabilidade, em estreita articulação com as unidades centrais do Sistema Estadual de Planejamento e Sistema Financeiro e de Contabilidade do Estado, respectivamente.

§ 7º - A Coordenação de Gestão da Informação e Acompanhamento de Programas, anteriormente denominada Coordenação de Relações e Informações Comunitárias, tem por finalidade criar e manter canais de comunicação com instituições e com o público beneficiado e gerenciar sistema de informações para o acompanhamento e integração dos programas e ações voltados para a inclusão social.

§ 8º - A Superintendência de Apoio à Inclusão Social tem por finalidade promover e fortalecer o desenvolvimento dos programas e ações voltados para a redução das situações geradoras de pobreza, de exclusão social e desequilíbrios sociais.

§ 9º - A Superintendência de Articulação e Programas Especiais tem por finalidade orientar, apoiar, coordenar, acompanhar, controlar e executar programas e atividades indispensáveis ao combate à pobreza e exclusão social.

**Art. 2º** - Para atender às alterações constantes do artigo anterior, ficam criados, na estrutura de cargos em comissão da SECOMP, 01 (um) cargo de Coordenador Executivo, símbolo DAS-2B, 01 (um) cargo de Coordenador I, símbolo DAS-2C, 01 (um) cargo de Diretor Adjunto, símbolo DAS-2D, 03 (três) cargos de Coordenador Técnico, símbolo DAS-2D, 01 (um) cargos de Assistente de Conselho I, símbolo DAS-3, 12 (doze) cargos de Coordenador II, símbolo DAS-3, 01 (um) cargo de Assessor Técnico, símbolo DAS-3, 17 (dezesete) cargos de Coordenador III, símbolo DAI-4.

**Art. 3º** - Ficam extintos, na estrutura de cargos em comissão da Comissão de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, 02 (dois) cargos de Diretor, símbolo DAS-2C, 01 (um) cargo de Assistente Orçamentário, símbolo DAI-4, e 01 (um) cargo de Secretário Administrativo II, símbolo DAI-6.

**Art. 4º** - O Anexo Único da Lei nº 7.988, de 21 de dezembro de 2001, passa a vigorar na forma do Anexo Único desta Lei.

**Art. 5º** - O art. 4º e o art. 5º da Lei nº 7.988, de 21 de dezembro de 2001, passam a vigorar com as seguintes alterações:

**“Art. 4º** -.....

§ 1º - Os recursos do Fundo serão aplicados única e exclusivamente em despesas com ações finalísticas, salvo para atender as despesas com pessoal da Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais.

.....

§ 3º - Os recursos do Fundo poderão ser alocados diretamente nos programas de trabalho de outros órgãos, secretarias ou entidades da Administração Pública Estadual, para financiar ações que contribuam para a consecução de diretrizes, objetivos e metas previstas no Plano Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza.

§ 4º - O Órgão gestor do Fundo poderá solicitar, a qualquer momento, aos órgãos, secretarias e entidades referidos no parágrafo anterior, demonstrativos e relatórios sobre a execução físico-financeira das ações, sem prejuízo da prestação de contas e informações aos órgãos de controle interno e externo.

**Art 5º** - .....

**Parágrafo único** – Os recursos destinados ao Fundo serão inteiramente recolhidos em conta única e específica, aberta em instituição financeira autorizada pelo Poder Executivo, podendo ser movimentados, também, pelos órgãos e entidades que executem ações por ele financiadas, conforme previsto no § 4º, do art. 4º, desta Lei”.

**Art. 6º** - Ficam extintos, na estrutura de cargos em comissão da Secretaria do Planejamento, 10 (dez) cargos de Coordenador II, símbolo DAS-3.

**Art. 7º** - Fica o Poder Executivo autorizado a promover, no prazo de 90 (noventa) dias:

I - a revisão do Regimento da SECOMP e outros instrumentos regulamentares, para adequação às alterações organizacionais decorrentes desta Lei;

II - as modificações orçamentárias que se fizerem necessárias ao cumprimento do disposto nesta Lei, respeitados os valores globais constantes do orçamento vigente.

**Art. 8º** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

**Art. 9º** - Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 20 de maio de 2005.

*Republicação*

**PAULO SOUTO**

*Governador*

**Ruy Tourinho**  
Secretário de Governo

**Clodoveo Piazza**  
Secretário de Combate à Pobreza e às Desigualdades  
Sociais

**Marcelo Barros**  
Secretário da Administração

ANEXO ÚNICO

ANEXO ÚNICO DA LEI Nº 7.988, DE 21.12.2001

QUADRO DE CARGOS EM COMISSÃO DA SECRETARIA DE COMBATE À  
POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS - SECOMP

CARGO	SÍMBOLO	QUANTIDADE
Chefe de Gabinete	DAS-2A	01
Superintendente	DAS-2A	02
Diretor Geral	DAS-2B	01
Diretor	DAS-2B	01
Coordenador Executivo	DAS-2B	01
Assessor Especial	DAS-2C	03
Diretor	DAS-2C	01
Coordenador I	DAS-2C	08
Coordenador Técnico	DAS-2D	03
Diretor Adjunto	DAS-2D	01
Assessor Técnico	DAS-3	09
Assessor de Comunicação Social I	DAS-3	01
Secretário de Gabinete	DAS-3	01
Coordenador II	DAS-3	31
Assistente de Conselho I	DAS-3	01
Coordenador III	DAI-4	25
Assistente Orçamentário	DAI-4	02
Oficial de Gabinete	DAI-5	02
Secretário Administrativo I	DAI-5	08
Coordenador IV	DAI-5	02
Secretário Administrativo II	DAI-6	03

**ANEXO D – LEI Nº 10.549**

Publicada D.O.E.  
Em 29.12.2006

LEI Nº 10.549 DE 28 DE DEZEMBRO DE 2006

**Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências.**

**O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA**, faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** - A Administração Pública Estadual fica modificada na forma da presente Lei.

**Art. 2º** - Ficam alteradas as denominações das seguintes Secretarias de Estado:

I - Secretaria do Trabalho, Assistência Social e Esporte - SETRAS, para Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte - SETRE;

II - Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais - SECOMP, para Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza - SEDES;

III - Secretaria de Governo - SEGOV para Casa Civil;

IV - Secretaria de Cultura e Turismo - SCT, para Secretaria de Cultura - SECULT;

V - Secretaria da Justiça e Direitos Humanos - SJDH, para Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos - SJCDH.

**Art. 3º** - Ficam criadas as seguintes Secretarias:

I - Secretaria de Relações Institucionais - SERIN;

II - Secretaria de Promoção da Igualdade - SEPRMI;

III - Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional – SEDIR;

IV - Secretaria de Turismo - SETUR.



**Art. 4º** - Ficam transferidas as seguintes atividades, funções, fundos, órgãos e entidades:

I - da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte – SETRE, para a Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza – SEDES:

- a) a Superintendência de Assistência Social;
- b) o Fundo Estadual de Assistência Social, de que trata a Lei 6.930/95;
- c) o Fundo Estadual de Atendimento à Criança e ao Adolescente, de que trata a Lei 6975/96;
- d) a Fundação da Criança e do Adolescente - FUNDAC;
- e) o Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS;
- f) o Conselho Estadual da Criança e do Adolescente - CECA;
- g) a Comissão Interinstitucional de Defesa Civil - CIDEC;
- h) a Coordenação de Defesa Civil - CORDEC;

II - da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza - SEDES, para a Casa Civil, o Fundo Estadual de Combate à Erradicação da Pobreza - FUNCEP, instituído pelo art. 4º da Lei 7.988/2001;

III - da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza - SEDES, para a Casa Civil:

- a) a Diretoria Executiva do FUNCEP criada pelo art. 2º, II, “c” e § 8º da Lei 7.988/2001, com as alterações introduzidas pela Lei 9.509/2005, exceto a Coordenação de Orçamento e Finanças;
- b) o Conselho de Políticas de Inclusão Social;
- c) a Câmara Técnica de Gestão de Programas;

IV - da Casa Civil:

- a) para a Secretaria de Relações Institucionais – SERIN: as funções de coordenação de assuntos legislativos;
- b) para o Gabinete do Governador, órgão vinculado diretamente ao Governador: a Ouvidoria Geral do Estado, a Secretaria Particular do Governador, o Escritório de Representação do Governo, o Cerimonial e a Assessoria Especial do Governador;

V - da Secretaria de Cultura para a Secretaria de Turismo - SETUR:

- a) a Superintendência de Investimentos em Pólos Turísticos;
- b) a Empresa de Turismo da Bahia S/A – BAHIATURSA;

VI - da Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos - SJCDH, para a Secretaria de Promoção da Igualdade - SEPRMI:

- a) o Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Negra;
- b) o Conselho de Defesa dos Direitos da Mulher;

VII - da Secretaria do Planejamento – SEPLAN para a Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional - SEDIR:

- a) os Conselhos Regionais de Desenvolvimento;
- b) a Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional – CAR.

**Art. 5º** - As estruturas básicas da Secretaria de Relações Institucionais - SERIN, da Secretaria de Promoção da Igualdade - SEPRMI e da Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional - SEDIR, não conterão a Diretoria Geral prevista no art. 2º da Lei 7.435/98.

**Parágrafo único** - Fica criada a Diretoria de Administração e Finanças em cada uma das Secretarias referidas neste artigo e no Gabinete do Governador, tendo por finalidade o planejamento e coordenação das atividades de programação, orçamentação, acompanhamento, avaliação, estudos e análises, administração financeira e de contabilidade, material, patrimônio, serviços, recursos humanos, modernização administrativa e informática.

**Art. 6º** - A Secretaria de Relações Institucionais - SERIN tem por finalidade a coordenação política do Poder Executivo e de suas relações com os demais Poderes das diversas esferas de Governo, com a sociedade civil e suas instituições.

§ 1º - A Secretaria de Relações Institucionais - SERIN tem a seguinte estrutura básica:

- a) Gabinete do Secretário;
- b) Diretoria de Administração e Finanças;
- c) Coordenação de Assuntos Legislativos;
- d) Coordenação de Assuntos Federativos;
- e) Coordenação de Articulação Social.

**Parágrafo único** - As Coordenações têm por objetivo o planejamento, a execução e o controle das atividades a cargo da Secretaria de Relações Institucionais – SERIN, conforme dispuser o Regulamento.

**Art. 7º** - A Secretaria de Promoção da Igualdade - SEPRMI tem por finalidade planejar e executar políticas de promoção da igualdade racial e proteção dos direitos de indivíduos e grupos étnicos atingidos pela discriminação e demais formas de intolerância, bem assim, planejar e executar as políticas públicas de caráter transversal para as mulheres.

§ 1º - A Secretaria de Promoção à Igualdade - SEPRMI tem a seguinte estrutura básica:

I - Órgãos Colegiados:

a) Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Negra;

b) Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher;

II - Órgãos da Administração Direta:

a) Gabinete do Secretário;

b) Diretoria de Administração e Finanças;

c) Superintendência de Políticas para as Mulheres;

d) Superintendência de Promoção da Igualdade Racial.

§ 2º - A Superintendência de Políticas para as Mulheres tem por finalidade orientar, apoiar, coordenar, acompanhar, controlar e executar programas e atividades voltadas à implementação de políticas para mulheres, implementar ações afirmativas e definir ações públicas de promoção da igualdade entre homens e mulheres e de combate à discriminação.

§ 3º - A Superintendência de Promoção da Igualdade Racial tem por finalidade orientar, apoiar, coordenar, acompanhar, controlar e executar programas e atividades voltadas à implementação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância.

§ 4º - Fica acrescida à composição do Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Negra e do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher, de que tratam as alíneas “a” e “b” do art. 17 da Lei nº 4.697/87, a representação da Secretaria de Promoção da Igualdade - SEPRMI.

**Art. 8º** - A Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional - SEDIR tem por finalidade planejar e coordenar a execução da política estadual de desenvolvimento regional integrado; formular, em parceria com o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social, os planos e programas regionais de desenvolvimento; estabelecer estratégias de integração das economias regionais; acompanhar e avaliar os programas integrados de desenvolvimento regional.

§ 1º - A Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional - SEDIR tem a seguinte estrutura básica:

I - Órgãos Colegiados:

a) Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

II - Órgãos da Administração Direta:

a) Gabinete do Secretário;

b) Diretoria de Administração e Finanças;

c) Coordenação de Políticas do Desenvolvimento Regional;

d) Coordenação de Programas Regionais;

III - Entidade da Administração Indireta:

a) Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional - CAR.

§ 2º - As coordenações têm por objetivo o planejamento, a execução e o controle das atividades a cargo da Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional – SEDIR, conforme dispuser o regulamento.

**Art. 9º** - O Gabinete do Governador, órgão de assistência direta e imediata ao Governador, tem a seguinte estrutura básica:

a) Chefia do Gabinete;

b) Ouvidoria Geral do Estado;

c) Secretaria Particular do Governador;

d) Cerimonial;

e) Assessoria Especial do Governador;

f) Assessoria Internacional;

g) Escritório de Representação do Governo;

h) Diretoria de Administração e Finanças.

**Parágrafo único** - Fica criado o cargo de Chefe de Gabinete do Governador, ao qual são asseguradas as prerrogativas, representação, remuneração e impedimentos de Secretário de Estado, cabendo-lhe a supervisão e a coordenação dos órgãos integrantes da estrutura do Gabinete do Governador, a elaboração da agenda e o exercício de outras atribuições designadas pelo Governador.

**Art. 10** - A Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte - SETRE tem por finalidade planejar e executar as políticas de emprego e renda e de apoio à formação do trabalhador, de economia solidária e de fomento ao esporte.

**Parágrafo único** - Fica criada na Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte - SETRE a Superintendência de Economia Solidária, com a finalidade de planejar, coordenar, executar e acompanhar as ações e programas de fomento à economia solidária.

**Art. 11** - A Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza - SEDES tem por finalidade planejar, coordenar, executar e fiscalizar as políticas de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional e de assistência social.

§ 1º - A Superintendência de Apoio à Inclusão Social, passa a ser denominada Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar, com a finalidade de promover as ações de inclusão social e de assistência alimentar, conforme dispuser o regulamento.

§ 2º - Fica extinta a Superintendência de Articulação e Programas Especiais.

**Art. 12** - A Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza - SEDES tem a seguinte estrutura básica:

I - Órgãos Colegiados:

- a) Comissão Interinstitucional de Defesa Civil - CIDEC;
- b) Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CECA;
- c) Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS;
- d) Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado da Bahia - CONSEA – BA;

II - Órgãos da Administração Direta:

- a) Gabinete do Secretário;
- b) Diretoria Geral;
- c) Superintendência de Assistência Social;
- d) Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar;

III - Órgão em Regime Especial de Administração Direta:

a) Coordenação de Defesa Civil - CORDEC.

IV - Entidade da Administração Indireta:

a) Fundação da Criança e do Adolescente - FUNDAC.

**Parágrafo único** - O Secretário do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza - SEDES passa a integrar na condição de presidente, o Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CECA e a Comissão Interinstitucional de Defesa Civil - CIDEDEC.

**Art. 13** - A Secretaria de Turismo - SETUR tem por finalidade planejar, coordenar e executar políticas de promoção e fomento ao turismo.

§ 1º - A Secretaria de Turismo - SETUR tem a seguinte estrutura básica:

I - Órgãos da Administração Direta:

a) Gabinete do Secretário;

b) Diretoria Geral;

c) Superintendência de Investimentos em Pólos Turísticos;

d) Superintendência de Serviços Turísticos.

II - Entidade da Administração Indireta:

a) Empresa de Turismo da Bahia S/A - BAHIA TURSA.

§ 2º - A Superintendência de Serviços Turísticos tem por finalidade planejar e executar programas e projetos de qualificação de serviços e mão-de-obra, capacitação empresarial, certificação de qualidade, regulação e fiscalização de atividades turísticas.

**Art. 14** - Ficam criadas:

I - na Secretaria da Agricultura - SEAGRI: a Superintendência de Agricultura Familiar, com a finalidade de orientar, apoiar, coordenar, acompanhar, controlar e executar programas e atividades voltados ao fortalecimento da agricultura familiar.

II - na Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos - SJCDH:

a) a Coordenação Executiva de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência, com a finalidade de promover e fortalecer o desenvolvimento dos programas e ações voltados para a defesa dos direitos pessoa portadora de deficiência;

b) a Coordenação de Políticas para os Povos Indígenas, vinculada à Superintendência de Apoio e Defesa aos Direitos Humanos.

**Art. 15** - Para atender à implantação dos novos órgãos criados por esta Lei e às adequações na estrutura da Administração Pública Estadual, ficam criados 04 (quatro) cargos de Secretário de Estado e os cargos em comissão constantes do Anexo Único desta Lei.

**Art. 16** - Ficam extintos os cargos em comissão constantes do Anexo Único desta Lei.

**Art. 17** - Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a promover, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:

I - a revisão e a elaboração dos regimentos, estatutos e outros instrumentos regulamentadores para adequação das alterações organizacionais decorrentes desta Lei;

II - as modificações orçamentárias necessárias ao cumprimento desta Lei, respeitados os valores globais constantes do orçamento do exercício de 2007.

**Parágrafo único** - As modificações de que trata o inciso II deste artigo incluem a abertura de créditos especiais destinados, exclusivamente, à criação de categorias de programação indispensáveis ao funcionamento de órgãos criados ou decorrentes desta Lei, respeitado o Art. 7º da Lei Orçamentária de 2007.

**Art. 18** - Fica o Poder Executivo autorizado a praticar os atos necessários à continuidade dos serviços, até a definitiva estruturação dos órgãos criados ou reorganizados por esta Lei.

**Art. 19** - Esta Lei entrará em vigor em 1º de janeiro de 2007.

**Art. 20** - Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 28 de dezembro de 2006.

**PAULO SOUTO**  
*Governador*

Ruy Tourinho  
Secretário de Governo

Armando Avena Filho  
Secretário do Planejamento

Ana Lúcia Barbosa Castelo Branco  
Secretária da Administração

Walter Cairo de Oliveira Filho  
Secretário da Fazenda

Pedro Barbosa de Deus  
Secretário da Agricultura, Irrigação e  
Reforma Agrária

Anaci Bispo Paim  
Secretária da Educação

Cláudio Melo  
Secretário de Infra-Estrutura

Sérgio Ferreira  
Secretário da Justiça e Direitos Humanos

José Antônio Rodrigues Alves  
Secretário da Saúde

José Luiz Pérez Garrido  
Secretário da Indústria, Comércio e Mineração

Eduardo Oliveira Santos  
Secretário do Trabalho, Assistência Social e  
Esporte

Edemilson Nunes de Almeida  
Secretário da Segurança Pública

Paulo Renato Dantas Gaudenzi  
Secretário da Cultura e Turismo

Clodoveo Piazza  
Secretário de Combate à Pobreza e às  
Desigualdades Sociais

Rafael Lucchesi  
Secretário de Ciência, Tecnologia e Inovação

Roberto Moussallem de Andrade  
Secretário de Desenvolvimento Urbano

Vladimir Abdala Nunes  
Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos



**ANEXO E – PORTARIA Nº 67**

**DIÁRIO  OFICIAL**

Salvador, Bahia · Sábado e Domingo  
11 e 12 de julho de 2009  
Ano · XCIII · Nºs 20.027 e 20.028

**PORTARIA Nº 67 DE 10 DE JULHO DE 2009**

**PORTARIA CONJUNTA CASA  
CIVIL/SEDES/SEAGRI/SEPROMI/SEDUR/ SETRE/SEDIR/SEPLAN Nº  
01 DE 10 DE JULHO DE 2009**

**A SECRETÁRIA DA CASA CIVIL, o SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À POBREZA, o SECRETÁRIO DA AGRICULTURA, IRRIGAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, a SECRETÁRIA DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE, o SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO URBANO, o SECRETÁRIO DO TRABALHO, EMPREGO, RENDA E ESPORTE, o SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL, e o SECRETÁRIO DO PLANEJAMENTO, no uso de suas atribuições,**

**R E S O L V E M**

**Art. 1º** - Instituir o Comitê Executivo de Políticas de Inclusão Social, definir sua competência, composição e atribuições de seus membros.

**Art. 2º** - Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

**ANEXO ÚNICO**

**Seção I  
Da Competência**

**Art. 1º** - Fica instituído o Comitê Executivo com a finalidade de desenvolver a intersetorialidade e a transversalidade ações de combate à pobreza, competindo-lhe:

I - produzir diagnósticos periódicos da situação de pobreza no Estado para avaliação pelo Conselho de Políticas de Inclusão Social vinculado à Casa Civil, baseado em indicadores, registros administrativos, estudos e pesquisas, identificando as políticas públicas e o estoque de ações existentes;

II - propor estratégias de intervenção mediante a elaboração do Plano Estratégico Operacional das ações de combate à pobreza financiadas pelo Fundo Estadual de Combate à Pobreza - FUNCEP com base nos diagnósticos produzidos;

III - avaliar os programas, projetos e as ações transversais, convergentes e sustentáveis a serem financiados com recursos do FUNCEP por meio de decisão colegiada;

IV - elaborar relatórios de acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações financiadas pelo FUNCEP para apresentação ao Conselho de Políticas de Inclusão Social;

V - acompanhar a repartição das receitas e a movimentação orçamentária dos recursos.

**Parágrafo único** - O Plano Estratégico Operacional deverá ser submetido à avaliação e aprovação prévia do Conselho de Políticas de Inclusão Social.

## Seção II Da Composição e atribuições

**Art. 2º** - O Comitê Executivo de que trata este Decreto será composto por representantes dos seguintes órgãos:

I - Casa Civil;

II - Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza;

III - Secretaria da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária;

IV - Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional;

V - Secretaria de Desenvolvimento Urbano;

VI - Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte;

VII - Secretaria de Promoção da Igualdade;

VIII - Secretaria do Planejamento.

**§ 1º** - O Comitê será coordenado pelo Secretário da Casa Civil ou por intermédio da Diretoria Executiva do FUNCEP.

§ 2º - O Secretário da Casa Civil apresentará ao Conselho de Políticas de Inclusão Social, para apreciação e deliberação, as informações, relatórios e propostas elaboradas pelo Comitê Executivo.

§ 3º - Os representantes, titulares e suplentes, serão indicados pelas respectivas Secretarias, e nomeados por ato do Governador.

§ 4º - O Comitê Executivo poderá convidar outros órgãos da Administração Pública Estadual, profissionais de notório conhecimento ou experiência, e representantes de instituições de outras esferas de Governo e da sociedade civil para participar das reuniões em caráter consultivo, com o objetivo de emitir relatório sobre assunto de sua especialidade.

§ 5º - O Comitê Executivo poderá criar Câmaras Técnicas, em caráter permanente ou provisório, para servirem como órgãos auxiliares no desempenho das competências previstas no artigo 1º deste Decreto.

§ 6º - A participação no Comitê e nos grupos de trabalho não enseja remuneração de qualquer espécie, sendo considerada serviço público relevante.

Salvador, em 10 de julho de 2009.

Eva Maria Cella Dal Chiavon  
Secretária da Casa Civil

Valmir Carlos da Assunção  
Secretário de Desenvolvimento Social e Combate  
à Pobreza

Roberto de Oliveira Muniz  
Secretário da Agricultura, Irrigação e  
Reforma Agrária

Luíza Helena de Bairros  
Secretária de Promoção da Igualdade

Afonso Bandeira Florence  
Secretário de Desenvolvimento Urbano

Nilton Vasconcelos Júnior  
Secretário do Trabalho, Emprego,  
Renda e Esporte

Edmon Lopes Lucas  
Secretário de Desenvolvimento e Integração  
Regional

Walter Pinheiro  
Secretário do Planejamento

## **ANEXO F – Operações Estratégicas com financiamento do FUNCEP**

### **Matriz I**

#### **Eixo Estruturante Sub-Eixo Infraestrutura**

#### **IMAGEM OBJETIVO INTERMEDIÁRIA**

Territórios com desenvolvimento social e econômico, contemplando: melhoria na qualidade da moradia, incluindo acesso à água, energia e saneamento.

**OBJETIVO: Promover condições para o desenvolvimento social e econômico nos territórios de identidade com maior concentração de pobreza e falta de acesso aos bens e serviços públicos, contemplando serviços básicos de água, energia, saneamento e moradia digna para os mais pobres.**

#### **Premissas para as ações de combate a pobreza.**

A carência de habitação e de infraestrutura básica, água e energia, vem sendo reduzida com o apoio de programas federais e contrapartidas (estado/ municípios), contudo permanece no estado um alto déficit habitacional e de qualidade na moradia, principalmente na zona rural e periferias urbanas. Segundo dados da Pnad-IBGE (2007) o déficit habitacional da Bahia alcança 510.577 unidades habitacionais, das quais 141 mil na Região Metropolitana de Salvador (RMS).

Agregam-se a estes dados os problemas relativos ao baixo acesso às condições de saneamento básico: acesso à água, à coleta de lixo e ao esgotamento sanitário na zona rural os quais, segundo o IDF encontram-se também em patamares muito baixos.

#### **Síntese dos Principais problemas deste eixo:**

Ausência de moradia adequada/normal;

Baixo nível de acesso ao saneamento básico;

Falta de acesso a energia;

Falta de abastecimento de água;

#### **Requisitos/ condicionalidades para seleção dos projetos**

1 - Projetos de construção de habitação em áreas/territórios com garantia de qualidade da moradia

2 - Projetos de expansão da rede de água com apoio da prefeitura municipal /contrapartida assegurados

3 - Existência de projetos de geração de renda implantados e/ou aprovados, para garantia da permanência da família no território.

4 - Projeto de expansão do Programa Luz para Todos;

5 - Projeto de expansão da oferta de água para consumo humano e dessedentação animal e produção.

#### **Operações priorizadas para serem financiadas pelo FUNCEP:**

1 - Oferta de construção e ou reforma de habitações para populações carentes não alcançadas

por programas federais;

2 - Financiar a contrapartida para expansão do programa Luz para todos;

3 - Financiar a contrapartida para expansão do programa Água para todos;

- 4 - Financiar projetos de construção de cisternas de produção na perspectiva da auto-construção, como uma tecnologia social e de segurança alimentar;
- 5 - Financiar projetos de assistência técnica para autoconstrução popular articulada com qualificação profissional para comunidades atendidas.
- 6 - Implantação dos Centros Digitais de Cidadania - CDC em todos os municípios do estado da Bahia;

### **Matriz I**

#### **Eixo Estruturante Sub-Eixo da Geração de Renda**

Pequenos agricultores rurais produzindo de forma adequada e com os suportes necessários, tendo garantias para a comercialização da produção

**OBJETIVO: Fortalecer as condições de produção e comercialização entre agricultores familiares e empreendimentos solidários nos Tis (Territórios de Identidade) com maior concentração de pobreza rural.**

**Premissas para as ações de combate a pobreza • A renda é decisiva para a sobrevivência da família e para o desenvolvimento da comunidade.**

No estado da Bahia o IDF evidencia um baixo número de famílias com renda familiar per capita superior à linha da pobreza e de despesas familiares per capita superior a linha de pobreza, qualificando a extrema pobreza. Segundo o IDF a maior parte da renda advém de pensões, seguro desemprego e outros benefícios, o que associado aos dados sobre acesso a trabalho revela uma baixa autonomia econômica das famílias, potencializando sua situação de extrema pobreza.

- Associa-se a situação anterior a baixa escolaridade e o insuficiente nível de conhecimento não favorecendo a empregabilidade, bem como iniciativas empreendedoras e sustentáveis para geração de renda.

#### **Síntese dos Principais problemas deste eixo:**

- 1 - Alta concentração fundiária com difícil acesso a terra para plantar, colher e vender o excedente;
- 2 - Falta de acesso a outros meios de produção, créditos, tecnologia, conhecimento e infraestrutura;
- 3 - Ausência de condições para produção, processamento e comercialização;
- 4 - Ausência de uma Assistência Técnica e Extensão rural e urbana sistematizada;
- 6 - Baixa capacidade de gestão.

#### **Requisitos/ condicionalidades para seleção dos projetos**

- 1 - Projetos que fomentem a produção, privilegiando a agricultura familiar, empreendimentos voltados para a economia popular e solidária e fortalecimento das cadeias produtivas.
- 2 - Projetos que fomentem a comercialização de produtos e serviços de agricultura familiar e da economia solidária com ênfase na logística e no mercado
- 3 - Projetos Implantados concomitantemente aos programas habitacionais, de acesso à água e à energia.

#### **Operações priorizadas para serem financiadas pelo FUNCEP:**

- 1 - Distribuição de insumos voltados para o aumento da produtividade;

- 2 - Fomentar os meios de produção da agricultura familiar da economia popular e solidária, visando fortalecer as cadeias produtivas dos territórios;
- 3 - Apoiar estratégias de acesso ao crédito;
- 4 - Fomentar o sistema de comercialização de produtos e serviços da agricultura familiar e economia solidária;
- 5 - Promover capacitação para trabalhadores autônomos.
- 6 - Promover programas sócio-produtivos ambientais, geradores de renda tecnológicas ambientais;
- 7 - Promover a implantação de redes de assistência técnica e extensão para produtores rurais e urbanos em regime coletivo;
- 8 - Fomentar instalação e fortalecimento de incubadoras.

#### **Premissas para as ações de combate a pobreza**

- O IDF evidencia que um dos problemas de maior gravidade nos municípios que se encontram em condições de pobreza do Estado da Bahia refere-se ao acesso ao conhecimento, que se revela através de altas taxas de analfabetismo, de analfabetismo funcional, de baixa escolaridade geral e de baixo acesso ao ensino médio.
- A dimensão acesso ao trabalho apresenta o pior resultado na composição do IDF no estado da Bahia, revelando baixa taxa de ocupação, baixa remuneração e baixa produtividade no trabalho, entre outros aspectos, e tem como um dos seus condicionantes a limitada qualificação de jovens e adultos para o mundo do trabalho.

#### **Síntese dos Principais problemas deste eixo:**

- 1 - Falta de acesso a educação de qualidade;
- 2 - Falta acesso à tecnologia apropriada;
- 3 - Alta taxa de analfabetismo;
- 4 - Inadequação da política de educação voltada para o campo;
- 5 - Alta taxa de analfabetismo funcional;
- 6 - Baixo nível de escolaridade.

#### **Requisitos/ condicionalidades para seleção dos projetos**

- 1 - Projetos voltados para a formação e qualificação para profissional da juventude urbana e rural observando sua situação de vulnerabilidade social e as respectivas vocações produtivas de cada território, urbano e rural;
- 2 - Projetos voltados pra a elevação da escolaridade dos jovens e adultos e para inserção profissional;
- 3 - Projetos de apoio a permanência do jovem na escola e a melhoria da qualidade dos professores e das escolas.

#### **Operações priorizadas para serem financiadas pelo FUNCEP:**

- 1 - Projetos e programas de formação e qualificação para inserção profissional da juventude (Qualificação, crédito, articulação com outros projetos do FUNCEP);
- 2 - Projetos de formação profissional e empreendedorismo para jovens em situação de vulnerabilidade social em áreas rurais e urbanas;
- 3 - Promover a elevação da escolaridade juntamente com a formação para o mundo do trabalho para populações não contempladas por outros programas;
- 4 - Direcionar recursos de forma complementar a fortalecer o “TOPA” (ações sem recursos federais);



5. Projetos que alcancem domicílios em territórios com maior prevalência de IA grave e moderada, e nestes incluam domicílios em maior situação de vulnerabilidade.
6. Projetos que promovam o acesso à alimentação de forma mais duradoura e permanente, com atenção para as questões ambientais e culturais.
7. Projetos voltados para a consolidação das SUAS;
8. Projetos destinados a qualificação dos instrumentos de cadastro e acompanhamento das pessoas em situação de pobreza.

**Premissas para as ações de combate a pobreza Síntese dos Principais problemas deste eixo:**

- 1 - Abrangência limitada da rede de proteção social: CRAS, CREAS, programas de Assistência Social de proteção básica e especial de média e alta complexidade;
- 2 - Dificuldade de acesso aos equipamentos sociais;
- 3 - Desarticulação da rede de proteção social;
- 4 - Altas taxas de insegurança alimentar, grave, moderada e leve;
- 5 - Falta de acesso a alimentação adequada;
- 6 - Prática monopolista do comércio de alimentos nos bairros periféricos dos centros urbanos.

**Requisitos/ condicionalidades para seleção dos projetos**

**Operações priorizadas para serem financiadas pelo FUNCEP:**

- 1 - Financiar ações de educação alimentar e nutricional para auto-consumo;
- 2 - Co-financiar a gestão dos equipamentos de SAN existentes nos municípios contribuindo para consolidação do SISAN;
- 3 - Financiar projetos locais de agricultura urbana e hortas comunitárias (como contrapartida);
- 4 - Financiar a implantação do CRAS itinerantes para atendimento à população da Zona Rural;
- 5 - Financiar o funcionamento das unidades sócio-educativas de privação de liberdade e de semi-liberdade;
- 6 - Financiar o programa de Aquisição de alimentos;
- 7 - Financiar a implantação e a ampliação (fomento) às feiras populares nos povoados, distritos e bairros de centro urbanos.
- 8 - Financiar a ampliação e implementação dos programas e os de assistência social contribuindo para a consolidação do SUAS (CREAS regionais, quilombolas e indígenas);
- 9 - Co-financiamento do programa de assistência social.
- 10 - Financiar a implantação de equipamentos de SAN; sendo nco de alimentos e restaurantes populares nas grandes cidades e cozinhas comunitárias nas pequenas e médias cidades;
- 11 - Financiar a implantação das unidades de internação e de semi-liberdades para cumprimento de medidas sócio-educativas de adolescentes em conflito com a lei.



## ANEXO G – Matriz de Zona de Inclusão

### **Plano Estratégico Operativo de Combate a Pobreza – PEOCP**

#### **Matriz das zonas de inclusão social**

Propõe-se, portanto, a construção de uma zona de intervenções públicas (Figura 1). No contexto do PEOCP, esta zona de intervenções é pensada como aquela que permitiria caracterizar os programas, projetos e ações implementados em realidades específicas e momentos históricos determinados em função de sua direcionalidade, isto é, das tendências que poderiam potencializar enquanto intervenção no cenário da inclusão social dos mais pobres, vulneráveis e desiguais no estado da Bahia. Busca-se, então, um sentido para a ação pública no campo do combate e redução da pobreza propriamente ditos e, também, para a avaliação do que tem sido feito.

Enquanto zonas de intervenções públicas foram definidos também três conceitos, considerando intervenções assistenciais, intervenções voltadas à inserção e intervenções integradoras. As definições adotadas foram as seguintes:

- Intervenções integradoras: são aquelas que buscam grandes equilíbrios e homogeneização no acesso aos direitos em uma sociedade, em um determinado momento social e histórico (Castel, 1995). Tendem a ser políticas universalistas, voltadas a promover o acesso de todos aos serviços públicos, à educação e ao desenvolvimento de um sistema inclusivo de proteção social. O Sistema Único de Saúde, conforme concebido no Brasil, é um exemplo deste tipo de intervenção pública;
- Intervenções voltadas à inserção: são intervenções que obedecem a uma discriminação positiva, focalizando populações particulares e zonas singulares do espaço social, dirigindo a estes.

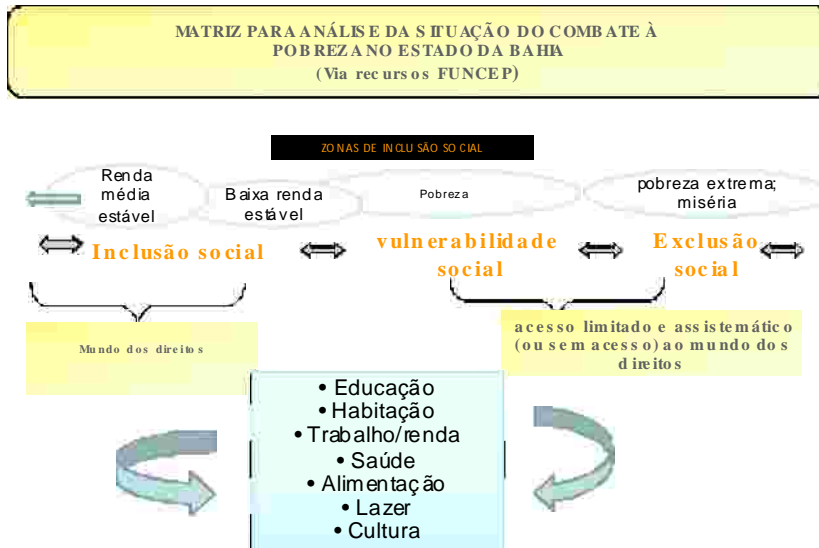
Combate e Erradicação da Pobreza na Bahia (populações e locais) estratégias específicas, por pressuposto capazes de mobilizar as populações para zonas de maior inclusão social. Neste caso a premissa básica é a de que certos grupos sofrem de um “déficit de integração” demandando, portanto, uma atenção suplementar.

Assim Castel define as políticas de inserção como aquelas que “podem ser entendidas como um conjunto de empreendimentos de nivelamento para recuperar esta distância relacionada a uma integração completa (vida decente, escolaridade normal, emprego estável *etc.*)” (CASTEL, 1995, p. 418).

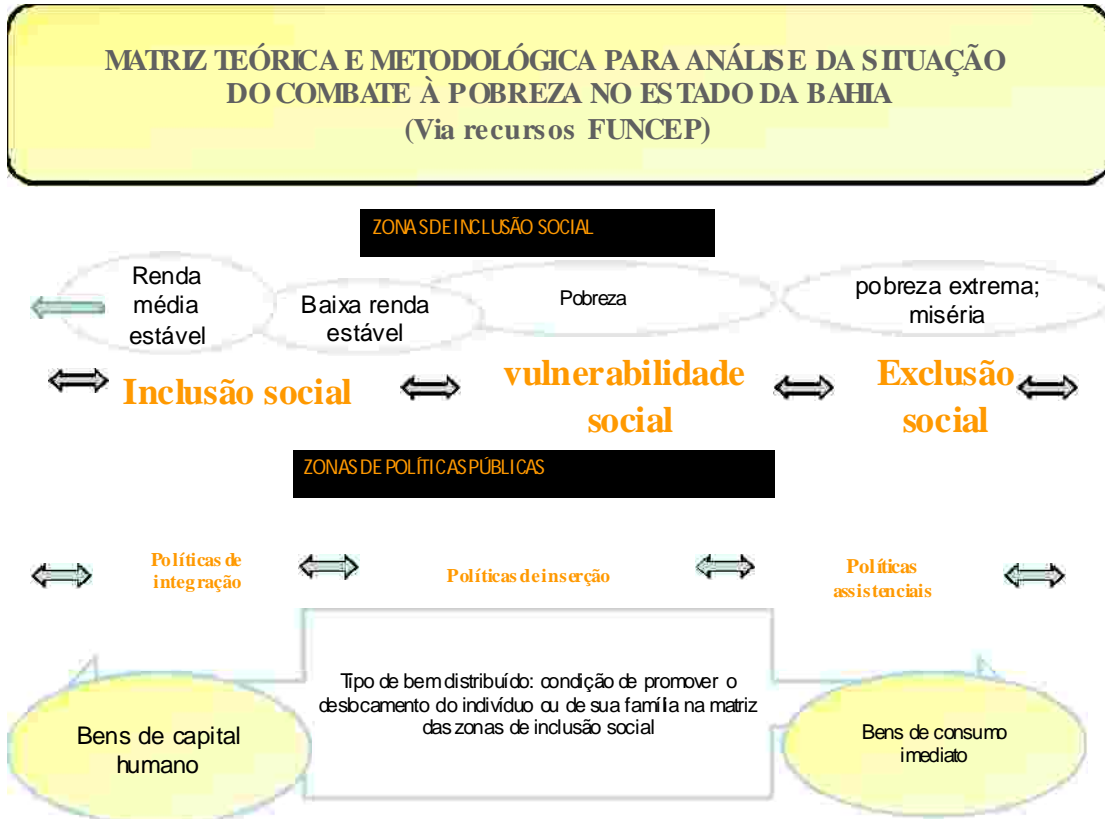
- Intervenções assistenciais: são aquelas que buscam proteger as populações em situação de exclusão social de forma a evitar o agravamento das condições e de torná-las potencialmente aptas a serem alcançadas pelas intervenções voltadas à inserção. Tais intervenções podem ser emergenciais, quando em

situações limite (secas, enchentes, alterações climáticas intensas, endemias, crise econômica aguda), ou sistemáticas, na medida em que o gente populacional a ser atendido é ainda muito grande para ser **totalmente contemplado pelas intervenções voltadas à inserção.**

**Figura 1**



**Figura 1b**



## ANEXO H – Síntese dos Indicadores de Monitoramento PEOCP

### **Plano Estratégico Operativo de Combate a Pobreza - PEOCP** **Síntese do Protocolo de indicadores para acompanhamento e avaliação do PEOCP.**

Figura 3 - Passos para Avaliação de Desempenho: protocolo de indicadores. Assim, considerando a missão do FUNCEP, o marco legal do Comitê Executivo de Políticas de Inclusão Social, a natureza das ações e dos programas que conformam o PEOCP, a intersectorialidade desejada e a análise da situação e as imagens – objetivo intermediárias e geral pactuadas tomou-se como indicadores a serem utilizados: Grau de convergência de ações por eixo/sub-eixo, Grau de intersectorialidade na implementação das ações por eixo/sub-eixo e Grau de focalização de ações por eixo/sub-eixo (Figura 4).

**Figura3**

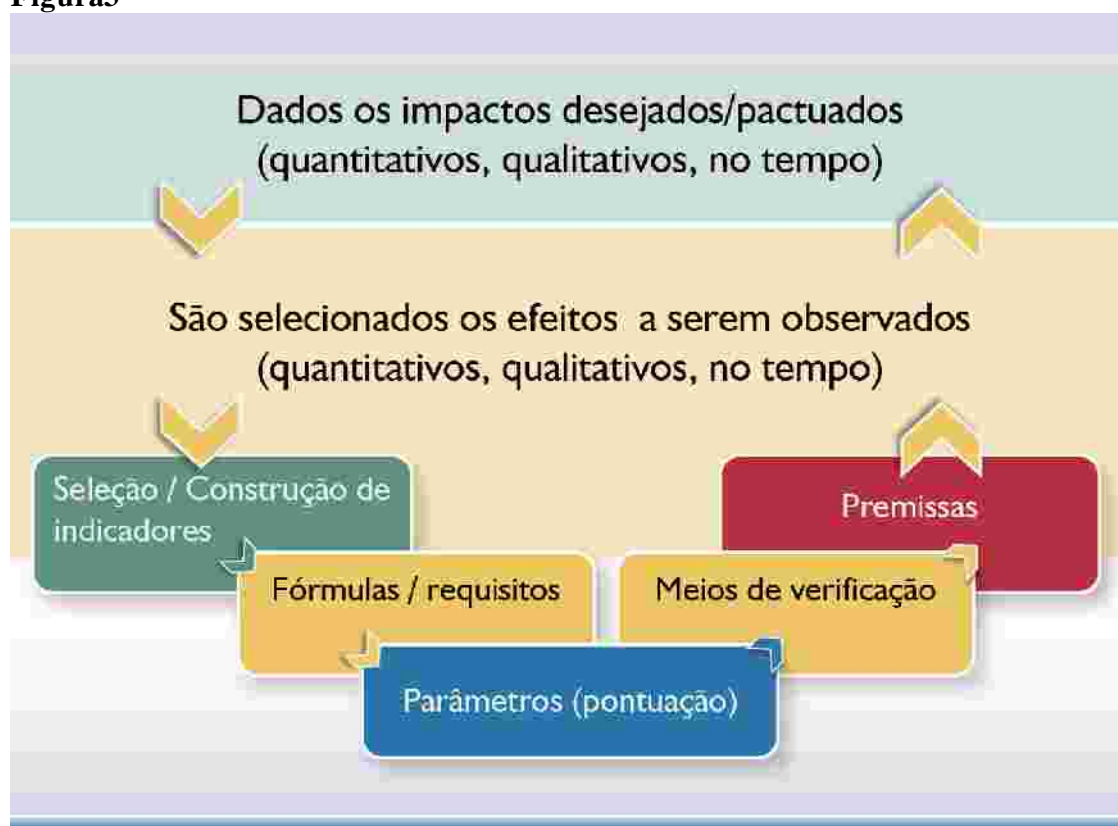


Figura 4



## Matriz de Financiamento da Fonte 28

---



### **PRESTAÇÃO DE CONTAS - 2002**

- **RELATÓRIO CIRCUNSTANCIADO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS**

#### **Programa - PLANEJAMENTO E ARTICULAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO**

Projeto - Apoio ao Desenvolvimento Local, Integrado e Sustentável - FAZ CIDADÃO

Atividades:

- » Agenda Social para jovens em Salvador
- » Apoio ao empreendedorismo
- » Construção de Equipamentos Desportivos

Projeto - Elaboração e Gerenciamento do Plano Estadual de Combate à Pobreza.

Atividades:

- » Elaboração do Plano de Combate à Pobreza
- » Publicações de Estudos e Pesquisas sobre a Pobreza e Desigualdades Sociais

#### **Programa - PLANEJAMENTO REGIONAL**

Projeto - Apoio Técnico ao Projeto Alvorada

#### **Programa - COMBATE A POBREZA ESTRUTURAL**

Projeto - Desenvolvimento da Base de Informação sobre Pobreza e Desigualdade.

Atividades:

Ações voltadas para qualificação do CadÚnico e diagnóstico da população de rua.

Projeto - Apoio Institucional a Programas de Combate à Pobreza.ONG Forte.

Atividades:

- » Ações direcionadas à assistência social à população carentes, em vulnerabilidade social, crianças, adolescentes, idosos e deficientes; promoção social desta população e fortalecimento do controle social, em parceria com ONGs, Associações e Poder público municipal e Federal. Melhoria Nutricional das Populações Pobres
- » Prato do Povo
- » Nossa Sopa
- » Fábrica de Biscoitos

Projeto - Fomento ao Acesso aos Meios de Produção e Renda.

Atividades:

- » Apoio às Marisqueiras e Pescadores Artesanais
- » Minha Roça
- » Liberdade e Cidadania
- » Terra Produtiva
- » Distribuição de Sementes
- » Revitalização da Cultura do Algodão
- » Fomento da Cultura do Abacaxi
- » Formação de Jardineiros
- » Jovem Cidadão
- » Produção Familiar de Flores
- » Implantação de Unidades de Testes e Demonstração – UTD's de Algodão e Feijão

Projeto - Fortalecimento do Núcleo Familiar no Combate à Pobreza

Projeto -Melhoria das Condições de Habitabilidade para as Populações Assistidas.

Atividades:

- » Plano Emergencial para Atendimento à População de Rua

- » Lotes e Habitações para População de Extrema Pobreza
- » Melhorias Habitacionais
- » Habitações para Ex – Meninos de Rua
- » Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH



## **PRESTAÇÃO DE CONTAS 2004**

- RELATÓRIO CIRCUNSTANCIADO DAS ATIVIDADES DESEVOLVIDAS

### **Programa - 201 – BAHIA URGENTE: POLÍTICAS ASSISTENCIAIS COMPENSATÓRIAS E EMERGENCIAIS.**

Projetos:

#### **3777 – Suplementação Alimentar e Combate à Fome**

- » Prato do Povo
- » Mais Vida
- » Mais Pão
- » Conferências Sobre Segurança Alimentar e Nutricional
- » Assistência Emergencial em Áreas Atingidas por Ocorrências
- » Assistência Emergencial em Áreas Atingidas pela Seca
- » Publicidade

#### **3955 – Desenvolvimento de Programas Comunitários em Áreas de Risco Social**

- » Revitalização da Lagoa de Paixão
- » Complexo Nordeste de Amaralina
- » Moradas da Lagoa

#### **4146 – Reintegração de Jovens no Processo de Cidadania**

- » Aprendendo e Brincando: o caminho da cidadania
- » Projeto de Atendimento e Inclusão Social – PAIS
- » Programa de Formação Profissional de Jovens para o Exercício da Função de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil
- » Liberdade e Cidadania
- » Jovem Cidadão II
- » Consolidação e Expansão da Rede de Atenção à Criança e ao Adolescente
- » Programa de Atendimento a Meninos em Situação de Rua

- » Programa de Assistência à Criança à Pessoa Idosa e ao Portador de Transtorno Mental no Enfrentamento a Situações de Vulnerabilidade pela Situação de Pobreza
- » Atendimento à Criança e ao Adolescente

#### 4151 – Reintegração de Pessoas em Situação de Carência no Processo de Cidadania

- » Descentralização e Consolidação dos Conselhos Tutelares
- » Resgate da Cidadania da População de Rua
- » Revitalização de Creches Comunitárias
- » Apoio Institucional a Programas de Combate a Pobreza
- » Promoção de uma Sociedade Igualitária na Perspectiva de um Gênero
- » Programa de Assistência à Criança à Pessoa Idosa e ao Portador de Transtorno Mental no Enfrentamento a Situações de Vulnerabilidade pela Situação de Pobreza
- » Programas de Ação Comunitária
- » Consultório de Rua – Atendimento Móvel para Prevenção das DST/AIDS e Abuso de Drogas para Jovens e Adultos em Situação de Risco

#### 4155 – Reintegração de Pessoas Idosas no Processo de Cidadania

- » Programa de Assistência à Criança à Pessoa Idosa e ao Portador de Transtorno Mental no Enfrentamento a Situações de Vulnerabilidade pela Situação de Pobreza

#### 5064 – Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite

- » Programa de Incentivo à Produção e ao Consumo do Leite
- » Assistência Técnica e Extensão Rural – Leite
- » Publicidade

### **Programa - 202 - EDUCAÇÃO PARA TODOS: UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

#### 4228 – Apoio a Atividade de Transporte Escolar

- » Atendimento ao Educando no Transporte Escolar

### **Programa -204 - SANEAMENTO É VIDA: AMPLIAÇÃO E QUALIDADE DOS SERVIÇOS**

#### 3780 – Abastecimento de Água para uso Múltiplo

- » Água e Cidadania



**Programa - 206 – VIVER MELHOR: ACESSO A MELHORIA HABITACIONAL E RURAL**

3771 – Melhoria das Condições de Habitabilidade e Requalificação Urbana em Áreas de Pobreza

- » Lotes e Habitações para População de Extrema Pobreza
- » Aquisição de Glebas de Terra
- » Valéria II
- » Construção de Unidades Sanitárias
- » Requalificação Integrada da Lapinha
- » Viver Melhor
- » Melhoria das Condições de Habitabilidade de Populações Assistidas
- » Melhorias Habitacionais. Cores da Cidade II
- » Programa de Subsídios à Habitação de Interesse Social – PSH
- » Aquarelas do Morro
- » Minha Casa
- » Kit Moradia e Kit de Renda
- » Publicidade

3937 – Projeto Integrado de Melhorias Sanitárias, Habitacionais – Viver Melhor Rural

- » Viver Melhor Rural
- » Programa de Eletrificação Rural

**Programa - 209 - DINAMIZAÇÃO DA CULTURA E DIFUSÃO DO ESPORTE E LAZER**

3927 – Criação e Melhoria de Espaços de Convivência e Lazer

- » Construção de Equipamentos Desportivos
- » Recuperação de Unidades de Ação Social

**Programa - 215 - CADEIAS PRODUTIVAS**

3796 – Produção de Forragem para o Seminário – Cabra Forte

- » Cabra Forte

3797 – Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos

- » Revitalização da Cultura do Algodão
- » Revitalização da Citricultura do Estado da Bahia

- » Assistência Técnica e Extensão Rural – Fundo de Pasto, Mandioca e Alho
- » Ampliação e Reformada Indústria Frigorífica de Caprinos e Ovinos
- » Capacitação Técnica de Agricultores Familiares

**Programa - 217 – GERANDO NEGÓCIOS: APOIO AO TRABALHADOR E A MICRO, PEQUENO E MÉDIO EMPREENDIMENTO**

3317 – Programa de Apoio às Comunidades Rurais – Contrapartida do Produzir

- » Produzir

3318 – Desenvolvimento do Rio Gavião – Contrapartida

- » Pro Gavião

3768 – Desenvolvimentos de Projetos Comunitários

- » Reciclar para Crescer
- » Programa de Inclusão Social de Mineração – PRISMA
- » Interiorização as Ações de Prevenção em DST/AIDS
- » Frutos da Bahia
- » Criar
- » Desenvolvimento Sustentável das Comunidades de Maragogipe, São Félix e Cachoeira
- » Aprendendo a Fazer
- » Nova Fênix
- » Núcleo de Preparo e Secagem de Café
- » Aprender s Fabricar, Fabricando Móveis
- » Desenvolvimento da Lavoura Familiar de Mamona para a Viabilização do Probiodiesel
- » Não Vá Embora – Quintais Providentes Individuais
- » Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI
- » Extração e Comercialização de Areia que está Assoreando o Rio de Almas
- » Terra Nossa Mãe – Tôhãna Pynotor I Mamanká
- » Galpão Moradas da Lagoa
- » Apoio à produção de Hortaliças Orgânicas
- » Arte Educação
- » Os Passos do Futuro
- » Cidadania para a Vida

- » Policultura no Semi-Árido
- » Irrigação Comunitária do Braga
- » Um Olho na Terra, Outro no Mar
- » Horticultura: Assegurando a Saúde e a Cidadania
- » Família Produtiva
- » Bordando o Futuro
- » Cabeleireiro da Comunidade de Ilha de Maré
- » Avicultura Familiar
- » Gerando Renda e Construindo a Cidadania
- » Ser Cidadão
- » Assistência Técnica e Extensão Rural – Viveiros
- » Aperfeiçoamento da Oficina Comunitária de Tecelagem
- » Fabricando o Futuro
- » Horta Escolar
- » Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Rurais de Barra, Bananal e Riacho das Pedras Remanescentes de Quilombos
- » Qualificação Profissional para a Política de Atração de Investimentos
- » Universidade para Todos
- » Fábrica de Doces – Comunidade de Água Verde
- » A Cidadania Acontece com Justiça Social
- » Abrindo Espaço para os Jardins
- » Feira Estadual de Agricultura Familiar do Estado da Bahia – AGRIFAM BAHIA
- » Armazém das Artes
- » Ampliação de Padaria Comunitária
- » Iluminar
- » Caminhando para o Progresso
- » Criação de Galinha Caipira
- » Mel Doce Mel
- » O Berro do Bode
- » Agroindústria para fazer Sopa, Produzir Doces e Conservas nas Hortifrutícolas
- » Implantação de Horta Orgânica Comunitária
- » Ação para o Desenvolvimento Social – II Encontro de Prefeitos Eleitos
- » Publicidade

3804 – Apoio as Comunidades de Marisqueiras e Pescadores Artesanais

- » Módulos de Capacitação no Cultivo de Tilápias em Tanques-Rede
- » Desenvolvimento Sócio Econômico no Âmbito da Aqüicultura e Pesca
- » Apoio às Pequenas Comunidades Pesqueiras – BOA PESCA

3805 – Apoio as Comunidades Apícolas

- » Assistência Técnica e Extensão Rural – Apicultura
- » Apicultura Familiar

3942 – Alfabetização Funcional em Informática

1. Inclusão Digital do Estado da Bahia

**Programa - 218 – FRUTOS DA TERRA: AGROINVESTIMENTOS**

3800 – Capacitação para Pequenos Produtores Rurais – Cabra Forte

- » Cabra Forte

3801 – Implantação de Pequenos Sistemas de Irrigação Comunitária

- » Cabra Forte

3857 – Projeto Integrado de Revitalização Agricultura Familiar da Região de Irecê – Terra Fértil

- » Terra Fértil

3856 – Aproveitamento da Bacia Sedimentar do Tucano para Irrigação

- » Horticultura para Agricultores Familiares

**Programa - 219 – TERRA PARA PLANTAR: REFORMA AGRÁRIA**

3816 – Descentralização Agrária e Fundiária

- » Descentralização Agrária – minha Roça

**Programa - 220 – ORGANIZANDO A PRODUÇÃO: PRODUTIVIDADE E COMPETITIVIDADE**

3810 – Desenvolvimento da Floricultura Comunitária

- » Flores da Bahia

5065 – Participação no Fundo de Garantia – Safra

- » Programa Garantia – Safra

**Programa - 233 – PROMOÇÃO DE PARCERIAS: COMPROMISSO DE TODOS**

3770 – Fortalecimento da Articulação do Terceiro Setor

- » ONG Forte

3811 – Apoio a Escolas Família Agrícola e Pesca

- » Novos Horizontes na Formação do Homem do Campo

- MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA:  
DESCENTRALIZAÇÃO E FOMENTO À CAPACIDADE  
LOCAL DE GESTÃO

3792 – Desenvolvimento Local Sustentável

- » Capacitação de lideranças Comunitárias

**Programa - 240 – PRODUZINDO CONHECIMENTO**

3305 – Desenvolvimento de Bases de Informações sobre a Pobreza e Desigualdades Sociais da Bahia

- » Identificação de Indicadores Sócio-Econômicos
- » Cadastro, Mapeamento e Perfil dos Empreendimentos Econômicos e Solidários
- » Cadastro Único
- » Perfil da População Beneficiária do Projeto Prato do Povo

**Programa - 241 – DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

3813 – Desenvolvimento de Território Produtivo Sustentável

- » Desenvolvimento de Oportunidade de Negócios

## **PLANO DE APLICAÇÃO ANO 2007**

### ESPECIFICAÇÃO

*Atividade 4.309*

*Promoção e Divulgação de Atividades Institucionais do FUNCEP*

*Atividade 4.326*

*Reintegração de Pessoas em Situação de Carência no Processo de Cidadania*

*Projeto 5.166*

*Incentivo a Produção e ao Consumo de Leite*

*Projeto 5.167*

*Suplementação Alimentar e Combate à Fome*

*Projeto 5.168*

*Desenvolvimento de Projetos Comunitários*

*Projeto 5.171*

*Apoio a Escolas Família Agrícola e Pesca*

*Projeto 5.173*

*Desenvolvimento da Base de Informações sobre a Pobreza e Desigualdades Sociais na Bahia*

*Projeto 5.174*

*Desenvolvimento de Território Produtivo Sustentável*

*Projeto 5.175*

*Fortalecimento da Articulação do Terceiro Setor*

*Projeto 5.176*

*Desenvolvimento de Política Social e Inclusiva*

*Projeto 5.177*

*Incentivo ao Protagonismo e Empreendedorismo Juvenil-Jovens Baianos*

*Projeto 5.178*

*Melhoria das Condições de Habitabilidade e Requalificação Urbana em Áreas de Pobreza*

*Projeto 5.179*

*Abastecimento de Água para Uso Múltiplo*

*Projeto 5.180*

*Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos*

*Projeto 5.181*

*Apoio às Comunidades de Marisqueiras e Pescadores Artesanais*

### **SEDUR**

*Projeto 3.617*

*Infraestrutura e Equipamentos Habitacionais - Viver Melhor/Prosaneamento*

*Projeto 3.618*

*Infraestrutura e Equipamentos Habitacionais - Viver Melhor/Promoradia*

*Projeto 3.619*

*Infraestrutura e Equipamentos Habitacionais - Viver Melhor/Habitar/BRD*

*Projeto 3.621*

*Urbanização e Desenvolvimento Integral em Áreas Carentes - Contrapartida do Viver Melhor II*

*Projeto 3.954*

*Projeto Habitacional do Centro Histórico - Rememorar*

*Projeto 5.108*

*Habitação em Áreas de Interesse Social - Viver Melhor*

## SEAGRI

*Projeto 1.054*

*Desenvolvimento da Irrigação*

*Projeto 1.846*

*Fomento ao Cultivo de Flores e Plantas Ornamentais*

*Atividade 2.676*

*Desenvolvimento de Cooperativismo*

*Atividade 2.813*

*Recuperação de Lavouras*

*Projeto 3.089*

*Desenvolvimento da Fruticultura*

*Projeto 3.093*

*Diversificação da Produção Agrícola na Região Cacaueira*

*Projeto 3.097*

*Fomento ao Cultivo de Olerícolas*

*Projeto 3.119*

*Fortalecimento da Apicultura*

*Projeto 3.123*

*Desenvolvimento da Caprino-ovinocultura*

*Projeto 3.157*

*Recuperação da Pecuária Leiteira*

*Projeto 3.161*

*Desenvolvimento da Bubalinocultura*

*Projeto 3.267*

*Operação de Unidades de Irrigação*

*Projeto 3.590*

*Apoio a Reforma Agrária*

*Projeto 3.591*

*Descentralização de Ações Fundiárias*

*Projeto 3.593*

*Crédito Fundiário*

*Projeto 3.636*

*Assistência Técnica a Aquicultores*

*Projeto 3.693*

*Desenvolvimento Econômico e Social em Áreas de Reforma Agrária*

*Projeto 3.798*

*Desenvolvimento Sustentável nas Propriedades Rurais do Semiárido - Cabra Forte*

*Projeto 3.855*

*Difusão de Tecnologia em Plantio Direto*

*Projeto 3.863*

*Geração, Difusão e Transferência de Tecnologia em Desenvolvimento Animal*

*Projeto 3.865*

*Produção e Distribuição de Alevinos*

*Projeto 3.892*

*Implantação de Polos de Piscicultura e Ostricultura*

*Projeto 3.893*

*Desenvolvimento da Pesca Artesanal*

*Atividade 4.100*

*Revitalização da Agricultura Familiar na Região de Recô*

*Atividade 4.173*

*Capacitação de Mão-de-Obra para a Pecuária*

*Atividade 4.192*

*Desenvolvimento de Organização da Produção Familiar - Prorenda*

*Projeto 5.015*

*Expansão e Modernização de Centros de Comercialização*

*Projeto 5.120*

*Difusão de Tecnologia na Área de Pecuária*

*Projeto 5.122*

*Desenvolvimento da Mandioca - Nossa Raiz*

*Projeto 5.123*

*Incentivo à Lavoura de Sisal - Nossa Fibra*

*Projeto 5.124*

*Revitalização da Citricultura*

*Projeto 5.125*

*Participação no Fundo Garantia - Safra*

*Projeto 5.143*

*Apoio a Projetos Pecuários*

*Projeto 5.144*

*Apoio a Projetos Agrícolas*

## **S E C T I**

*Projeto 4.211*

**Operação de Infocentros**

*Projeto 5.010*

**Inclusão Digital**

## **S E D E S**

*Atividade 4.297*

*Fortalecimento dos Direitos e Proteção de Crianças e Adolescentes*

*Atividade 4.299*

*Res socialização de Crianças e Adolescentes*

*Atividade 4.301*

*Atenção a Crianças e Adolescentes em Situação de Risco Pessoal e Social*

*Atividade 4.317*

*Erradicação do Trabalho Infantil*

*Atividade 4.318*

*Atenção à Criança e ao Adolescente Vítima de Violência, Abuso e Exploração Sexual*

*Atividade 4.319*

*Atenção Social a Crianças e Adolescentes em Situação de Carência*

*Atividade 4.320*

*Atenção Social a Pessoa em Situação de Risco e Exclusão Social*

*Atividade 4.321*

*Atenção Social a Pessoa Idosa em Situação de Carência*

*Atividade 4.322*

*Atenção Social a Pessoa Portadora de Deficiência em Situação de Carência*

*Atividade 4.323*

*Apoio a Revisão do Benefício de Prestação Continuada*

*Atividade 4.328*

*Reparação de Unidades de Assistência Social*

*Atividade 4.329*

*Apoio a Descentralização da Assistência Social*



*Atividade 4.334*  
*Ações de Reintegração de Pessoas em Situação de Carência no Processo de Cidadania*

*Projeto 5.170*  
*Desenvolvimento Integrado em Comunidades de Risco Social*

*Projeto 5.184*  
*Ações de Suplementação Alimentar e Combate a Fome*

*Projeto 5.185*  
*Ações de Incentivo ao Protagonismo e Empreendedorismo Juvenil*

*Projeto 5.186*  
*Fomento ao Desenvolvimento Local Sustentável*

*Projeto 5.187*  
*Ações de Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite*

*Projeto 5.188*  
*Ações de Desenvolvimento de Política Social e Inclusiva*

*Projeto 5.189*  
*Ações de Melhoria das Condições de Habitabilidade e Requalificação Urbana em Áreas de Pobreza*

*Projeto 5.190*  
*Ações de Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos*

*Projeto 5.191*  
*Ações de Desenvolvimento de Projetos Comunitários*

*Projeto 5.192*  
*Ações de Apoio às Comunidades de Marisqueiras e Pescadores Artesanais*

*Projeto 5.195*  
*Ações de Desenvolvimento da Base de Informação sobre a Pobreza e Desigualdade Social na Bahia*

*Atividades de Manutenção*

*Atividade 2.001*  
*Administração de Pessoal e Encargos*

*Atividade 2.005*  
*Administração de Pessoal sob Regime Especial de Contratação*

## **S E C**

*Atividade 4.229*  
*Atendimento ao Educando no Transporte Escolar*

*Atividade 4.244*  
*Implantação do Ensino Médio*

## **S J C D H**

*Atividade 2.973*  
*Educação e Reintegração Social do Preso*  
*Atividade 2.974*  
*Apoio a Segmentos Sociais na Promoção da Cidadania*

## **S E T R E**

*Desporto, Recreação e Lazer Comunitário*

*Projeto 3.552*  
*Implantação de Rede de Distribuição de Energia Elétrica*

## **S I C M**

*Projeto 1.126*  
*Implantação de Infraestrutura Industrial*

## **SEFAZ**

*Projeto 3.897*  
*Faz Universitário*

## **S E D I R**

*Projeto 5.156*  
*Programa de Combate a Pobreza Rural - Produzir*  
*Projeto 5.158*  
*Desenvolvimento Comunitário em Áreas Rurais Carentes – Prodecar*



## PLANO DE APLICAÇÃO ANO 2009

### AÇÕES ALOCADAS NO ORÇAMENTO DA CASA CIVIL – FUNCEP

#### ESPECIFICAÇÃO

##### **Projeto 1.014**

##### ***Acompanhamento Físico de Ações Financiadas pelo FUNCEP***

Articular e integrar as ações financiadas, permitindo a avaliação sistemática das mesmas, sua efetivação e oportunidades.

3504-Acompanhamento Realizado

##### ***Funcionamento do Conselho de Políticas de Inclusão Social***

Viabilizar o funcionamento do Conselho de Políticas de Inclusão Social

3159-Conselho em Funcionamento

##### **Projeto 5.053**

Apoiar as realizações de ações suplementares de nutrição, habitação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social.

3185-Ação Apoiada

##### **Projeto 5.209**

##### ***Gestão de Informação sobre a Pobreza no Estado da Bahia***

### ORÇAMENTO DO FUNCEP

### AÇÕES ALOCADAS NOS ORÇAMENTOS DE OUTRAS SECRETARIAS - FONTE 28

##### **Projeto 1.112**

##### **Projeto 1.122**

***Obras de Infraestrutura Urbana para o Desenvolvimento Habitacional e Ambiental em Áreas Carentes***

##### **Projeto 1.126**

***Realização de Obras de Melhoria Habitacional***

##### **Projeto 1.128**

***Implantação de Lotes Urbanizados***

***Reabilitação de Área - Memorial Pirajá***

##### **Projeto 5.095**

##### **Projeto 5.110**

***Produção de Unidades Habitacionais em Zonas Rurais***

***Produção de Unidades Habitacionais em Zonas Urbanas***

##### **Projeto 5.113**

##### **Projeto 5.114**

***Qualificação Urbana e Ambiental de Assentamentos Precários***

***Melhoria das Condições de Habitabilidade - Habitar/BD***

##### **Projeto 1.186**

##### **Projeto 1.188**

***Melhoria das Condições de Habitabilidade-Pró-Saneamento/Pró Sanear***

***Ações Sociais para o Desenvolvimento da Comunidade***

##### **Projeto 1.210**

##### **Projeto 1.216**

***Apoio à Formação de Cooperativas de Catadores de Resíduos***

***Construção de Unidades Habitacionais***

##### **Projeto 3.931**

##### **Projeto 3.579**

##### **Projeto 3.580**

*Apoio a Empreendimentos de Agroindustrialização e Comercialização em Rede*

*Implantação de Polos de Fruticultura*

*Projeto 3.584*

*Projeto 3.586*

*Estruturação de Arranjos Institucionais de Desenvolvimento das Principais Cadeias Produtivas dos Agricultores Familiares no Semiárido*

*Projeto 3.588*

*Adesão de Agricultores Familiares ao Fundo Garantia Safra do Governo Federal*

*Projeto 3.655*

*Fortalecimento da Floricultura Tropical e Subtropical*

*Projeto 3.658*

*Diversificação de Culturas na Região Cacaueira*

*Projeto 3.667*

*Fortalecimento da Apicultura*

*Projeto 3.692*

*Apoio a Projetos Agropecuários*

*Projeto 3.761*

*Implantação de Áreas de Projetos de Irrigação*

*Projeto 5.131*

*Inserção de Jovens Rurais nas Cadeias Produtivas do Setor Agropecuário do Estado/Trilha*

*Projeto 5.184*

*Distribuição de Sementes para Agricultores Familiares*

*Projeto 5.185*

*Distribuição de Mudas para Agricultores Familiares*

*Projeto 5.255*

*Implantação de Unidades de Processamento e Beneficiamento de Produtos da Agricultura Familiar  
Atividade 4.053*

*Realização de Eventos Promocionais dos Produtos e Serviços da Agricultura Familiar*

*Atividade 4.055*

*Apoio à Execução de Projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural Pública e não Estatal*

*Atividade 4.453*

*Concessão de Selo aos Produtos e Serviços da Agricultura Familiar*

*Projeto 3.112*

*Fomento ao Crédito Fundiário*

*Projeto 3.117*

*Implantação de Infraestrutura Rural em Áreas de Assentamento de Reforma Agrária*

*Projeto 3.118*

*Regularização Fundiária*

*Projeto 3.122*

*Assistência Técnica às Famílias Assentadas em Áreas de Reforma Agrária*

*Projeto 3.125*

*Visitação de Imóvel Rural para Reforma Agrária*

*Projeto 3.818*

*Adequação das Estações Experimentais e dos Centros de Profissionalização em Unidades de Referência Agropecuária para Agricultores Familiares*

*Projeto 3.821*

*Produção de Sementes Básicas em Campos Experimentais e de Difusão Tecnológica*

*Projeto 3.824*

*Recuperação dos Solos em Unidades de Produção de Base Familiar*

*Atividade 2.973*

*Assistência Técnica e Extensão Rural aos Agricultores Familiares*

*Atividade 4.013*

*Apoio à Comercialização dos Produtos da Agricultura Familiar*

*Atividade 4.032*

*Participação em Eventos Agropecuários - EBDA*

*Atividade 4.034*

*Acompanhamento de Ações Integradas de Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares Legalmente Assentados em Áreas de Reforma Agrária*

*Atividade 4.037*

*Apoio às Atividades Não-agrícolas no Meio Rural*

*Atividade 4.058*

*Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Irrigadas para Agricultores Familiares*

*Atividade 4.223*

*Emissão de Declaração de Aptidão ao Pronaf para o Programa Garantia Safra*

*Projeto 3.223*

*Peixamento em Aguadas Públicas, Comunitárias e de Pequenos Produtores*

*Projeto 3.228*

*Produção de Alevinos em Estações de Piscicultura*

*Projeto 3.233*

*Modernização da Frota Pesqueira Artesanal*

*Projeto 3.240*

*Distribuição de Kit Marisqueiro*

*Projeto 3.289*

*Apoio Técnico às Atividades de Aquicultura e Pesca nos Projetos de Gestão Social*

*Projeto 3.999*

*Incentivo ao Cultivo de Peixes com Implantação de Unidades Produtivas com Água de Poços Artesianos*

*Projeto 5.002*

*Piscicultura Familiar em Águas Continentais*

*Projeto 5.003*

*Realização de Benefícios nas Instalações das Colônias de Pescadores*

*Projeto 5.004*

*Piscicultura Marinha*

*Projeto 5.048*

*Incentivo à Inserção Produtiva de Jovens Pescadores / Trilha*

*Projeto 5.070*

*Apoio às Famílias de Pescadores no Cultivo e Reprodução de Moluscos Nativos*

*Projeto 5.086*

*Apoio às Ações Sociais Inclusivas em Comunidades de Pescadores Artesanais*

## **S E C T I**

*Projeto 1.486*

**Implantação dos Centros Digitais de Cidadania-CDCs/Infocentros**

*Projeto 1.536*

**Implantação de Centros Vocacionais Tecnológicos - CVT**

*Atividade 2.521*

**Funcionamento dos Centros Digitais de Cidadania-CDCs/Infocentro**

## **S E D E S**

*Atividade 2.233*

**Capacitação de Gestores Municipais do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único de Programas Sociais**

*Atividade 2.246*

**Avaliação dos Resultados Alcançados pelo Programa Bolsa Família no Estado da Bahia**

*Atividade 2.266*

**Apoio Técnico e Logístico aos Municípios nas Ações do Programa Bolsa Família**

*Projeto 1.475*

**Reestruturação da Rede de Serviços de Assistência Social de Alta Complexidade**

*Projeto 5.073*

**Implantação de Centro de Referência Especializada de Assistência Social - Creas**

*Projeto 5.087*

**Implantação de Políticas de Assistência ao Idoso**

*Projeto 5.173*

**Recuperação de Unidades de Assistência Social**

*Atividade 2.284*

**Apoio Técnico a Municípios para Gestão do Sistema Único da Assistência Social - Suas**

*Atividade 2.319*

**Desenvolvimento de Estudos para Estabelecimento de Pisos e Percentuais de Co-financiamento das Ações de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE**

*Atividade 2.334*

**Apoio Técnico-financeiro a Municípios na Implantação dos Sistemas Municipais de Gerenciamento do Sistema Único de Assistência Social - SUAS**

*Atividade 2.343*

**Diagnóstico Situacional do Sistema Único de Assistência Social - Suas**

*Atividade 2.387*

**Divulgação e Socialização da Política de Assistência Social**

*Atividade 2.421*

**Co-financiamento a Municípios para Implementação dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais**

*Atividade 2.455*

**Mobilização da Sociedade para o Enfrentamento das Situações de Violência**

*Atividade 2.466*

**Extensão dos Serviços de Proteção Social de Média Complexidade para Pessoas com Deficiência**

*Atividade 2.516*

*Apoio e Co-financiamento para Funcionamento das Centrais de Acolhimento*

*Atividade 4.100*

*Funcionamento dos Centros Sociais Urbanos - CSUs*

*Atividade 4.428*

*Apoio a Município na Execução dos Serviços Socioeducativos do PETI*

*Atividade 4.430*

*Desenvolvimento dos Serviços de Assistência para Atendimento a População de Rua*

*Atividade 4.433*

*Co-financiamento de Centro de Referência Especializado de Assistência Social - Creas*

*Atividade 4.435*

*Financiamento e Co-financiamento dos Serviços dos Centros de Referência de Assistência Social - Creas*

*Atividade 4.473*

*Co-financiamento do Serviço Socioeducativo Projovem Adolescente*

*Atividade 4.475*

*Capacitação de Profissionais na Área da Assistência Social*

*Projeto 1.844*

*Incentivo a Produção e Consumo de Leite*

*Projeto 1.849*

*Produção e Distribuição de Sopa Concentrada - Programa Nossa Sopa*

*Projeto 1.856*

*Implantação e Fortalecimento de Sistemas Coletivos de Produção de Alimentos em Comunidades em Condições de Vulnerabilidade Social*

*Projeto 1.857*

*Incentivo à Produção de Alimentos através da Pesca, Piscicultura e Aquicultura - Pescando Renda*

*Projeto 1.859*

*Apoio a Ações de Inclusão Produtiva e Geração de Renda das Famílias em Situação de Insegurança Alimentar*

*Projeto 1.861*

*Realização de Eventos para a Construção do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN*

*Projeto 1.867*

*Incentivo ao Protagonismo e Empreendedorismo Juvenil - Jovens Baianos*

*Projeto 1.876*

*Implantação de Núcleos Produtivos em Comunidade Tradicionais*

*Projeto 1.879*

*Realização de Eventos de Promoção dos Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais*

*Projeto 3.779*

*Estímulo à Implantação e Funcionamento de Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional*

*Projeto 5.065*

*Implantação de Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional*

*Projeto 5.067*

*Apoio à Implantação de Infraestrutura Social e Produtiva em Comunidades e Povos Tradicionais*

*Projeto 5.133*

*Implantação de Unidade de Beneficiamento de Leite no Âmbito do Programa Leite Fome Zero*

*Projeto 5.136*

*Construção de Cisternas para Armazenamento de Água no Semiárido*

*Atividade 2.644*

*Implementação de Sistema de Avaliação e Monitoramento da Política de Segurança Alimentar e Nutricional*

*Atividade 2.645*

*Auxílio Financeiro a Estudantes Beneficiários do Programa Jovens Baianos*

*Atividade 2.646*

*Formação de Jovens Alfabetizadores - Parceiros do TOPA*

*Atividade 4.080*

*Apoio a Organização Social de Entidades, Movimentos e ONGs*

*Atividade 4.150*

*Capacitação de Gestores e Entidades na Área de Segurança Alimentar e Nutricional*

*Atividade 4.409*

*Funcionamento de Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional*

*Atividade 4.411*

*Educação Alimentar e Nutricional*

*Atividade 4.413*

*Desenvolvimento do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA Estadual*

*Atividade 4.456*

*Acompanhamento das Ações de Combate à Pobreza - FEAS*

*Atividade 4.457*

*Acompanhamento das Ações de Combate à Pobreza - SIAA*

*Atividade 4.480*

*Auxílio Financeiro a Jovens / Trilha*

*Atividade 2.601*

*Capacitação de Conselheiros de Direitos Tutelares*

*Atividade 4.082*

*Atendimento a Crianças e Adolescentes em Organizações Governamentais e Não Governamentais*

*Atividade 4.093*

*Apoio à Implementação de Ações Articuladas para Atendimento a Crianças e Adolescentes*

*Projeto 5.072*

*Implantação de Soluções Hídricas para Redução dos Efeitos da Seca*

*Projeto 1.174*

*Realização de Seminários Preparatórios para a Regionalização das Ações Socioeducativas nos Municípios Pólos*

*Projeto 1.181*

*Realização de Oficinas de Iniciação Profissional*

*Atividade 2.336*

*Atendimentos a Crianças e Adolescentes Portadores de Transtornos Mentais na Unidade Elcy Freire*

*Atividade 2.388*

*Atendimentos a Adolescentes em Conflito com a Lei*

*Atividade 2.396*

*Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Risco Pessoal e Social*

*Atividade 2.458*

*Implementação do Atendimento ao Egresso e Família na Comunidade de Atendimento Socioeducativo - Case Juiz Melo Matos*



*Atividade 4.365*

**Funcionamento das Unidades da FUNDAC**

*Atividade 4.410*

**Atendimento a Adolescentes em Atividade Cultural**

*Atividade 4.491*

**Desenvolvimento de Educação para Jovens em Cumprimento de Medidas Socioeducativas**

## **S E C**

*Projeto 3.464*

**Implantação do Projeto Universidade para Todos**

*Projeto 3.907*

**Atendimento a Alfabetizando no Transporte Escolar - TOPA**

*Projeto 5.174*

**Formação Inicial e Continuada de Jovens Integrada à Elevação de Escolaridade e Orientação Profissional / Trilha**

*Projeto 5.175*

**Projovem do Campo - Saberes da Terra**

*Projeto 4.448*

**Projovem Urbano - Formação Inicial e Continuada de Jovens Integrada à Elevação de Escolaridade e Orientação Profissional**

*Projeto 4.449*

**Atendimento a Alfabetizando na Merenda Escolar – TOPA**

## **S J C D H**

*Atividade 2.160*

**Funcionamento dos Núcleos de Cidadania e Direitos Humanos**

*Atividade 2.165*

**Funcionamento dos Centros Integrados de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa Vítima de Violência**

*Atividade 2.182*

**Desenvolvimento da Política Estadual de Inclusão da Pessoa com Deficiência**

*Atividade 2.185*

**Desenvolvimento da Política de Erradicação do Trabalho Escravo**

*Atividade 2.192*

**Mobilização para o Registro Civil**

*Atividade 2.193*

**Desenvolvimento da Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**

*Atividade 2.197*

**Desenvolvimento da Política Estadual da Pessoa Idosa**

*Atividade 2.204*

**Desenvolvimento da Política Estadual para os Povos Indígenas**

*Atividade 4.135*

**Fortalecimento dos Conselhos de Direitos Humanos**

*Atividade 2.340*

**Realização de Cursos de Capacitação Profissional do Interno**

*Atividade 2.345*

**Assistência ao Interno em Atividades Laborativas**

*Atividade 2.349*

**Assistência ao Interno em Atividades de Arte e Educação**

*Atividade 2.376*

**Realização de Cursos de Capacitação Profissional do Egesso**

## **S E T R E**

*Projeto 1.004*

*Implantação de Centros Públicos de Economia Solidária*

*Projeto 1.172*

*Implantação de Incubadoras Públicas de Empreendimentos de Economia Solidária*

*Projeto 5.063*

*Projeto de Intermediação e Qualificação para Jovens / Trilha*

*Atividade 2.119*

*Qualificação e Requalificação Profissional do Trabalhador*

*Atividade 2.122*

*Apoio à Implantação de Instituições de Finanças Solidárias*

*Atividade 2.123*

*Apoio a Cooperativas e Associações atuantes com Resíduos Sólidos*

*Atividade 2.125*

*Formação de Educadores para atuação em Economia Solidária*

*Atividade 2.153*

*Apoio à Geração de Trabalho e Renda em Atividades de Economia Solidária*

*Atividade 4.467*

*Apoio a Incubadoras de Economia Solidária*

*Atividade 4.468*

*Assistência em Centros Públicos de Economia Solidária*

*Atividade 2.238*

*Desenvolvimento de Estudos e Pesquisas sobre Artesanato Baiano*

## **S E I N F R A**

*Projeto 1.644*

*Implantação de Rede de Distribuição de Energia Elétrica na Área Rural - Luz para Todos*

## **S I C M**

*Projeto 3.082*

*Construção de Galpões Industriais - SUDC*

## **S E F A Z**

*Projeto 1.053*

*Concessão de Bolsas de Estudo - Faz Universitário*

## **S E C U L T**

*Projeto 1.959*

*Implantação de Pontos de Cultura*

## **S E M A**

*Projeto 3.352*

*Aquisição de Equipamentos para Obras Hídricas*

*Projeto 3.827*

*Perfuração de Poços*

*Projeto 3.832*

*Construção de Sistema Simplificado de Abastecimento de Água*

## **S E D I R**

*Projeto 1.032*

*Implantação de Projeto Comunitário para a Geração de Oportunidade, Renda e Infraestrutura - Produzir*

*Projeto 1.065*

*Assistência Técnica a Produtor Rural do Semiárido Baiano - Prodecar/Gente de Valor*

*Projeto 1.075*

*Implantação de Projetos Comunitários no Semiárido Baiano - Prodecar/Gente de Valor*

*Projeto 1.926*

*Implementação de Projetos de Apoio à Produção*

*Projeto 3.912*

*Desenvolvimento Sustentável do Semiárido*

*Projeto 3.913*

*Implantação de Infraestrutura Produtiva Ambiental*

*Projeto 5.040*

*Implantação de Infraestrutura Hídrica na Zona Rural*

## **S E P R O M I**

*Projeto 3.636*

*Apoio à Regularização Fundiária em Comunidades Quilombolas*

*Atividade 4.188*

*Promoção de Assistência Jurídica em Comunidades Quilombolas*

*Atividade 4.198*

*Implementação de Sistema de Informação de Projetos em Comunidades Quilombolas*

*Atividade 4.234*

*Apoio à Política de Permanência de Estudantes Cotistas nas Universidades Públicas Estaduais*