

# **ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA COMO SUPORTE A UM PROJETO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL PARA GERAÇÃO DE EMPREGO E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA: UM OLHAR SOBRE O ESTADO DA BAHIA**

VANDERLEI MENEZES CONCEIÇÃO<sup>1</sup>

## **Introdução**

Construir um Projeto Nacional para o desenvolvimento do Brasil hoje mais que nunca se torna uma demanda urgente a ser priorizada. As crises sucessivas do capitalismo brasileiro insistindo num modelo de crescimento saturado, baseado em medidas de curto prazo para debelar crises econômicas que priorizam estabilidade de preços, contenção da demanda, equilíbrio fiscal do Estado, dentre outras, não trouxeram os resultados propagados e colocou ainda mais dificuldades nas condições de vida, principalmente dos mais vulneráveis e ainda vem desmontando a passos largos a capacidade do Estado de organizar políticas públicas para garantir geração de emprego e renda, com inclusão social. O ciclo de empobrecimento do país, que foi acelerado há cinco anos, se intensifica com a pandemia e torna as perspectivas de futuro cada vez mais sombrias. A tendência é de piora na distribuição de renda, por isso, questões como pobreza, desemprego, geração de emprego e renda demandam por políticas públicas compensatórias com expectativa de desenvolverem ações que possam amenizar as consequências das transformações decorrentes do projeto neoliberal,

---

<sup>1</sup> Administrador de Empresas, Mestre em Gestão Estratégica pela Universidade Salvador. Especialista em Gestão de Negócios pela Faculdade Dom Cabral. Especialista em Gestão Empresarial pela UFBA. Professor e Empreendedor.

voltado sim para uma visão financeira e rentista, e muito menos para uma visão social. Considerando que não temos até o momento um Projeto Nacional serão analisadas as propostas de políticas públicas para o Estado da Bahia, com foco na geração de emprego, renda e bem-estar social, identificando aquelas que estão mais aderentes aos conceitos da Administração Política e de uma proposta de Projeto Nacional de Desenvolvimento.

Mudanças na legislação trabalhista e previdenciária, com precarização das relações de emprego e aumento do passivo social, que apenas fortalecem a parte do capital, e vendas de ativos estatais, estão em curso numa velocidade incompressível e questionável, sendo necessário estabelecer urgente um contraponto. Neste contexto é que a construção do Projeto Nacional para desenvolvimento do Brasil necessita ser discutido, elaborado e implementado para garantir desenvolvimento econômico, com estabilidade política e igualdade social.

Palavras chaves: Administração política, Projeto nacional, Emprego e renda.

### *Problema de Pesquisa e Objetivo*

Problema: Como não temos um projeto nacional, de acordo com as ideias defendidas pela Administração Política, poderemos identificar políticas públicas em uso, com foco na geração de emprego e distribuição de renda, a serem utilizadas como referenciais para construção desse projeto?

Objetivo: Estudar os elementos principais para elaboração de um Projeto de Nação, tendo como fundamentação teórica as abordagens críticas da Administração Política ampliando a lente das teorias administrativas e econômicas, contrapondo-se à leitura predominante, mas especificamente pela abordagem neoclássica.

### **Referencial Teórico**

#### *Administração Política: fundamentação conceitual*

Inúmeras discussões no país vão tomando corpo para fortalecer a fundamentação epistemológica e praxiológica da disciplina Administração Política como um campo necessário de conhecimento. Como ponto de partida importante observar os trabalhos de Alberto Guerreiro Ramos

(1962), Maurício Tragtenberg (1974), Fernando Prestes Motta (1980). Segundo Caldas & Fachin, 2005 existe uma hegemonia da produção acadêmica no campo da Administração de base neoclássica e funcionalista, e que a Administração Política, enquanto campo do saber da Administração, necessita contemplar as diversas análises da gestão das relações sociais de produção, independente do tempo histórico e do sistema econômico de produção.

Observa-se no Brasil um movimento denominado de Administração Política para o Desenvolvimento, constituído por um grupo de pesquisadores vinculados às escolas de Administração. Este tem como princípios fundamentais a orientação para a emancipação do homem na sociedade e a manutenção de um comportamento crítico frente às mazelas do sistema capitalista. Neste contexto surge a necessidade de analisar as contribuições dos conceitos da Administração Política para o campo da Administração. Busca-se compreender qual a contribuição que a Administração Política poderá proporcionar para a sociedade? Como Administração Política pode contribuir para o avanço da ciência da Administração? Será possível delimitar o seu campo de atuação? Qual o percurso deve trilhar para consolidar-se como um campo do saber? Que tipo de relação existe entre Administração Política e as demais disciplinas de natureza normativas como a filosofia política, a economia política e a ciência política? Esses são questionamentos amplos e que requer um detalhamento à parte, mas que nortearam a pesquisa qualitativa aqui realizada.

Para validar a contribuição da Administração Política na construção de um Projeto Nacional de Desenvolvimento importante entender se esta seria uma ciência ou ideologia. Segundo CARIBÉ, Daniel Andrade (2008), a Administração Política, enquanto ciência, é um conjunto de conhecimentos baseado na racionalidade instrumental, fragmentado e espalhado por outras disciplinas. É possível identificar por onde se inicia a busca da fundamentação científica da Administração Política. Isso porque a própria ciência com um todo, sendo uma força produtiva do capitalismo, determinada pelas relações de produção (a luta de classes), está fortemente marcada por aspectos ideológicos.

Na construção de um referencial teórico identificamos que Administração Política tem a oportunidade de assumir a responsabilidade e o papel que lhe é reservado na construção de uma teoria social. Ela é o campo científico da ciência da Administração que tem por objetivo estudar e

compreender como as sociedades fazem a gestão das suas relações sociais de produção, com o objetivo de aprimorar os seus níveis de desenvolvimento e seus padrões de bem-estar, tomando como parâmetro toda a interação entre Sociedade e Estado e essa interação com a base produtiva que dá consequência operativa ao desejo material (RIBEIRO e outros, 2021).

## **Discussão**

### *O contexto para elaboração de um projeto nacional sob a ótica da Administração Política*

No campo de estudo da Administração Política poderemos sustentar medidas que precedem as mais diversas intencionalidades e afetam a dinâmica das relações sociais de produção, influenciando os equilíbrios existentes e propiciando processos de reestruturação dos papéis assumidos pelo conjunto dos agentes sociais.

Havendo uma Administração Política adequada o restabelecimento dos fundamentos econômicos pode ocorrer em paralelo à implantação de instrumentos que levem à expansão das atividades e da riqueza, somente possível mediante uma sucessão de medidas no curto prazo que se integrem perfeitamente com medidas no longo prazo, produzindo o resultado esperado, que seria o aumento da riqueza e a melhoria do bem-estar social nacional (SANTOS, Reginaldo Souza e GOMES, Fábio G. 2017).

Um Projeto Nacional de Desenvolvimento para possibilitar resultados efetivos deverá ser elaborado com base em políticas públicas integradas: política urbana, de infraestrutura, saúde, educação, segurança, científica, tecnológica e industrial. Este deverá ter a elaboração e condução, de forma integrada, entre as esferas de Governo (Federal, Estadual e Municipal), tendo o Orçamento Público como fator de maior importância neste processo.

### *O pseudo crescimento e a retomada da realidade*

Utilizar as teses da Administração Política para construção de um Projeto Nacional é o desafio a ser posto de forma a influenciar gestores brasileiros de políticas públicas, abolindo a crença secular, ainda vigente,

de que numa situação de crise, somente é possível fazer a retomada de expansão econômica se forem alcançadas condições de estabilidade de preços, equilíbrio fiscal e outras medidas defendidas pelo modelo capitalista vigente, cujos resultados em nada tem ajudado na resolução dos graves problemas do nosso país. Defende-se que haja a adequada aplicação da Administração Política, e ter simultaneamente a retomada dos fundamentos da Economia clássica, com a implantação de instrumentos que levem à expansão da riqueza e renda, ou seja, termos a riqueza aumentada e melhoria do bem-estar social, evitando o caos social corrente que inevitavelmente traz instabilidades, de difícil controle.

Os problemas enfrentados na atualidade, como a péssima distribuição de renda e da riqueza, a miséria, a fome, a indignação, dentre outros, são os resultados de Administração Política aplicada de forma incorreta, nos levando a acreditar que as medidas aplicadas, com foco apenas na industrialização e desenvolvimento, aprofundado pela análise econômica, apenas nos trouxeram uma falsa impressão de crescimento, tornado cada vez mais urgente a mudança de estratégia, considerando que estas medidas não resolveram os problemas estruturais existentes; foram apenas paliativos.

Desde a crise da balança de pagamentos de 1980 que estas práticas se repetem, sem obtermos os resultados efetivos esperados. As fórmulas de curto prazo, em momentos de ciclos econômicos desfavoráveis, voltadas mais para a contenção do consumo, se mostravam por vários momentos ineficazes, isso desde 1985 até os dias de hoje. Esse *horror* da política brasileira, usando a expressão *horror econômico* da ensaísta francesa FORRESTER, Viviane, 1997, surpreende a muitos quando se olha os números absolutos. No período de 1980 a 2014, com os dados atualizados para preços de 2015, o Estado brasileiro gastou R\$ 861 bilhões com investimentos e R\$ 3 trilhões e 584 bilhões com juros, os rentistas e especuladores agradecem! Para fazer frente a este desastre fiscal, a receita estatal teria que aumentar na mesma proporção, mas não foi isto que aconteceu, passou de 24,5% do PIB em 1980, para 37,7%, em 2014. Não se consegue explicar como este tipo de descontrole não tenha provocado uma revolta social grave, talvez um comodismo preocupante. Poucos ganharam com esta situação, inclusive fazendo parte, por anos, das equipes de gestão das políticas públicas do nosso país. Uma clara e descabida situação de conflitos de interesses. Como se diz no popular, “colocaram a raposa para tomar conta do galinheiro”.

Este cenário histórico apenas reforça a necessidade urgente de mudar os rumos implantando medidas corretas e que possam produzir resultados efetivos sobre a distribuição da renda e sobre os níveis de bem-estar, principalmente daqueles mais fragilizados e necessitados da oferta de bens e serviços públicos, e que também possa gerar emprego e uma distribuição mais equitativa da renda (SANTOS, Reginaldo e outros, 2017). Neste contexto vem o seguinte questionamento: quais seriam as medidas corretas a serem adotadas?

Para elaboração de políticas públicas que suportem um Projeto Nacional de Desenvolvimento e aderentes aos conceitos da Administração Política devemos nos desfazer dos equívocos da concepção Keynesiana de curto prazo, adotada a partir de 2009 no Brasil com mais intensidade, conforme defende SANTOS, Reginaldo, 2010, na sua proposta da Administração Política para o capitalismo.

O que se defende é que sejam abolidas as políticas econômicas de estabilização de curto prazo e que atendem à interesses específicos, e seja adotada uma política de expansão, de médio e longo prazo, de interesse mais geral, caracterizada por um movimento de expansão e distribuição de renda sem deteriorar a estrutura de preços relativos. Saídas não de haver e a Administração Política, em consonância com outras ciências, saberão os caminhos a serem seguidos.

Outro aspecto relevante na elaboração de um Projeto Nacional de Desenvolvimento diz respeito às ações de desconstrução de conquistas importantes para o país e que foram conduzidas pelo neoliberalismo. Medidas de desregulamentação das relações sociais, privatização de empresas públicas e serviços essenciais, como a saúde e educação, no que mais parece um entrega inexplicável de ativos, na maioria das vezes à preços muito baixos. Estas têm que ser confrontadas e questionadas sobre seus resultados e impactos negativos para a sociedade. Essas medidas tomadas numa rapidez inexplicável somente confirmam as estratégias de curto prazo e sem integração com medidas de médio e longo prazo. Fica claro que o que está por traz desse movimento neoliberal é colocar o Estado como locomotiva do Capitalismo, permitindo que haja grandes disputas políticas por um pedaço do orçamento público, outorgando grande poder para defender interesses de poucos, em detrimento da maioria, onde estão os mais fragilizados. A proposta, pelo conceito da Administração Política,

norteando o Projeto Nacional de Desenvolvimento, é que estas questões sejam conduzidas da forma correta.

No seu livro *Princípios de Economia Monetária*, o Professor e Executivo do Estado brasileiro Eugênio Gudin, nos traz a solução da questão: deve-se buscar as formas pelas quais as medidas de estabilização de curto prazo sejam executadas simultaneamente com medidas de expansão da riqueza, de longo prazo, de forma que o sistema de preços não seja deteriorado (Plano de Ação Econômica do Governo – PAEG, 1964 a 1967).

Este recomenda que em situação de recessão é fundamental que o total de despesa (demanda efetiva) se eleve, tendo como objetivo absorver o desemprego gerado pela crise. Porém esta visão malthus-keynesiana foi sempre criticada e rechaçada em definitivo nos anos 70 em diante. Para neutralizar esta resistência foi proposto os conceitos de *equilíbrio orçamentário e orçamento econômico da nação*.

Neste contexto de equilíbrio temos o que é denominado de *Orçamento Corrente da Nação*, composto por tudo aquilo que é de caráter permanente da função do Estado: saúde, educação, segurança etc., o qual deverá ser financiado pelos com impostos correntes (IR, ICMS, IPI etc. Por outro lado, temos o *Orçamento de Investimento do Estado*, o qual pode e deve ser desequilibrado, porque é um gasto que aumenta o nível de riqueza social e, por consequência, irá gerar novas rendas para a população e novas receitas para o Estado. Nesse caso o foco não seria na rigidez no equilíbrio anual, mas sim na adoção de um tempo mais elástico, migrando para um equilíbrio cíclico, tudo isto executado sob as boas práticas de controle e governança.

Sabemos que o pensamento ortodoxo prevalente irá se contrapor a esta concepção, mas o entendimento é de que este é um concreto caminho a seguir para elaboração e execução do Projeto Nacional de Desenvolvimento. Importante ressaltar que na elaboração do Orçamento de Investimento do Estado, poderemos incluir a participação das Parcerias Público Privadas, que já vêm sendo adotadas no país.

#### *O dilema entre o conservadorismo e a necessidade de mudanças*

Mudar o modelo atual não é tarefa fácil, mesmo que possamos ser vistos como um povo de grande flexibilidade, de improvisação e criatividade, quando se trata de mudanças que possam trazer melhorias para a maioria

pobre e vulnerável, os caminhos ficam mais difíceis. Aí surgem os movimentos de conservadorismo e com a ideia do bem contra o mal, de Deus contra o diabo. O que na verdade está embutido é a resistência de adotar medidas de distribuição de renda mais equitativa e justa. Não será nada fácil o convencimento da necessidade de mudar, muitos imaginam e propagam que a política pública será sustentada pelo confisco, mediante aumento dos impostos, por exemplo, e que isso provocará o empobrecimento, ficando dependentes destas mesmas políticas de distribuição de renda, algo como uma estratégia de Robin Hood, o que convenhamos é inadmissível.

Não devemos deixar de destacar os estudos e planos do economista Celso Furtado para equacionar os problemas que se avolumaram no meio desta crise capitalista. Com as publicações *A fantasia organizada* (1985); *A fantasia desfeita* (1989); *Brasil, a constituição interrompida* (1992); e *os ares do mundo* (1992), ele buscou descrever o cenário real da crise, as causas e caminhos para solução.

Com a Constituição Cidadã de 1988 buscou-se, através do arcabouço legal, diminuir os problemas que ficavam mais graves a cada dia, e que nos afasta de um Projeto Nacional de Desenvolvimento. As leis complementares para equacionamento das disparidades que foram geradas não foram aprovadas, como a regulamentação das grandes fortunas, o instituto da herança, e organização de uma lei trabalhista mais avançada e justa, do ponto de vista do respeito aos direitos dos trabalhadores.

O que se evidenciou durante as décadas seguintes foi a manutenção de uma política econômica que não garantiu a tão esperada inclusão social. Na defesa da *construção interrompida*, Celso Furtado chama a atenção de como deveria ser a retomada do crescimento, não seria como se fez num período de 50 anos atrás, com os grandes projetos industriais, a modernização do agronegócio através de grandes empreendimentos, o intensivo investimento em energias não renováveis, a concentração no modal rodoviário para integração nacional e na extremada importação de tecnologia.

O modelo defendido para Administração Política para retomada, através de um Projeto Nacional de Desenvolvimento, é aquele voltado mais para a descentralização dos recursos da produção e do consumo, tendo como finalidade concluir a matriz produtiva e fechar o ciclo com maior geração de emprego e renda distribuída para fechar o ciclo da inclusão social.



Diante de um modelo capitalista conservador predominante defender o crescimento econômico através de políticas de emprego e renda pode até perecer uma estupidez, porém a insistência em defender e inclusão através do crescimento do PIB para garantir um pleno emprego, tem se mostrado ineficaz; os avanços observados neste crescimento pelo contrário tem feito crescer o que se denominada desemprego estrutural, mostrando que as políticas até aqui adotadas vêm se mostrando infrutíferas. Este cenário apenas indica que outros caminhos precisam ser trilhados, que não somente o crescimento do produto, para chegar ao bem-estar social (KEYNES, 1930 e PIKETTY, Thomas, 2014).

O que se tem visto são muitas críticas neste processo de construção de um Projeto Nacional integrado para o desenvolvimento do Brasil, principalmente no tocante aos prazos para execução, porém o que se busca como saída mais efetiva para resolver nossos graves problemas, não é termos um projeto político partidário, com políticas de curto prazo, mas sim um projeto de nação de longo prazo, com políticas públicas integradas e de compromisso com toda a nação. Pode até não ser uma estratégia de fácil execução, mas plenamente possível de ser implementada; necessita de vontade política.

Como contribuição para um Projeto de Nação a Administração Política apresenta alguns caminhos: a) necessidade de uma tomada de consciência do pensamento conservador predominante de que, não demora a exaurir a resignação dos pobres e miseráveis para com este modelo atual é perverso e injusto; b) ele não desconsidera a importância do PIB, ele poderá crescer em níveis importantes com uma política industrial mais desconcentrada e regionalizada; c) busca do consenso para administração das relações econômicas, com o aprendizado de se fazer a equalização dos parâmetros econômicos, como o controle da inflação, das contas públicas, dos gastos, investimentos, etc. em contextos de crescimento e não de recessão (visão otimista). O que se busca com estas propostas é uma sociedade futura mais estabilizada, com mais qualidade de vida e bem-estar social (SANTOS, Reginaldo e outros, 2017).

#### O campo de ação no Orçamento Público

Complicado de entender como a Universidade e outros não tem reagido, ou reagem pouco, nas investidas contínuas de desmonte do Estado, como foi na aprovação na PEC 242/2016, com proposta de um novo Regime Fiscal, impondo cortes e contingenciamentos no Orçamento Público

por 20 anos. Não sejamos ingênuos que os cortes virão em cima de programas sociais e de educação, privilegiando ainda mais a transferência de recursos públicos para as minorias abastadas de sempre.

Discutir o Orçamento Público é caminho crítico na construção de um Projeto Nacional para o país, é o primeiro passo tão relevante quanto discutir sobre capital e trabalho. Discutir e defini-lo implica em mexer com a estrutura de distribuição desequilibrada de recursos nas últimas três décadas, mostrando uma realidade reveladora. Hoje os que elaboram e executam a Administração Política colocam em prática as ações que beneficiam uns poucos, em detrimento dos interesses coletivos, que na sua maioria compõem as classes mais sofridas e necessitadas.

Analisando a estrutura de distribuição do orçamento do Estado no período de 1980 a 2015 (Secretaria do Tesouro Nacional-STN), verifica-se que *o Estado transferiu para os rentistas, por juros, mais de um quarto (26,1%) do seu orçamento de gasto; enquanto isso, embora as atividades do Estado estejam muito mais ampliadas hoje do que a trinta e cinco anos atrás, ainda assim a participação dos gastos em custeio cai de 58%, em 1980, para 43%, em 2015* (SANTOS, Reginaldo Souza e GOMES, Fábio G. 2017); fica claro que esta drástica redução orçamentaria nos custeios precariza ainda a qualidade dos serviços prestados pelo Estado. Olhando pelo lado dos investimentos, a realidade é ainda mais caótica. Mesmo em contexto de crises em 1980 as despesas médias em investimentos foram da ordem 15% a.a. Enquanto isso, nos últimos seis anos, o índice médio foi de 3% indicando uma redução de 80%, agravando ainda mais a estrutura estatal, incluindo aí serviços de educação, saúde e segurança pública.

Nitidamente uma estratégia premeditada de enfraquecer o papel do Estado agravado mais ainda com o avanço da política de privatização. Para buscar frear este acelerado processo de desmonte urge que as lideranças que defendem um projeto de país mais justo, com menos desigualdades, se organizem com base nos conceitos da Administração Política e definam ações para construção de um Projeto Nacional, tomando como espaço vital o Orçamento Estatal.

### *Pressupostos para elaboração do Projeto de Nação*

Em seu Manifesto da Administração SANTOS, Reginaldo, 2010, propôs um conjunto de sete pressupostos para elaboração de um Projeto de Nação.

1º: diz respeito a manter um monitoramento constante dos ciclos econômicos, seja nas fases de crescimento e de crise, através das medições dos índices de PIB, buscando prever ao máximo os impactos decorrentes e ações proativas para ajustes e correções de decisões tomadas.

2º: vem a ser uma realidade derivada do primeiro e estabelece que devemos deixar de lado a perspectiva Keynesiana de políticas anticíclicas, onde o déficit público é o principal instrumento para amenizar os períodos de crises. O que a Administração Política recomenda é considerar como origem na definição do gasto público a existência de uma demanda social e que as ações decorrentes a serem executadas num Projeto de Nação definam claramente os responsáveis, o tempo para realização e as origens dos recursos, sejam eles estatais ou privados.

3º: tem como contexto a dependência precária de uma parte da sociedade brasileira de ações do poder público para sobreviver, mas esta prática somente tem agravado o caos social estabelecido. Uma política econômica inadequada vem sendo executada desde 1980, baseada no trinômio mais receita, menos gastos e câmbio, onde os planos adotados procuraram atender demandas apenas de uma parte privilegiada da sociedade; interesses daqueles que influenciam, administram e executam a política econômica.

4º: define que para um Projeto de Nação a concepção vigente de desenvolvimento que segue o ciclo linear de expansão da produção, da riqueza, da acumulação, distribuição e bem-estar social está desgastada. Nesta ordem é evidente que os mais necessitados e menos favorecidos acabam ficando numa ordem injusta de prioridade. Este modelo apenas favoreceu a elevação da renda e riqueza, que beneficiado pelos avanços da pesquisa científica e da tecnologia possibilitaram saltos de produtividade, mas também contribuiu para reduzir de forma significativa os postos de trabalho. Num novo paradigma o desenvolvimento não mais deverá ser baseado na expansão do produto, mas sim na distribuição de renda. Um novo modelo é proposto pela Administração Política e explicita que *Para Qualquer Nível de Renda (PQNR) e considerando o crescimento populacional, deve-se engendrar uma política de distribuição, indireta ou direta*

*ou, ainda, ambas, caso, ainda assim, a renda distribuída não seja suficiente para proporcionar o nível mínimo aceitável de bem-estar a todos, é recomendável que seja concebida uma política de expansão do produto e da renda até o nível em que todos possam alcançar as condições materiais reconhecidamente compatíveis com a dignidade humana, e acompanhando o crescimento populacional (SANTOS, Reginaldo, 2010).*

5º: reporta que a política de desenvolvimento atual está desgastada e *tem sido caracterizada nas três últimas décadas e meia, como improvisada, desintegrada, inconclusa e onerosa.* Esta política governamental de curto prazo suportada por uma lógica financeira precisa ser substituída por um Projeto de Nação que integre as ações num horizonte de longo prazo.

6º: apoia-se na necessidade de definir ações que possam neutralizar problemas graves nacionais relacionados ao despreparo das nossas autoridades e a corrupção generalizada. Deveremos avançar na distribuição e bem-estar com custos mais baixos, desonerados das improdutividades e desvios, recuperando a condição de realização por parte do Estado, bem como toda a infraestrutura à disposição da sociedade, como as rodovias, ferrovias, hidrovias, serviços de segurança, saúde, educação e habitação popular (desfavelização).

7º: está fundamentado que para termos um Projeto de Nação com resultados concretos necessitaremos repensar e orientar o Brasil com as nossas próprias mãos, abandonado modelos importados e que não expressem a realidade nacional. A prática incorreta nos leva a formular, executar e avaliar os resultados de nossas políticas de forma distorcida da realidade.

### *O conteúdo para execução do Projeto de Nação*

Diferente do que vem sendo feito, a proposta de um Projeto de Nação é fundamentada em duas dimensões. A primeira dimensão, ou primeira fase do projeto, é caracterizada pela construção cível, através da recuperação de estruturas existentes nas áreas de educação, saúde, segurança pública e o sistema judiciário, toda infraestrutura dos modais de transportes no país e a reorganização da ocupação urbana, incluindo a desfavelização das áreas urbanas degradadas, conferindo mais humanização e qualidade de vida para aqueles que estão nos níveis mais vulneráveis da sociedade. Aqui se faz necessário pontuar que muitas das ações para resolver o problema de moradias foi de erroneamente deslocar a população favelada para

novas moradias, muitas vezes sem infraestrutura básica, mas sem resolver os problemas das favelas.

A segunda dimensão, ou segunda fase do projeto, é caracterizada pelo desenvolvimento e aperfeiçoamento das políticas públicas estruturantes e de suas instituições, de forma a garantir o aumento dos padrões econômicos, sociais e culturais, tais como: política urbana, de abastecimento (ações agrárias e agrícolas), política industrial (com descentralização da produção), de infraestrutura, ambiental, de saúde, segurança, educação, científica e tecnológica, dentre outras. Recomenda-se que na escala de hierarquia para execução dos projetos sejam dadas prioridades às políticas urbanas e às de educação, ciência e tecnologia, como forma de estabelecer as melhores e mais justas condições para aplicação das outras políticas, no médio e longo prazo.

Importante ressaltar que oportunidades se apresentarão com esta forma de organização do Projeto de Nação. Na primeira fase de incremento nas atividades da construção civil a demanda ocorrerá internamente gerando empregos nacionais, distribuição de renda e expansão da riqueza. Um projeto dessa natureza e magnitude tem condições de atrair capital ocioso no mundo, pela capacidade de oferecer ganhos duradouros. Com a retomada da expansão econômica melhoram as condições técnicas e políticas para que os governantes possam avançar na distribuição da renda e estabelecer as condições estruturantes para segunda fase do Projeto de Nação. Por fim, aliviadas as pressões do curto prazo e aliviando as pressões advindas da política monetária de estabilização, a Administração Política terá maiores e melhores condições para rever e aperfeiçoar os esquemas de financiamento a longo prazo da política social, incluindo a política previdenciária.

#### *A degeneração das relações sociais: o tempo é agora*

No Brasil já há algum tempo a atual política econômica não tem trazido resultados positivos e duradouros. Suas ações de curto prazo direcionadas quase que exclusivamente para as questões de estabilização e redução da demanda agregada, através do corte nos gastos públicos e pela elevação da taxa de juros para inibir o consumo e os investimentos empresariais, com a justificativa de conter a inflação, pouco tem agregado. As medidas mais estruturantes e de longo prazo para possibilitar a geração de

emprego e renda ficam dependentes da estabilidade de preços, o que não vem ocorrendo conforme planejado e o que se observa é o crescimento do desemprego e desestruturação do tecido social.

Por conta de um quadro que se agrava vínculos sociais vão se deteriorando aumentando a violência urbana, os infortúnios se generalizam, a degeneração biológica do pobre e degeneração institucional, social e moral passam a ser o “novo normal”. Infelizmente esta degradação é a nível mundial, mas a proporção em que estamos chegando no nosso país é alarmante, os indicadores fundamentais mostram um estágio no Brasil mais avançado. Diante deste contexto se faz necessária e urgente a construção de um Projeto de Nação que possa corrigir rumos, e não somente uma estabilidade econômica, mas sobretudo uma estabilidade social.

Não existem dúvidas que no setor público, nas esferas do Executivo, Legislativo e Judiciário, existem técnicos com grande conhecimento para elaboração e execução desse projeto, em parceria com as Universidades. O grande obstáculo é a classe política dominante, a qual tem demonstrado limitações para liderar este Projeto Nacional, o qual deverá ser apartidário e não de determinado mandato de governo, mas sim um Projeto da Nação, fruto de um grande pacto social, onde os interesses do capital estejam subordinados aos interesses do futuro do Brasil.

#### *Projeto de desenvolvimento: um olhar sobre a Bahia*

As políticas públicas de geração de emprego e renda são ações do Estado para favorecer a inclusão social dos trabalhadores. Essas políticas se justificam por vários fatores, isto porque o processo de acumulação capitalista define a dinâmica social marcada de avanços e retrocessos resultando em determinados tipos de sociedades, do homem e das relações de produção, na maioria das vezes em desequilíbrio. O confronto entre o homem trabalhador da década de ouro do capitalismo que estava empregado, no Estado keynesiano e o homem trabalhador de hoje - desempregado, subempregado, o da era neoliberal - possibilita o entendimento da dimensão dessas transformações, dos compromissos assumidos pelo Estado e pelos segmentos sociais organizados em criarem alternativas de geração de emprego e renda e de acesso, por meio de políticas que buscam fazer convergir interesses até então inconciliáveis, como se estivéssemos

em frente a um grande pacto social, capaz, inclusive, de superar os antagonismos de classe.

Pelo histórico até aqui relatado neste estudo o que se verifica é a ausência de condições políticas para elaboração de um Projeto Nacional. A perspectiva é de que nas próximas eleições possamos alcançar um pacto social capaz de dar início a este projeto. Na ausência de um Projeto Nacional de Desenvolvimento, procuramos neste estudo levantar políticas públicas em execução no Estado da Bahia, num governo de proposta democrática de inclusão social, e que tenham foco na geração de emprego, renda e bem-estar social, identificando aquelas que estão mais próximas desse projeto e aderente aos conceitos da Administração Política, e que possam servir de referência num novo cenário político do nosso país.

Segundo dados de 2018, apesar de ser a maior economia da Região Nordeste e a sétima economia do Brasil, a Bahia vem convivendo com problemas estruturais seculares. Ademais, o estado da Bahia possui apenas três cidades médias e 17 cidades com população acima de 100 mil habitantes. Essa carência de cidades de médio e grande porte acaba por dificultar a instauração de polos de desenvolvimento e na formação de mercado consumidor, não obstante esses fenômenos conjugados contribuam para obstruir em certa medida a entrada de investimentos de larga escala.

Alguns números do Estado chamam a atenção. O PIB per capita, a preços correntes, que em 2006 era de R\$ 6.834,90, mais que dobra em 2015 e atinge R\$ 16.115,89. A proposta do governo atual está fundamentada em políticas públicas que privilegiem a socioeconomia, como elemento impulsor do desenvolvimento.

Os Estados do nordeste brasileiro estão cada vez mais diminuindo a diferença em termos de infraestrutura e de captação de recursos. Muito se atribui ao turismo, à produção de petróleo, a inovações tecnológicas, à produção de energia eólica, ao aumento da agroindústria, e a capacitação. O governo baiano investiu R\$ 13,7 bilhões entre janeiro de 2015 e agosto de 2020, colocando o Estado em destaque no quesito entre os que mais investe em obras e ações voltadas diretamente ao atendimento a demandas da população, conforme detalhado no ranking abaixo.

<b>Ranking de Investimentos dos Estados 2015 a 2020 (até agosto)</b>	
<b>SP</b>	R\$42.425.977,10
<b>BA</b>	R\$13.725.055,85
<b>RJ</b>	R\$12.944.612,05
<b>CE</b>	R\$11.746.650,86
<b>MG</b>	R\$8.252.453,06
<b>PA</b>	R\$8.202.206,95
<b>PR</b>	R\$7.963.556,64
<b>SC</b>	R\$7.926.079,00
<b>MA</b>	R\$5.246.761,22
<b>PE</b>	R\$5.226.144,20

Fonte: Siconfi/Secretaria do Tesouro Nacional

Com a publicação, em 2008, do trabalho “Resgatando o Planejamento Estratégico da Bahia 2008-2028” buscou-se resgatar o papel do Estado como articulador e facilitador de um processo de construção de um projeto de desenvolvimento sustentável para garantir a melhoria da qualidade de vida da população, com a aplicação de políticas capazes de gerar emprego, riqueza e renda bem distribuída.

Grandes projetos com retornos de longo prazo fazem parte de uma estratégia cujos recursos são originados de fonte estatal, bem como através de parcerias públicas e privadas, e concessões. Na Região Metropolitana de Salvador, por exemplo, com a implantação do Metrô e a construção das vias Vermelha (29 de Março) e Azul (Av. Gal Costa), novas oportunidades para a construção civil, em habitação e comércio, foram criadas. Mais recentemente, no primeiro semestre de 2021, foram iniciadas as ações para construção do VLT (Veículo Leve sobre Trilhos) para atender região de baixa renda de Salvador.

O Programa de Governo Participativo (PGP 2018) compõe o conjunto de compromissos assumidos pelo atual Governo, em seu segundo mandato para o período 2019/2022, o qual foi estruturado em três eixos:

**Eixo 1: Desenvolvimento com igualdade, equidade e justiça social.**

**Eixo 2: Desenvolvimento econômico com ciência, tecnologia, inovação e gestão do conhecimento.**



**Eixo 3: Participação popular, controle social e gestão pública eficiente (não avaliado)**

*Para o eixo 1 – Desenvolvimento com igualdade, equidade e justiça social* foram previstas, dentre outras, as seguintes áreas de atuação: educação; saúde; segurança pública, sistema prisional e defesa; assistência social; juventude; criança e adolescente; mulheres; igualdade social; inclusão produtiva, economia solidária e mundo do trabalho; cultura e desenvolvimento urbano e mobilidade.

Na área de educação destaque para: qualidade pedagógica; valorização de servidores da educação; infraestrutura adequada e gestão escolar democrática. Na saúde foi proposto seguir na direção da descentralização e regionalização das ações de média e alta complexidade, centrando na modernização tecnológica e fortalecimento da rede de atenção à saúde. As macropropostas identificadas para geração de emprego e renda, foram: ampliação dos serviços de saúde para garantir a regionalização da assistência; investimento na qualificação e resolutividade da atenção básica; ampliação da atenção integral; investimento na tecnologia da saúde e ampliação do processo de industrialização farmacêutica da Bahia.

Para a área de segurança pública foram propostos investimentos em tecnologia da informação e comunicação, melhorias na infraestrutura e integração do sistema prisional, com melhora na sua gestão. Na área da juventude foram propostas ações voltadas a ampliar vagas de estágios e incentivar iniciativas do primeiro emprego. No caso das pessoas com deficiência destaque para a proposta do Programa Bahia Mais Acessível e incentivo à produção de serviços e tecnologias assistivas.

Para incentivar a inclusão produtiva, a economia solidária e o mundo do trabalho, as propostas foram: implantar o programa estadual de promoção da qualificação profissional e do emprego e renda; consolidar e ampliar o Programa Bahia Solidária através do empreendedorismo familiar, do associativismo e cooperativismo solidário; fortalecer, valorizar e apoiar as experiências de finanças solidárias e as cooperativas de crédito como uma estratégia de desenvolvendo territorial, com vistas a facilitar o crescimento das mais diversas cadeias produtivas, garantindo orçamento específico e estruturar formação e capacitação de cooperativas e equipamentos solidários e apoio na dinamização da demanda a partir das compras públicas.

No campo do desenvolvimento urbano e mobilidade as ações com impactos na geração de emprego, renda e qualidade de vida, a destacar foram: expansão e modernização dos sistemas de transporte público; implantação de vias de acesso; planos e estudos de mobilidade e acessibilidade; habitação de interesse social e implantação de contenção de encostas em áreas de risco.

*Para o eixo 2 – Desenvolvimento econômico com ciência, tecnologia, inovação e gestão do conhecimento* foram previstas 08 áreas de atuação: infraestrutura e logística; ciência, tecnologia e inovação; comunicação; desenvolvimento rural e do agronegócio; indústria, comércio e serviços; turismo; sustentabilidade ambiental e saneamento e infraestrutura hídrica. A fim de incrementar o crescimento econômico foram previstas ações na área de infraestrutura e logística: construção e recuperação de estradas; construção e requalificação de aeroportos; implantação de terminais hidroviários; modernização do sistema de transporte e equipamento metropolitano e implantação de projetos estruturantes, como o Sistema Viário Oeste – Ponte Salvador-Itaparica; a Ferrovia de Integração Oeste Leste – FIOLE, em parceria com governo federal e a implantação do Porto Sul. No campo da ciência, tecnologia e inovação as principais ações foram: interiorização da infraestrutura digital; reestruturação, ampliação e publicização do Parque Tecnológico da Bahia; implementação do Programa de Incubação e Apoio a startups – Bahia Inovativa; implantação do Condomínio de Inovação e Economia Criativa de Base Tecnológica; da Incubadora do Mar; do Instituto de Tecnologia Social (Ceped) e do LabGov.

No desenvolvimento rural destaque para: capitalização de recursos para construção de habitações rurais e implantação de tecnologias de captação de água para consumo humano e produção; ampliação da política de regularização fundiária; execução de política estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural; apoio nas ações das mulheres e jovens rurais para qualificar a produção, a agroindústria, o artesanato, etc.; programa de financiamento de capital de giro para agroindústrias familiares; parceiras para ampliação do sistema Produção Agroecológica Integrada e Sustentável; estudo de viabilidade do Programa Estadual de Agroindústria Familiar e de Pequeno Porte; adensamento das cadeias produtivas no agronegócio, na agricultura familiar e reforma agrária; Plano Estadual de Economia Solidária; Plano Estadual de Convivência com o Semiárido Baiano e da Política Estadual de Agroecologia; estímulo para compras institucionais

de produtos da Agricultura Familiar; Programa Estadual de Juventude Rural; ampliação da mecanização rural; incentivo para a Economia Solidária; Biofábrica na Bahia e estruturação das unidades de beneficiamento/agroindustrialização da agricultura familiar, na concepção associativa e cooperativista.

No agronegócio destaque para: a) na irrigação – plano de consolidação dos perímetros públicos estaduais ; b) na agricultura – fomento da cadeia da borracha natural; dinamização da cadeia produtiva da fruticultura no semiárido; Programa Agricultura de Baixo Carbono e qualificação de mão de obra para a produção e gestão de empreendimentos rurais; c) na pecuária – fortalecimento das bacias leiteiras com melhoramento genético; d) na agroindústria – atração de investimentos; e) no apoio à comercialização – ampliação da infraestrutura de armazenagem e estimular e requalificação de estrutura dos mercados do produtor; f) na infraestrutura – parcerias público privadas para manutenção e recuperação de estradas e construção de pontes, ferrovias e portos.

Nas áreas de indústria, comércio e serviços destaque para: priorização na interiorização dos investimentos; consolidação de sistemas produtivos; dinamização da cadeia de comércio e serviços e competitividade dos pequenos negócios; estímulo à implantação de projetos de geração de energia eólica e solar fotovoltaica; revitalização da produção de petróleo e gás natural em campos maduros e fortalecimento da indústria de mineração e transformação mineral. Para o turismo destaque para: promoção do destino Bahia; inovação na comunicação; promoção turística e inserção mercadológica; estímulo ao turismo rural, e política de captação de voos domésticos e internacionais.

Para a área de saneamento e infraestrutura hídrica, destaque para: retenção de água para usos múltiplos; construção, ampliação de projetos de barragens; implantação de cisternas, tecnologias de produção e sistemas de dessalinização; aumento na distribuição de água; construção de adutoras e canais de desenvolvimento; integração dos sistemas de abastecimento de água; extensões da rede; construção de poços e sistemas simplificados de abastecimento de água; elevação dos serviços de esgotamento sanitário; melhoria na gestão de resíduos sólidos e crescimento das alternativas de drenagem de águas de chuva.

## **Conclusão**

Este artigo teve como objeto o estudo de um Projeto de Nação tendo como fundamentação teórica as abordagens críticas da Administração Política. Esse estudo se propôs a ampliar a lente das teorias administrativas se contrapondo à leitura predominante que tem sido assumida pela Economia, mas especificamente pela abordagem neoclássica, apresentando propostas para elaboração e execução de um Projeto Nacional de Desenvolvimento, dando especial foco em variáveis que têm sido pouco prestigiadas pela Economia e Administração, a geração de emprego e uma distribuição de renda mais equitativa.

Através de políticas públicas o Estado poderá promover a geração de emprego e distribuição de renda pelo fato de que o processo de acumulação capitalista define a dinâmica social marcada de avanços, mas principalmente de retrocessos, resultando na maioria das vezes em desequilíbrio, que urge por mudanças radicais na forma de elaboração e implementação destas políticas públicas de equilíbrio. A fim de caminharmos para um novo cenário faz-se necessário a implementação de um Projeto de Nação que traduza uma nova política social e que provoque a reestruturação produtiva do Estado. Por se tratar de uma mudança de grande amplitude o projeto deverá ser executado em duas etapas: a de curto prazo, e a de médio e longo prazos.

Como o Brasil ainda não reuniu todas as condições social, política e econômica para elaboração e implementação de Projeto de Nação, conforme proposto neste estudo, foi realizada uma análise crítica do Projeto de Desenvolvimento proposto pelo atual Governo do Estado da Bahia, detalhado no seu Plano de Governo Participativo (PGP 2018), para o período 2019/2022, e identificamos um universo importante de políticas públicas alinhadas com a proposta de um Projeto de Nação defendidas pelas abordagens críticas da Administração Política, em especial àquelas que dão ênfase aos processos de geração de emprego e distribuição de renda, as quais estão detalhadas nos eixos de proposições apresentadas.

Em pesquisa realizada pelo portal G1 Globo e divulgada em 03 de julho de 2021, foi publicado que os governadores no Brasil cumpriram em média 26% dos compromissos de campanha, após 2 anos e meio de mandato. Nestes resultados foi observado que o Governo do Estado da Bahia foi o que mais cumpriu as promessas de campanha, entre todos os

outros estados do Brasil. Até o momento, este tirou do papel 36 das suas 144 promessas do seu projeto de governo. Já 31 delas foram realizadas em parte e 77 ainda não foram cumpridas depois de dois anos e meio de gestão; o mandato atual vai até 2022.

Não podemos deixar de considerar o momento atual adverso decorrente da pandemia da COVID-19 e seus reflexos profundos na sociedade e, em especial, ao nosso país, que vem enfrentado instabilidades no campo da política que trazem uma série de ameaças e fragilidades para retomada de crescimento econômico porém, agora mais que nunca, o Brasil necessita caminhar para um pacto social que possa garantir novas condições de recuperação da nossa economia e aí retomar a urgente discussão sobre a elaboração de um Plano de Nação.

### **Contribuição / Impacto**

O tema pesquisado indica aderência às abordagens críticas da Administração Política, ampliando a lente das teorias administrativas e contrapondo-se ao modelo da abordagem neoclássica. Identificar exemplos de políticas estaduais que venham a ser utilizadas como referenciais de boas práticas na construção de um projeto nacional traz luz às discussões teóricas, colocando a ciência da Administração a serviço da sociedade e do poder público, construindo caminhos que permitam alterar a atual situação de aprofundamento das desigualdades sociais produzidas pelo capitalismo contemporâneo e brasileiro, em particular.

### **Bibliografia**

- COSTA, Rui. **Programa de Governo Participativo, PGP 2018**, do Partido dos Trabalhadores e sua Coligação para o Governo do Estado da Bahia no período de 2019 a 2022. Salvador /Bahia.13/08/2018.
- FRANÇA, G. F. Para um olhar epistemológico da administração: problematizando o seu objeto. In: SANTOS, R. S. (org.) **A Administração Política como Campo do Conhecimento**. São Paulo: Mandacaru/Hucitec, 2010.
- G1GLOBO.**PromessadosGovernadores**,pesquisa publicada em03/07/2021

- e disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/07/03/promessas-dos-politicos-governadores-cumpriram-26percent-dos-compromissos-de-campanha-apos-2-anos-e-meio-de-mandato.ghtml>
- GAULEJAC, V. **Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social**. Aparecida-SP: Ideias & Letras, 2007.
- RAMOS, Guerreiro. **Administração e Política à Luz da Sociologia**. Disponível em: < <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1936>>. Acesso em:31/07/2019.
- RIBEIRO, João, U. **Ciência Social e Administração** (pg. 167-172) e **O Administrador e a Política** (p. 186-193). **Política e Administração**. O&S, v. 13 – n. 37, 2006.
- RIBEIRO, E. M.; RIBEIRO, E. M.; SANTOS, R. S.; RIBEIRO, M. M. **Administração Política do Espaço Geográfico: análise da capacidade de gestão da pandemia da COVID-19**. **RIGS revista Interdisciplinar de Gestão Social**, v.10 n.1 jan./abr. 2021.
- SANTOS, R. S. **Notas Metodológicas para a Concepção de uma nova Política Social para o Brasil**. **RAP. Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, p. 933-957, 2002.
- SANTOS, R. S. A. (org.). **A Administração Política como Campo do Conhecimento**. Parte I, p. 13-87. São Paulo: Mandacaru/Hucitec, 2004.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, Mônica M. ; SANTOS, Thiago Chagas S. ; COSTA, Vinicius M. ; RIBEIRO, E. . **A Reestruturação Produtiva do Estado Brasileiro na Perspectiva do Projeto Neoliberal**. **RAP. Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 38, p. 7-32, 2004.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. . **As Impossibilidades do Projeto Descentralizante no Brasil**. **Série Estudos e Pesquisas**, Salvador, v. 67, p. 251-274, 2004.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. ; RIBEIRO, Mônica M. ; SANTOS, Thiago Chagas S. ; COSTA, Vinicius M. . **A Controvertida Crise Fiscal Brasileira**. **Revista Desenhahia**, Salvador - Bahia, v. 1, n.1, p. 79-105, 2004.
- SANTOS, Reginaldo Souza. **Manifesto da Administração Política para o Desenvolvimento do Brasil**. **Revista de Administração Política/EAU-FBA**, Vol. 3, nº 1 (outubro, 2010).
- SANTOS, Reginaldo Souza. **O Manifesto da Administração**. Garanhuns (PE), janeiro de 2010.

- SANTOS, Reginaldo Souza. **Keynes e a proposta da administração política para o capitalismo: uma crítica aos pressupostos da externalidade do Estado e da Crise Fiscal**. São Paulo: Hucitec, 2010. (Capítulo 4, p. 85-156).
- SANTOS, et. al. A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo. **Cadernos EBAPE.BR (FGV)**, v. 14, 2016.
- SANTOS, Reginaldo Souza e GOMES, Fábio G. (org.). **Outro Modo de Interpretar o Brasil: Ensaio de Administração Política** (Caminhos para a construção de um projeto nacional). São Paulo. 2017.
- SANTOS, R. S. A; CHAGAS, T. S. S et. al. **À procura de escutas sensíveis e mentes lúcidas: um ensaio da Administração Política no contexto da pandemia de COVID-19**, 2021.