



XVII Semana do Administrador do Sudoeste da Bahia ISSN: 2358-6397

O Administrador da Contemporaneidade: desafios e perspectivas

Administração do Desenvolvimento: um estudo no Município de Vitória da Conquista - BA (1997 – 2012)

Autoria: Danillo Teles de Britto Bispo¹ e Elinaldo Leal Santos²

¹ UESB, E-mail: danilloeconomia@hotmail.com

² UESB, E-mail: elinaldousesb@gmail.com

Introdução

No atual momento histórico, a gestão pública municipal se depara com desafios na promoção em promover da administração do desenvolvimento, uma questão que permeia o campo da continuidade político-administrativa. A continuidade na administração pública é uma, pela condição temporal que faz do gestor público conhecedor com mais propriedade sobre as condições históricas, culturais, econômicas, sociais e políticas, de uma determinada sociedade, dando-lhe possibilidades de alinhar um projeto político-social mais próximo das necessidades da população, dito isto, há uma responsabilidade imputada aos gestores municipais de construir, junto com a sociedade, um modelo de administração política ancorada no desenvolvimento. Do ponto de vista da gestão municipal, especificamente em Vitória da Conquista, o Partido dos Trabalhadores (PT) está à frente da administração da prefeitura desde o ano de 1997, com a seguinte temporalidade: 1a Gestão (1997-2000) – Governo Guilherme Menezes; 2a Gestão (2001-2004) – Governo Guilherme Menezes/José Raimundo Fontes; 3a Gestão (2005-2008) – Governo José Raimundo Fontes; 4a Gestão (2009-2012) – Governo Guilherme Menezes; 5a Gestão (2013-2016) – Governo Guilherme Menezes.

Refletir a relação da Administração Política e do desenvolvimento econômico e social socioeconômico, permite a articulação das necessidades da sociedade junto à gestão municipal, com desdobramentos diretos nos indicadores de desenvolvimento. Pensar a gestão pública no município de Vitória da Conquista, um dos mais importantes do interior do Norte e Nordeste do Brasil, remete a uma reflexão sobre o processo de continuidade administrativa ocorrido nas duas últimas décadas. , uma vez que a gestão pública, por meio de mecanismos de planejamento, conduz a população ao desenvolvimento socioeconômico, mediante distribuição de renda e equidade social. Dentro desse contexto, faz-se o seguinte questionamento: de que maneira a gestão do PT contribuiu para o desenvolvimento econômico e social do município de Vitória da Conquista? Discutir a administração do desenvolvimento do município de Vitória da Conquista é uma abordagem relevante, por se tratar de uma questão que está na pauta da administração pública na esfera municipal nos dias atuais, bem como pelos objetivos discutidos pela Organização das Nações Unidas (ONU, nos quais estão), colocando condições básicas para fundamentados em promover a dignidade humana em áreas voltadas para erradicação da pobreza, acesso à saúde e educação.

Referencial Teórico

De acordo com Santos e Santana (2011), são diversos os problemas sociais que precisam de um foco sistematizado na área da gestão do desenvolvimento, em que existem problemas de

gerenciamento na educação, saúde, segurança, transporte, alimentação, habitação, infraestrutura, exclusão, entre outros. Ainda que esses problemas se coloquem como fenômenos reais de investigação e de fato existem, os estudos no campo da Administração do Desenvolvimento não podem ficar restringidos à abordagem positivista da construção do conhecimento. Faz-se necessário compreender que esses fenômenos são provocados por um processo social baseado em elementos subjetivos, tais como ideologias, poder, valores, crenças, normas morais, preconceitos e sentimentos. Portanto, uma construção fundamentada nos seres humanos, atores da produção e reprodução da vida social.

Anselmo (2013) coloca que, a administração municipal deve estar em condições para o gerenciamento dos tributos, com estrutura do ponto de vista tecnológico, e dispor de recursos humanos, técnicos e gerenciais, com qualificação para desempenhar as funções pertinentes a sua atividade. A meta de arrecadação de tributos próprios deve ser estabelecida diante da política adotada no município, ou seja, deve estar fundamentada no conjunto de variáveis locais dentro de um sistema de informações municipais, como dados detalhados sobre imóveis, empresas, prestadores de serviços, e cada habitante do município.

Segundo Bortolanza (2005), as administrações municipais são definitivas para equacionar as discrepâncias dos problemas que permeiam a área social dos municípios, os problemas sociais no qual podem ser observados e medidos por meio de utilização de indicadores. Os indicadores são capazes de apontar de modo claro a realidade existente nos contextos da habitualidade, saúde e educação, e direcionar as ações das administrações municipais com vistas ao seu bom atendimento. De acordo com Mendes e Resende (2008), além das questões legais, o governo por sua concepção intrínseca, possui papel relevante no que se refere à criação de mecanismos que promovam o crescimento econômico e o desenvolvimento de uma sociedade, e por meio de ações, impulsionados pelos avanços em comunicação e informática, o governo pode estabelecer políticas com o objetivo de promover melhorias econômicas na região.

Depois de várias décadas na tentativa de como provocar o crescimento econômico, passou-se a levar em consideração que este por si não é suficiente. Nos dias atuais, a preocupação volta-se de como as pessoas são impactadas pelo crescimento, nestes termos, se os incrementos positivos no produto e na renda total estão sendo utilizados ou direcionados para promover o desenvolvimento humano (KROETZ, et al., 2010). De acordo com (Oliveira apud Kroetz et al., 2010), o crescimento econômico não faz sentido se não conseguir provocar o desenvolvimento humano (social), que pode ser entendido como a realização pessoal dos indivíduos de um determinado país ou região. Sendo assim, para alcançar o desenvolvimento pleno e sustentável, se faz necessário, reduzir a exclusão social, distinguida pela pobreza e desigualdade; o desenvolvimento em qualquer concepção deve resultar do crescimento econômico concomitante a melhores condições na qualidade de vida. Dentro desse contexto, tal condição implica dizer que as transformações da composição do produto interno e a alocação dos diferentes recursos pelos setores econômicos, devem estar preparadas de modo a promover melhoria nos indicadores de bem-estar econômico e social.

De acordo com Santos (2001), há uma relação entre a Sociedade, o Estado e a Economia Capitalista ou Socialista, em que as necessidades individuais e coletivas resultam em demanda social, no qual faz parte da esfera da economia política. As políticas públicas e o

planejamento refletem no projeto de nação, que está na esfera administração política. A economia capitalista ou socialista é base técnica na execução do projeto de nação, conduzida pela esfera da administração profissional. A compreensão da continuidade administrativa parte da noção de temporalidade, que tem duas dimensões. A primeira dimensão da temporalidade é a que se denomina como administrativa, burocrática, normativa e que está associada ao mandato daquele indivíduo ou partido eleito pelas regras em vigor para governar ou gerenciar uma empresa, um sindicato, um partido político, uma cidade, uma nação, que ao final do mandato, o indivíduo ou partido político terá que deixar o comando da instituição, até então sob sua responsabilidade de conduzir, e ser sucedido por outro que tenha as mesmas fundamentações técnico-ideológicas ou não. A segunda dimensão da temporalidade considerada é a teórica, que não está associada ao tempo regulamentar do mandato, mas sim vinculada ao tempo técnico necessário para a execução da finalidade, que se expressa no bem-estar da plenitude da humanidade.

Metodologia

Foram realizados levantamentos e análises de dados nas áreas de finanças públicas, desenvolvimento econômico e social, entre 1997 a 2012, com a utilização de técnica de variação percentual e da análise descritiva. A análise utilizada na presente pesquisa fundamentou-se consiste numa adaptação do modelo de Indicadores de Desenvolvimento Local com Equidade em Municípios de Pequeno Porte Populacional - Como utilizar a Plataforma Básica do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas (2010), por meio dos indicadores: Finanças Públicas – IPTU, ISS, Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Fundo de Manutenção, Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Fundo Nacional de Saúde (FNS), Despesas por funções: Administração e Planejamento, Educação e Cultura, Habitação e Urbanismo, Saúde e Saneamento, Número de convênios firmados nas esferas: Estadual e Federal; Desenvolvimento Econômico – PIB, Perfil da frota, Agências bancárias; Desenvolvimento Social – IDEB - Ensino Fundamental, Bolsa Família, Mortalidade Infantil, Programa Saúde da Família (% da população coberta pelo programa), % Despesas com Investimentos/Despesa Total.

As pesquisas desenvolvidas para a construção do presente estudo foram conduzidas por duas abordagens: qualitativa e quantitativa. A abordagem qualitativa aqui empregada trata de levantamento e análise de entrevistas semiestruturadas, e aplica-se na presente pesquisa, porque utiliza da coleta de dados verbais através de entrevistas centradas em problemas levantados junto aos gestores públicos do município de Vitória da Conquista. O levantamento e análise de dados quantitativos foram realizados por meio de séries históricas nas áreas de finanças públicas, desenvolvimento econômico e social, com a finalidade de compreender melhor o desempenho dos indicadores utilizados na problemática de estudo. Optou-se por fazer sistematização e apresentação dos dados por meio de métodos estatísticos simples, através de análises descritiva, analítica e comparativa, cuja técnica empregada foi a variação percentual.

Resultados

Análise do desempenho das finanças públicas

No período de 2002 a 2012, houve elevação das receitas de IPTU e ISS sofreram elevação com um, a variação acumulada ao logo da gestão do Partido dos Trabalhadores, é respectivamente na ordem de 140,19% e 198,45%, um crescimento expressivo levando em consideração a crise econômica mundial de 2008. O ISS tem maior representatividade na composição das receitas municipais, que se deve ao dinamismo econômico de Vitória da Conquista em função, da que esse município é um centro a sua relevância regional aglutinador como um centro de serviços do sudoeste do Estado, principalmente nas áreas de educação e saúde. Quanto ao desempenho dos recursos oriundos das transferências governamentais, houve redução do FPM nos anos de 2009 e 2012. Como o IPI compõe o FPM, tais decréscimos podem ser explicados baseando-se na retração da atividade econômica. Referente Para ao ano de 2009, devido a crise mundial ocorrida em 2008 pode ter influenciado de modo negativo.

De modo geral, houve crescimento do FPM para o município de Vitória da Conquista, que na sua composição, provavelmente o IPI deve ter maior peso, dada a dinâmica da economia brasileira após o período de estabilização do Plano Real. O FNS obteve decréscimo em único período, o ano de 2006. E como o fundo é determinado pela celebração de convênios com órgãos e entidades, possivelmente a redução de convênios pactuados ou de termos de cooperação, por razões de diversas ordens, impactou no repasse do volume financeiro destinado ao município de Vitória da Conquista. Com relação ao FUNDEB, esse foi o que obteve a maior sua variação acumulada é a maior em relação ao FPM e FNS. Sua variação acumulada foi na ordem de 258,44% ao longo da série analisada. Pode-se justificar o seu crescimento a variação expressiva do FUNDEB em função da política de universalização do ensino que foi adotada em Vitória da Conquista a partir de 1997. De acordo do o Secretário de Educação, em 1997 nesse momento havia em torno de 10 mil alunos fora das salas de aula, e por uma decisão política da gestão municipal foram realizadas ações para que toda criança e adolescente tivesse acesso à educação básica no território de Vitória da Conquista.

De 2002 a 2012, Os gastos com Saúde e Saneamento, Educação e Cultura ao longo de 2002 a 2012, tiveram um comportamento ascendente, com maior volume financeiro se comparado com Habitação e Urbanismo e Administração e Planejamento, e t. Tal desempenho reflete no aumento do atendimento das demandas realizadas pela rede municipal de ensino e saúde, pois à medida que a população aumenta, concomitantemente cresce a construção de novas unidades escolares e postos de saúde.

Ao longo de 1997 a 2012 foram firmado 15 convênios entre a gestão municipal e o Governo Federal, No período de 1997 a 2006 convênios não foram firmados entre a Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista e a esfera Estadual. Entre 2007 e 2012, o ano em que foi registrado o maior número de convênios foi 2010, com 4 convênios pactuados junto ao Governo Estadual, totalizando ao longo de todo o período observado, 15 convênios. Por outro lado, o governo municipal entre 1997 e 2012, teve um estreitamento maior com o Governo Federal comparado aos convênios firmados com a esfera Estadual, somando-se os convênios, totalizou-se 191. Tendo em vista que algumas políticas são iniciadas pelo Governo Federal, e esse transfere a execução para a unidade da federação, e de acordo com a administração política a partidária, há uma relação de estreitamento entre as esferas de

governo. Pode-se atribuir que o alinhamento político da gestão municipal com o Governo Estadual, visto que ambos são governados pelo Partido dos Trabalhadores, junto ao apoio dos legisladores representantes do município na esfera estadual e federal, são fatores responsáveis pela pactação dos convênios.

Análise do desempenho do desenvolvimento econômico

O desempenho do PIB de modo agregado possuiu registrou uma tendência de crescimento expressivo no período de gestão do Partido dos Trabalhadores, e o setor de serviços se destacou pela grande expressividade na economia de Vitória da Conquista, representando em média 80,8% da composição do PIB no período de 1999 a 2011, de acordo com dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). Como um indicador da atividade econômica formal, o desempenho da frota de caminhões em Vitória da Conquista no período de 1997 a 2012, registrou crescimento considerável, o que, de certa maneira, corrobora com o desempenho positivo do PIB, pois é através dos caminhões que o transporte de bens é realizado para o atendimento das necessidades do mercado. A alta demanda de caminhões em Vitória da Conquista tem gerado conseqüências negativas à mobilidade urbana e por isso, a gestão municipal precisa promover melhores condições no que diz respeito ao tráfego de veículos.

O nível de infraestrutura dos serviços financeiros de Vitória da Conquista, por meio do número de agências bancárias, demonstra o quanto é dinâmico a movimentação financeira de um município, principalmente quando o portfólio de serviços dos bancos atua em linhas de crédito, o que serve como fomento para o desenvolvimento da economia local. No que se refere ao número de agências bancárias, verificou-se aumento de novas agências em Vitória da Conquista. Quando o Partido dos Trabalhadores assumiu a gestão municipal em 1997, a cidade contava com 11 agências, em 2012, entretanto, a quantidade de agências totaliza 21. Nestes termos, a oferta de serviços financeiros diferenciados é relevante no atendimento de diferentes faixas de renda, principalmente da ordem de crédito e investimentos, para viabilizar o crescimento econômico.

Análise do desempenho social

O Partido dos Trabalhadores (PT) no Governo Federal reconheceu a necessidade de instituir o processo de distribuição de renda no País com menos distorções, com o foco em cidadãos incluídos em estado de vulnerabilidade social com a proposta de “universalismo”. Em decorrência disso, criou-se Programa Bolsa Família, relevante programa de assistência social e distribuição de renda, cuja operacionalização é feita pelos municípios no tocante ao cadastramento de famílias. No município de Vitória da Conquista, o programa foi iniciado em 2004 com o cadastramento de 14 mil famílias. Ao longo de 8 (oito) anos de gestão do programa, houve um aumento na ordem de 91,61% de famílias beneficiárias. De acordo com o gestor do programa no município de Vitória da Conquista, para compreender a evolução do quantitativo de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, é necessário entender como o governo municipal planejou o processo de cadastramento das famílias com perfil para o Programa, considerando que em 2006, a estimativa de famílias pobres no perfil Bolsa Família (Pnad 2006) era de 24.431, e o município não havia uma cobertura de 100% de famílias com possibilidade para serem incluídas no Programa. Contrapondo as considerações anteriores, a

gestão municipal deve direcionar políticas públicas para diminuir o número de famílias beneficiárias do programa Bolsa Família, visto que o quantitativo é relativamente alto proporcionalmente à população do município.

Tem sido recorrente o debate acerca da educação no processo de desenvolvimento de uma nação, experiências internacionais e estudos atestam que um povo escolarizado nos diversos níveis promove com que o bem-estar social seja alcançado. Fazendo um comparativo do IDEB em Vitória da Conquista, da 4ª série ao 5º ano, apenas o ano de 2007 possui um índice observado superior ao projetado, para os anos de 2009 e 2011 o IDEB observado apresenta-se inferior em relação à projeção, ou seja, o nível de educação para os anos de 2009 e 2011 não obteve resultado satisfatório de acordo com as condições de avaliação medidas pelo IDEB. Para a 8ª série ao 9º ano, o IDEB observado de 2007 e 2011 é superior ao IDEB projetado, o IDEB observado referente ao ano de 2009 é inferior ao IDEB projetado. A discrepância apresentada pelo IDEB observado e projetado no município de Vitória da Conquista remete à necessidade de (re) formulação de políticas educacionais capazes de elevar o nível da educação.

Na área da saúde, a taxa de mortalidade infantil de um município indica o número de crianças que morrem antes de completar um ano de vida, e é medida a cada ano. A redução da taxa de mortalidade infantil é uma das oito Metas de Desenvolvimento do Milênio, em função das altas taxas que são registradas em alguns municípios do Brasil. A evolução da taxa de mortalidade infantil de Vitória da Conquista, no período de 2006 a 2012, em que, apesar de ocorrer redução contínua do índice a partir de 2009, continua elevada, registrando em 2012, 18,64%.

De acordo com dados do Ministério da Saúde, por meio do Sistema de Informação Sobre Mortalidade (SIM), o município de Jaraguá do Sul em Santa Catarina registrou em 2012, índice de mortalidade infantil de 4,57%, ou seja, a cada 1.000 (mil) crianças, apenas aproximadamente 5 (cinco) morrem antes de completar um ano de vida. Em estudos realizados para esta pesquisa, constatou-se que tal índice é um dos menores do Brasil.

Como uma política do Governo Federal, em 1994, o Ministério da Saúde criou o Programa Saúde da Família (PSF), com a finalidade de reorganizar a prática da atenção à saúde em novas bases, bem como substituir o modelo tradicional, na forma de levar a saúde de modo mais próximo da família, e conseqüente, promover melhores condições de vida à população brasileira. É essencial que a gestão municipal estabeleça mecanismos para executar o PSF com excelência, que pode ser pela ampliação do número de equipes para o atendimento da população em sua totalidade, dentro desse contexto,. o município de Vitória da Conquista não conseguiu atender a totalidade da população de 2004 até 2009, ou percentual máximo de cobertura foi de 66,5 % em 2005, o que reflete numa demanda maior nos hospitais do município, provocando filas e oferta insuficiente de acesso ao sistema público de saúde. O governo municipal é responsável por assegurar o direito à saúde, no que se refere ao plano coletivo na sua qualidade de acesso, sendo assim, a. A municipalização do sistema de saúde não pode se configurar em um problema para o município, para que o direito fundamental à saúde se materialize, e para efetivar o direito, é essencial o investimento financeiro contínuo. Nos anos de 2000 e 2001, foram investidos, respectivamente, 6,33% e 4,96% das despesas com saúde, e a partir de 2008 houve uma redução contínua considerável, registrando 0,5% no

ano de 2010. Defende-se aqui o aumento da contrapartida municipal em saúde acima do que é determinado por lei, para assegurar serviços públicos de saúde universais e de excelência a todo conjunto da sociedade de Vitória da Conquista.

Considerações Finais

No modelo de bem-estar pleno da sociedade proposto por Santos (2001), os problemas destacados evidenciados pelo aqui, baixo desempenho na educação por meio do IDEB, e saúde, refletido pela taxa de mortalidade infantil, falta de cobertura total do PSF, na questão do desenvolvimento social, demonstram os percalços do percurso da gestão do partido dos trabalhadores na administração municipal em Vitória da Conquista. No maior projeto político de continuidade administrativa. De acordo com Mendes e Resende (2008), além das questões legais, o governo por sua concepção intrínseca, possui papel relevante no que se refere à criação de mecanismos que promovam o crescimento econômico e o desenvolvimento de uma sociedade. Com base nesse postulado, Sendo assim, os caminhos que a gestão pública municipal deve perseguir, não estão baseados em modelos simplificadores da realidade, uma vez que os atores que compõem a esfera de uma gestão pública municipal são dinâmicos. ao passo que se observa crescimento do PIB, ISS e IPTU nos índices econômicos, intensificando ainda mais a condição de Vitória da Conquista como município polarizador regional, nas mais diversas atividades, verifica-se também, baixos indicadores sociais, portanto. A gestão municipal de Vitória da Conquista não pode se colocar numa condição de omissão frente à concentração de riqueza que o município assiste diante do elevado número dos beneficiados do programa bolsa família. Frente a isso questiona-se: qual a lógica de ter um PIB, ISS e IPTU esses indicadores com crescimento, se essa dinâmica não é transferida para o campo social com saúde e educação de excelência para toda população? Tem-se a pretensão de abrir novas possibilidades de imersão sobre o tema, Administração do Desenvolvimento em Vitória da Conquista, ancorada numa profunda análise dos atores sociais e políticos, a fim de se fazer avanços significativos nos estudos da relação, Sociedade, Estado e Economia para propor que outra administração é possível.

Referências Bibliográficas

ANSELMO, João Luiz. **Tributo Municipal**. Educação fiscal para cidadania. Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal. São Paulo, 2013.

BORTOLANZA, Juarez. Uma contribuição à gestão municipal no estabelecimento de prioridades de melhoria na área social. 2005. **Tese de Doutorado** – Universidade Federal de Santa Catarina – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Florianópolis, 2005.

KROETZ, Marilei; RAMOS, Ivoneti da Silva; CARDOS, Marcos Roberto; DIEL, Adriana da Silva; SCHMITK, Leandro; KRAUSE, Regiane. **Crescimento econômico x desenvolvimento**: aspectos do crescimento econômico da região de rio do sul e o reflexo nas questões sociais. Revista Caminhos, On-line, “Dossiê Gestão”, Rio do Sul, v. 1, n. 1, p. 25-45, out./dez. 2010.



XVII Semana do Administrador do Sudoeste da Bahia ISSN: 2358-6397

O Administrador da Contemporaneidade: desafios e perspectivas

MENDES, J. M. G. ; REZENDE, D. A. (Denis Alcides Rezende) . **A INFLUÊNCIA DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS NA GESTÃO MUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL.** Anais... In: XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2008, Caxambú - MG. XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais.

SANTOS, E. L. & SANTANA, W.G.P. Administração do Desenvolvimento: Passado, Presente e Futuro. I Colóquio de Epistemologia e Sociologia da Administração. Florianópolis-SC, 2011.

SANTOS, Reginaldo Souza. Em busca da apreensão de um conceito para a Administração política. *Revista de Administração Pública*. RAP Rio de Janeiro 35(5): 49-77, Set/Out. 2001. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6404/4989>>. Acesso em: 23 mar. 2014.