

# **A IMPORTÂNCIA DO PLANO PLURIANUAL COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO PARA A EXPANSÃO DA AQUICULTURA NA BAHIA, ENTRE 2004 A 2015.**

Andressa de Sousa Santos Ferreira, Aniram Lins Cavalcante y Sócrates Jacobo Moquete Guzman.

Cita:

Andressa de Sousa Santos Ferreira, Aniram Lins Cavalcante y Sócrates Jacobo Moquete Guzman (2017). *A IMPORTÂNCIA DO PLANO PLURIANUAL COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO PARA A EXPANSÃO DA AQUICULTURA NA BAHIA, ENTRE 2004 A 2015*. XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-018/1158>



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**A IMPORTÂNCIA DO PLANO PLURIANUAL COMO INSTRUMENTO DE  
PLANEJAMENTO PARA A EXPANSÃO DA AQUICULTURA NA BAHIA, ENTRE 2004 A  
2015**

Andressa de Sousa S. Ferreira <sup>1</sup>

andressa.ferreiras@hotmail.com;

Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, Bahia, Brasil.

Aniram Lins Cavalcante

anyranlyns@yahoo.com.br;

Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, Bahia, Brasil.

Sócrates Jacobo Moquete Guzmán

socrates@uesc.br;

Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, Bahia, Brasil.

---

<sup>1</sup> Bolsista CAPES.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### RESUMO

O Plano Plurianual (PPA) apresenta-se como instrumento de planejamento e alternativa para a intervenção do Estado, de modo a estabelecer ações e metas de desenvolvimento para diversos temas, dentre eles, as atividades produtivas. A aquicultura, por exemplo, é a atividade agropecuária que mais cresce no Brasil e no Mundo, conseqüentemente surgem novas oportunidades de mercado. A região Nordeste se destaca como a maior produtora aquícola com 29% da produção nacional, com destaque para o Ceará, Rio Grande do Norte, Maranhão e Bahia, entretanto, a aquicultura enfrenta muitos desafios de ordem estrutural e de negócios. De sorte que os programas e políticas públicas criadas para apoiar e fomentar o setor se configuram como planejamento para alavancagem da atividade econômica. Este artigo apresenta os programas relacionados à aquicultura dos três PPAs estaduais da Bahia dos períodos de 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015, com o objetivo de identificar a evolução, similitudes e diferenças dos programas quanto às ações, metas e indicadores. Utilizou-se o referencial das principais teorias de Desenvolvimento, a abordagem territorial do Desenvolvimento Local e Planejamento. A metodologia do artigo possui natureza aplicada, pois pretendeu gerar conhecimento que auxiliasse a análise dos programas contidos nos Planos Plurianuais, baseada em dados secundários. Para análise dos resultados foi utilizada a abordagem qualitativa tendo em vista melhor discussão do tema. Os resultados apontaram uma evolução de 400% desde o primeiro PPA em relação aos programas que incluíram a aquicultura em suas ações no último PPA analisado. O PPA 2004-2007 instituiu cinco estratégias, 17 linhas de intervenção e 37 programas. O Plano Plurianual 2008-2011 possuiu três diretrizes estratégicas, desdobradas em 141 programas e se destacou por aplicar a regionalização do estado por meio da criação dos 26 Territórios de Identidade que valorizaram os movimentos sociais, em especial aos de agricultura familiar, inclusive a aquicultura. No PPA 2012-2015, o governo passou a adotar uma nova metodologia de planejamento fundamentada nos temas estratégicos, por meio de três eixos estruturantes, totalizando 47 programas. Vale ressaltar, que todos os PPAs estudados, a partir do de 2004-2007, incorporaram indicadores sociais e econômicos com o objetivo de verificar e avaliar os resultados dos programas e as metas a serem alcançadas. Outro aspecto importante e similar a todos os planos é o fato de terem sido construídos por participação social. Foi possível detectar que ainda há necessidade de assistência técnica e extensão rural aos pescadores artesanais da Bahia, apesar dos avanços.

### ABSTRACT

The Pluriannual Plan (PPA) presents itself as a planning and alternative tool for State intervention, in order to establish actions and development goals for various themes, among them, productive activities. Aquaculture, for example, is the fastest growing agricultural



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

activity in Brazil and in the World, consequently new market opportunities arise. The Northeastern region stands out as the largest aquaculture producer with 29% of the national production, especially in Ceará, Rio Grande do Norte, Maranhão and Bahia. Aquaculture, however, faces many structural and business challenges. Thus, the public policies and programs created to support and foster the sector are designed as leverage planning for economic activity. This article presents the programs related to aquaculture of the three PPAs of Bahia from the 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015 periods, since it aims to identify the evolution, similarities and differences of the programs regarding actions, goals and indicators. It was used the reference of some of the main theories of Development, a territorial approach of Local Development and Planning. The methodology of the article is applied nature, since it intended to generate knowledge that would aid the analysis of the programs contained in the Pluriannual Plans, based on secondary data. To analyze the results with a qualitative approach having a comparative view. For the analysis of the results, a qualitative approach was used to better discuss the topic. The results showed an evolution of 400% since the first PPA in relation to the programs that included aquaculture in their actions in the last analyzed PPA. The PPA 2004-2007 established 5 strategies, 17 intervention lines and 37 programs. The 2008-2011 Pluriannual Plan had three strategic guidelines, deployed in 141 programs and stood out by applying the regionalization of the state through the creation of the 26 Identity Territories that valued social movements, especially those in family agriculture, including aquaculture. In PPA 2012-2015, the government started to adopt a new planning methodology based on strategic themes, through three structuring axes, totaling 47 programs. It is noteworthy that all PPAs studied, from 2004-2007, incorporated social and economic indicators with the objective of verifying and evaluating the results of the programs and the goals to be achieved. Another important and similar aspect to all plans is the fact that they have been built by social participation. It was possible to detect that there is still a need for technical assistance and rural extension to the artisanal fishermen of Bahia, despite the advances.

### **Palavras-chave**

Planejamento; Plano Plurianual; Aquicultura.

### **Keywords**

Planning; Pluriannual Plan; Aquaculture.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### **I. Introdução**

A pesca e a aquicultura são importantes fontes de alimento, nutrição, renda e meio de subsistência para milhões de pessoas no mundo, destacando-se como a atividade agropecuária que mais cresce com oferta mundial de peixe per capita recorde de 20 kg, em 2014 (FAO, 2016). No Brasil, a produção total de 476.522 t em 2013 significou uma taxa de crescimento de 56% representando aproximadamente 3 bilhões ao ano (SEBRAE, 2015).

A região Nordeste é a maior produtora aquícola com 29% da produção nacional – pesca artesanal – com ênfase para o Ceará, Rio Grande do Norte, Maranhão e Bahia. Nesse caso, os pequenos produtores ficam subordinados aos atravessadores ou vendas irregulares. Logo, cresce a necessidade de profissionalizar a atividade produtiva tão importante para as comunidades tradicionais (SEBRAE, 2015).

O PPA é um instrumento de planejamento que norteia a ação do Estado por quatro anos para o desenvolvimento dos setores socioeconômicos, assim como a aquicultura. Na Bahia, desde o PPA 2004-2007 o planejamento e orçamento têm incorporado a gestão e buscado aprimorar o caráter participativo na elaboração estratégica das políticas públicas. Por isso, busca-se responder como os programas de fomento à aquicultura contidos no PPA Estadual no período de 2004 a 2015 evoluíram quanto estrutura e execução da atividade econômica na Bahia?

Nesse sentido, o artigo objetiva apresentar os programas dos PPAs 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015 que contemplam a aquicultura e comparar a efetividade das ações por meio dos indicadores alcançados e esperados contidos no relatório da política. Especificamente, apontar o tipo de planejamento que norteou a elaboração de cada PPA; detalhar cada programa relacionado à aquicultura; e comparar os indicadores esperados e alcançados de cada programa.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

## II. Fundamentação Teórica

Ao final dos anos 1990, a noção de desenvolvimento se expandiu e outras dimensões foram incorporadas, como aspectos ambientais, cidadania e direitos humanos (Corrêa, 2009). Segundo Sen (2010), o desenvolvimento é a busca pela eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades dos cidadãos. Assim, a qualidade do progresso será proporcionalmente refletida no aumento da liberdade, ligada às oportunidades econômicas, livre-arbítrio político, condições básicas de saúde, educação, moradia etc.

O desenvolvimento não se limita apenas à redução da pobreza ou assistencialismo, mas à promoção de vida digna à população. Por sua vez, a comunidade é vista como agente de desenvolvimento; deve concentrar forças, ciente do poder que lhe é outorgado, reforçando uma construção social, econômica e política sustentável que vislumbre resultados contínuos e progressivos (Ocampo, 2003).

### II.1 Abordagem Territorial do Desenvolvimento Local

A abordagem territorial na promoção do desenvolvimento em nível local pode ser entendido a partir das teorias com ênfase nos fatores de aglomeração de inspiração marshalliana e keynesiana que surgiram a partir da década de 1950, destacando-se as publicações de Perroux em 1955, Myrdal em 1957, Hirschman em 1958 e North em 1959. A teoria dos Polos de Crescimento, de Perroux, salientava que uma ou mais indústrias motrizes exerciam papel dominante sobre as movidas (Diniz, 2001). Myrdal reforçou essa teoria e apresentou a desigualdade como causação circular e acumulativa: regiões ricas tendem a se tornar mais ricas e regiões pobres, mais pobres. Enquanto Hirschman e a teoria dos Encadeamentos identificou efeitos positivos (*trickle-down*) e negativos (*polarization*) considerando que as regiões



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

mais desenvolvidas tendem a atrair capital e trabalho qualificado das regiões atrasadas, realimentando a desigualdade. E North defendeu o desenvolvimento regional através da base exportadora: uma atividade de exportação baseada em fatores próprios do local (Diniz, 2001).

O propósito central das teorias criadas era explicar a situação mundial capitalista que acabara reforçando a disparidade entre centro e periferia e intimando o Estado a intervir econômico e socialmente por meio do planejamento territorial (Diniz, 2001). Dessa forma, os planejadores de políticas públicas começaram a priorizar o território como sujeito do desenvolvimento. O território passou a ser analisado conforme as relações sociais que nele se materializam e seu papel protagonista, obedecendo a dinâmica de montar o planejamento a partir do território.

O enfoque territorial ganhou expressividade e assumiu o uso normativo e operacional: planejamento, ações de implementação e articulação em todas as esferas (Schneider, 2004). No caso do Brasil, Diniz (2013) apresenta uma visão crítica sobre o planejamento subnacional. O autor sinaliza urgência em estabelecer novos padrões de intervenção pública e articulação frente o acúmulo de instrumentos e experiências de planejamento.

### II.2 Tipologia de Planejamento

A noção de planejamento originou-se no período de pós-guerra entre os anos 1920 e a crise de 1929, e se tornou salutar principalmente nos países ocidentais. Com o avanço das técnicas de planejamento, o conceito passou a incorporar a gestão, intimamente relacionada ao conceito de desenvolvimento, enfatizado na compreensão do desenvolvimento descentralizado, da escala humana em ambientes locais e regionais (PNUD, 1997).



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Escudero (2014) estabelece 4 tipos de planejamento mediante o papel do Estado, os aspectos metodológicos e conteúdo: normativo, sistêmico, estratégico e participativo. O planejamento normativo é essencialmente pautado no conteúdo e a metodologia, praticamente inexistente. No planejamento sistêmico há participação da metodologia na formulação do plano, mas o conteúdo ainda se destaca. No planejamento estratégico o conteúdo possui parcela menor e a metodologia assume a liderança, focado na praticidade. E no planejamento participativo, a metodologia se sobrepõe ao conteúdo.

A abordagem participativa pode ser entendida como um conjunto de métodos e ferramentas que podem ser utilizados em várias medidas com o objetivo de que as partes interessadas se integrem no processo. É possível ainda hoje, encontrar os 4 tipos de planejamento sendo utilizados pelas gestões dos três níveis executivos, porém o planejamento estratégico e participativo se destacam. Em linhas gerais, o planejamento deve ser encarado como exercício do Estado que exige a articulação dos fatores constitutivos: i) população, ii) território, iii) poder político (Escudero, 2014).



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### **III. Metodologia**

O artigo possui natureza aplicada, pois pretendeu gerar conhecimento que auxiliasse a análise dos programas contidos nos Planos Plurianuais, bem como natureza analítico-descritiva, visando corroborar à análise dos programas contidos no PPA estadual nos três períodos estudados. Quanto à forma de abordagem do problema, a pesquisa adotou a linha qualitativa como forma de análise por meio da comparação entre os indicadores pré-estabelecidos pelo plano e divulgados no site do Tribunal de Contas do Estado – TCE.

Os procedimentos técnicos foram bibliográficos e documentais através da coleta de dados secundários. Para o alcance do objetivo geral foram utilizados dados secundários em bibliotecas digitais e sites institucionais da Secretaria do Planejamento. Para comparação dos indicadores alcançados e esperados dos PPAs 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015, os dados também foram secundários disponíveis nos sites da SEPLAN e Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Por sua vez, a análise qualitativa integrou os resultados e subsidiou a discussão do estudo.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### IV. Análise e discussão dos dados

#### IV.1 Plano Plurianual Estadual 2004-2007

O PPA 2004-2007 “Bahia: Desenvolvimento Humano e Competitividade” adotou caráter abrangente e multidisciplinar, exemplificado nas estratégias social, econômica, ambiental, espacial e gestão que nortearam o plano do Poder Executivo em 17 linhas de intervenção, 37 programas e 670 ações. Os programas buscaram uma integração das regiões – 13<sup>2</sup> eixos de desenvolvimento – mais empobrecidas em comparação às áreas centrais, uma orientação reforçada pela diretriz transversal, integrante do Plano Estratégico do Governo (Bahia, 2003).

##### IV.1.1 Programas voltados para a aquicultura

No PPA, três programas abordaram a aquicultura em 6 ações. O programa Cadeias Produtivas abordou 2 ações coordenadas por 8 secretarias, destacando-se a Secretaria da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária (SEAGRI). A primeira foi Assistência Técnica a Aquicultores, cujas metas foram prestar assistência a 1.800 produtores; implantação de 4 unidades de beneficiamento de pescado e treinamento a 3.000 pescadores. A segunda ação foi Fortalecimento da Pesca Oceânica, constituída em 4 metas: construção de 8 unidades de pesca, implantação de 32 atratores, aquisição de 40 embarcações e modernização de 160 embarcações pesqueiras (Bahia, 2003).

---

<sup>2</sup> 1 - Metropolitano, 2 - Grande Recôncavo, 3 - Mata Atlântica, 4 - Extremo Sul, 5 - Nordeste, 6 - Chapada Norte, 7 - Chapada Sul, 8 - Planalto Sudoeste, 9 - Planalto Central, 10 - Baixo Médio São Francisco, 11 - Centro Leste São Francisco, 12 - Médio São Francisco e 13 - Oeste do São Francisco.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

O programa Gerando Negócios: apoio ao trabalhador e a micro, pequeno e médio empreendimentos, coordenado pela SEAGRI e outras secretarias, possuiu 1 ação de apoio às comunidades de marisqueiras e pescadores artesanais com a meta de apoiar 1.099 pequenos e médios empreendimentos. O programa Organizando a Produção: Produtividade e Competitividade abordou 3 ações. A ação Produção e Distribuição de Alevinos teve a meta de distribuição de 64 mil alevinos em estação de piscicultura.

A ação Implantação de Polos de Piscicultura e Ostreicultura, 2 metas: i) assistência a 5,3 mil famílias; e ii) implantação de 5 polos de piscicultura em grandes barragens. Já a ação Desenvolvimento da Pesca Artesanal, 4 metas: i) distribuição de 240 materiais e equipamentos; ii) implantação de 20 unidades artesanais de pesca; iii) treinamento a 4 mil pescadores e iv) modernização de 40 embarcações pesqueiras artesanais (Bahia, 2003).

Quanto aos indicadores relacionados à pesca, o PPA contou com o Índice de Produção Física do Pescado Exportado no Estado e o Índice de Produção Física do Pescado no Estado do programa “Organizando a produção: produtividade e competitividade”, ambos criados com base no ano de 2002 (Tabela 1).

Tabela 1

**Indicadores voltados à aquicultura no PPA 2004-2007**

Indicador	Unid. de medida	Referência		Índice esperado	Cálculo
		Índice	Ano		
<b>Índice de produção física do pescado exportado no Estado</b>	Número-índice	100	2002	160,9	Valor de referência (2002) = 4.816 toneladas. Cálculo: (Volume exportado de peixe, crustáceos, moluscos e outros no ano/Volume exportado de peixe, crustáceos, moluscos e outros no



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

---

					ano 2002) X 100
<b>Índice de produção física do pescado no Estado</b>	Número-índice	100	2002	138,7	[Produção pesqueira (crustáceos, peixes, moluscos) no ano/Produção pesqueira no ano 2002] X 100

---

**Nota.** Fonte: Adaptado de “Plano Plurianual-Participativo 2004-2007, Bahia: Desenvolvimento Humano e Competitividade”, de Bahia, 2003.

Em se tratando do alcance das metas e ações propostas pelos programas, não foi possível comparar os resultados específicos, pois até 2011 o governo não disponibilizava os relatórios anuais com base no PPA. Entretanto, os resultados anuais sobre pesca e aquicultura forneceram um vislumbre geral sobre o avanço do setor e, em alguns casos, até superaram as metas estabelecidas. As exportações baianas de pescado no período significaram US\$ 65.638, valor em US\$ 1.000 FOB, 47 empresas foram constituídas, 38,9 milhões de alevinos distribuídos (Bahia 2006; Bahia, 2007b; Bahia, 2008).

#### IV.2 Plano Plurianual Estadual 2008-2011

O PPA 2008-2011 “Construindo a Terra de Todos Nós” contou com 7 macro objetivos, 2 eixos estruturantes, 15 diretrizes estratégicas que se desdobraram em 147 programas na matriz do Poder Executivo, direcionadas especialmente pelos 26 Territórios de Identidade (TI)<sup>3</sup>. Destes programas, dois abordaram a aquicultura e

---

<sup>3</sup> 1 – Irecê, 2 - Velho Chico, 3 - Chapada Diamantina, 4 – Sisal, 5 - Litoral Sul, 6 - Baixo Sul, 7 - Extremo Sul, 8 - Médio Sudoeste da Bahia, 9 - Vale do Jiquiriçá, 10 - Sertão do São Francisco, 11 - Bacia do Rio Grande, 12 - Bacia do Paramirim, 13 - Sertão Produtivo, 14 - Piemonte do Paraguaçu, 15 - Bacia do Jacuípe, 16 - Piemonte da Diamantina, 17 - Semiárido Nordeste II, 18 - Litoral Norte e Agreste Baiano, 19 - Portal do Sertão, 20 - Vitória da Conquista, 21 – Recôncavo, 22 - Médio Rio de Contas, 23 - Bacia do Rio Corrente, 24 – Itaparica, 25 - Piemonte Norte do Itapicuru, 26 - Metropolitano de Salvador. OBS: Atualmente, existem 27 territórios; o recente se chama Costa do Descobrimento.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

um foi inteiramente dedicado à temática com diversas ações de comercialização, infraestrutura, capacitação, produção etc. (Bahia, 2007).

### IV.2.1 Programas voltados para a aquicultura

O programa Segurança Alimentar e Nutricional teve uma ação específica intitulada Incentivo à Produção de Alimentos Através da Pesca, Piscicultura e Aquicultura – Pescando Renda. A meta pretendeu atender a 6.750 famílias em 17 TI, destacando-se Litoral Sul com 2.000, Sertão do São Francisco e Velho Chico com 750 cada, Baixo Sul com 625 e Bacia do Jacuípe com 500 famílias. Os órgãos participantes foram Casa Civil e SEDES (Bahia, 2007).

O PPA 2008-2011 contou com um programa exclusivo para a aquicultura: Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e Pesca e Comercialização da Produção, sob a coordenação da SEAGRI, que objetivou apoiar a atividade da aquicultura e pesca oceânica. O programa englobou 4 índices na perspectiva da produção de pesca em áreas estuarinas e marinhas, áreas continentais, produção certificada pela Adab e Mapa, e da produção pesqueira oceânica (Tabela 2). Devido às demandas territoriais houve o direcionamento de ações para 18 TI e 3 ações gerais para o Estado com a meta de distribuição de 125 mil alevinos, produção familiar de 16.800 t e a produção de 88.562 t pela Rede Negócio do Pescado (Bahia, 2007).

Tabela 2

#### Indicadores voltados à aquicultura no PPA 2008-2011

Indicador	Unid. de medida	Referência		Índice esperado	Cálculo
		Índice	Ano		
Índice de expansão da produção pesqueira oceânica	Número-índice	100	2005	132	(Número de toneladas da produção pesqueira oceânica no ano/Número de toneladas da produção pesqueira oceânica



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Índice de expansión de pescado comercializado com certificación pela Adab e Mapa	Número-índice	100	2005	588	ca no ano de referência) X 100 (Número de toneladas de pescado comercializado com certificación pela Adab e Mapa no ano/Número de toneladas de pescado comercializadas com certificación pela Adab e Mapa no ano de referência) X 100
Índice de expansão da produção de pescado nas áreas continentais	Número-índice	100	2005	492	(Número de toneladas de pescado obtidas nas áreas continentais no ano/Número de toneladas de pescado obtidas nas áreas continentais no ano de referência) X 100
Índice de expansão da produção de nas áreas estuarinas e marinhas	Número-índice	100	2005	573	(Número de toneladas de pescado obtidas nas áreas estuarinas e índice no ano/Número de toneladas de pescado obtidas nas áreas estuarinas e marinhas no ano de referência) X 100

**Nota.** Fonte: Adaptado de “Plano Plurianual 2008-2011, Bahia: Construindo a Terra de Todos Nós”, de Bahia, 2007a.

O programa Integração e Operação das Práticas de Vigilância da Saúde, de responsabilidade da Secretaria da Saúde, possuiu 2 ações voltadas para a aquicultura. A primeira objetivou realizar oficina sobre higiene e saúde na captura de marisco com meta de 400 marisqueiros capacitados e a segunda, distribuir materiais de proteção à saúde do trabalhador na captura do marisco, com a meta de 460 kits distribuídos (Bahia, 2007a).

Quanto aos resultados esperados, a análise comparativa encontrou a mesma dificuldade do PPA anterior. Ao longo dos quatro anos, 30 empresas foram constituídas apresentando uma evolução gradual em 5, 6, 7 e 12, respectivamente. Ademais, a distribuição de 50 milhões de alevinos em barragens públicas e para projetos sociais beneficiaram mais de 90 mil famílias ribeirinhas. Houve reforma de 8



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

estações de produção de alevinos e instalação de 32 módulos com 1.280 tanques-rede nas barragens públicas (Bahia 2009; Bahia, 2012).

Somente em 2009, foram entregues 58 novas embarcações motorizadas e 6.600 equipamentos para o aparelhamento da frota e conservação do pescado. Em 2010, destacou-se 5.258 famílias beneficiadas pelo Programa Pescando Renda, e em 2011, 2.984 famílias; distribuídos 100 kits marisqueiras e 150 kits de proteção individual. Foram realizados cursos básicos de piscicultura em beneficiamento do pescado para 500 pescadores em 25 municípios e capacitação de 30 pescadores em pesca oceânica, em 2011 (Bahia, 2010; Bahia, 2011b; Bahia 2012).

### IV.3 Plano Plurianual Estadual 2012-2015

O PPA 2012-2015 passou a priorizar a construção de uma agenda propositiva para a integração territorial e econômica das regiões produtoras do Estado. O PPA foi pautado em 3 eixos estruturantes que concentram 47 programas, sendo 3 programas voltados à aquicultura, 2 do eixo estruturante “Inclusão Social e Afirmação de Direitos” e 1 do eixo “Desenvolvimento Sustentável e Infraestrutura para o Desenvolvimento” na área temática Cadeias Produtivas do Agronegócio (Bahia, 2011a).

#### IV.3.1 Programas voltados para a aquicultura

O programa Segurança Alimentar e Nutricional estabeleceu o compromisso com a meta de apoiar a inclusão de 46,8 mil famílias de modo regionalizado pelos TI, porém, o resultado final da meta foi insatisfatório, apenas 75 famílias foram beneficiadas em 2012 e nos anos seguintes não foram disponibilizadas informações. O Relatório Anual de Avaliação da Execução do PPA 2012-2015 não esclarece o moti-



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

vo, mas aponta ineficiência no acompanhamento e monitoramento da meta proposta (Bahia, 2011a; Bahia, 2016a).

O programa Vida Melhor contou com três compromissos para aquicultura e/ou pesca, coordenados pela SEAGRI. O primeiro compromisso possuiu duas metas: i) produzir 112 mil toneladas de pescado; e ii) beneficiar 30 mil famílias ribeirinhas. No segundo, a meta foi produzir 360 mil toneladas de pescado e o terceiro compromisso, prestar assistência técnica a 12 mil aquicultores e pescadores (Bahia, 2011a). Para tanto, criou-se o Índice de Expansão da Produção de Pescado cujo cálculo do índice esperado foi de 159.545,00 t até 2015 (Tabela 3).

De acordo Bahia (2016b), devido às dificuldades de recuperação dos ecossistemas aquáticos e ao longo período de estiagem, houve diminuição dos níveis dos reservatórios e o índice alcançado, 123.408,00 t, não atendeu ao fixado no planejamento, cumprindo 77%. Quanto ao terceiro, apenas três TI foram monitorados: Bacia do Paramirim com 0%, Bacia do Rio Corrente com 28% e Bacia do Rio Grande com 53% de assistências técnicas realizadas (Bahia, 2016a).

Tabela 3

### Indicadores voltados à aquicultura no PPA 2012-2015

Indicador	Unid. de medida	Referência		Índice esperado	Cálculo
		Índice	Ano		
Índice de Expansão da Produção do Pescado	T	119.601,70	2009	159.545,00	Número de toneladas de pescado obtidas pela pesca extrativa e pela aquicultura nas áreas marinha e costeira no ano de aferição / Número de toneladas de pescado obtidas pela pesca extrativa e pela aquicultura nas áreas marinha e costeira no ano de referência * 100
Expansão da Produção da	T	6.023,10	2009	12.046,00	(Número de toneladas de pescado obtido pela aquicultu-



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

---

**Aquicultura  
nas Áreas  
Marinhas**

ra nas áreas marinhas no ano de aferição / Número de toneladas de pescado obtido pela aquicultura nas áreas marinhas no ano de referência - 1) \* 100

---

**Nota.** Fonte: Adaptado de “Plano Plurianual: PPA 2012-2015”, de Bahia, 2011a.

Quanto ao programa Desenvolvimento e Sustentabilidade da Agropecuária Empresarial, a meta consistiu em alcançar a produção de 60.000 t de todos os tipos de pescado. Em se tratando da pesca marinha, o índice Expansão da Produção da Aquicultura nas Áreas Marinhas estabeleceu a meta de 12.046 t (Tabela 3), sendo alcançado 69%, equivalente a 8.283 t (Bahia, 2016b).

#### IV.4 Tipologia de planejamento dos PPAs entre 2004-2015

Para o PPA de 2004-2007 foram criados Eixos de Desenvolvimento que regionalizaram 5 estratégias desdobradas em 17 linhas de intervenção e 37 programas e 670 ações, com o orçamento de R\$ 26,2 bilhões; 53,1% de recursos orçamentários e 46,9%, extra orçamentários. Esse PPA incluiu a questão ambiental, incorporou a criação de indicadores socioeconômicos e se tornou inovador por adotar o planejamento participativo com 500 representantes (Bahia, 2003; Pomponet, 2008).

O PPA 2008-2011 também contou com participação popular que envolveu 12.343 representantes de todo o Estado, divididos em grupos temáticos resultando 8.343 propostas que foram refinadas em 7 macro objetivos, 2 eixos de desenvolvimento, 3 diretrizes e 141 programas e ações. Vale destacar que foram criados instrumentos de monitoramento e acompanhamento, como o Conselho de Acompanhamento do Planejamento Plurianual (CAPP) e do Sistema Informatizado de Gestão e Acompanhamento do Plano Plurianual – SIGA PPA (IPEA, 2016).



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

O PPA 2012-2015 passou a priorizar a construção de uma agenda propositiva para a integração territorial e econômica das regiões produtoras do Estado. O plano contou com a criação da metodologia de Monitoramento e Avaliação do PPA, criado em 2012 que possibilitou melhoria na apresentação e acompanhamento dos resultados em relatórios anuais. Através da participação social, foram estabelecidos 3 eixos estruturantes, 47 programas desdobrados em ementas, indicadores, direcionamento dos recursos e compromissos (Bahia, 2011a; Bahia, 2017).

Logo, observa-se que a tipologia de planejamento adotada pelo governo da Bahia para os três PPAs foi o tipo participativo, proposto por Escudero (2014). Os três PPAs estudados adotaram uma metodologia do tipo *bottom-up*, uma construção de realizada participativamente com representantes de grupos sociais, em resposta às demandas do pacto federal entre o Poder Público e os diversos atores sociais, a fim de assegurar legitimidade e transparência das ações governamentais (Bahia, 2011a).



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### V. Conclusão

Como grande parte das políticas públicas, os PPAs de 2004-2015 foram bem estruturados em termos teóricos, porém sua execução e acompanhamento foram deficientes, conforme apontaram os resultados comparativos ou até mesmo pela falta de relatórios no caso dos PPAs de 2004-2007 e 2008-2011. Inclusive, essa se constitui a maior crítica à gestão do planejamento no Estado da Bahia, pois a falta de resultados anuais ou agregados em relação ao cumprimento das metas e ações do PPA torna imprecisa a avaliação da efetividade da política.

A partir de 2012, iniciou-se a construção dos relatórios anuais totalmente embasados no PPA que apresentou os resultados de cada ação, meta e índices, tornando possível uma análise comparativa. No PPA de 2012-2015, tanto o Índice de Expansão da Produção do Pescado quanto o de Expansão da Produção da Aquicultura nas Áreas Marinhas obtiveram resultados abaixo de 80%, conseguiram alcançar 77% e 69%, respectivamente. As metas, por sua vez, tiveram resultados abaixo da média e muitas informações sem dado algum recorrente em mais de um ano, o que dificultou a avaliação.

Se comparado o primeiro PPA e o último, em termos estruturais, a quantidade de programas e índices se mantiveram, 3 e 2 respectivamente, porém suas finalidades foram melhoradas e compactadas: de 6 para 5 compromissos e de 14 para 5 metas, aspecto que projetou otimizar o cumprimento das metas e coordenação pelas secretarias. Ainda importa destacar que no PPA 2012-2015 os programas passaram a abordar a questão da inclusão produtiva, melhoria do apoio técnico e comercialização.

Ou seja, a quantidade se manteve, mas houve uma expansão em nível numérico das metas relativas aos programas com uma média evolutiva de 380%, como o caso da assistência técnica aos aquicultores/produtores com 300% que de 3 mil



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

ampliou para 12 mil, chegando até a 466% em se tratando da assistência às famílias de pescadores que saltou de 5,3 mil para 30 mil. Outro grande avanço que foi a criação das entregas, no PPA 2012-2015 as metas foram esclarecidas com definição das entregas, cerca de 30, distribuídas entre as 5 metas.

Diante dos resultados e discussões, avalia-se que o problema de pesquisa foi respondido, pois houve evolução estrutural, entretanto, a ausência de disponibilização dos dados impossibilitaram uma análise da execução dos programas voltados à aquicultura. Quanto aos objetivos específicos, dois foram alcançados (apontar o tipo de planejamento de cada PPA e detalhar cada programa relacionado à aquicultura) e um, parcialmente, já que a comparação dos indicadores esperados e alcançados de cada programa só foi possível para o PPA 2012-2015.

Os programas de fomento à aquicultura contidos nos PPAs do período entre 2004-2015 foram executados e melhorados ao longo do tempo em termos técnicos, sociais, econômicos e de negócios, apesar das ressalvas. Estruturalmente, foi possível notar melhor abordagem da tipologia do planejamento, principalmente na dimensão gestão, que no último período passou a contar com a Metodologia de Monitoramento e Avaliação com relatórios parciais sobre o acompanhamento dos programas, metas, entregas e índices.

A dimensão participativa também merece destaque, pois o processo de construção do PPA estabeleceu uma trajetória progressiva quanto a quantidade de reuniões e qualidade dos representantes. Portanto, ratifica-se o PPA participativo como um instrumento de planejamento estratégico relevante quanto ao avanço e qualidade de políticas voltadas para a expansão da aquicultura, haja vista a participação econômica de destaque desta atividade para Bahia e Região Nordeste.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

## **VI. Bibliografía**

Bahia. (2003). *Plano Plurianual-Participativo 2004-2007, Bahia: Desenvolvimento Humano e Competitividade*. Salvador: SEPLAN.

Bahia. (2006). *Relatório de Atividades 2005*. Salvador: SEPLAN.

Bahia. (2007a). *Plano Plurianual 2008-2011, Bahia: Construindo a Terra de Todos Nós*. Salvador: SEPLAN.

Bahia. (2007b). *Relatório de Atividades 2006*. Salvador: SEPLAN.

Bahia. (2008). *Relatório de Atividades 2007*. Salvador: SEPLAN.

Bahia. (2009). *Relatório de Atividades 2008*. Salvador: SEPLAN.

Bahia. (2010). *Relatório de Atividades 2009*. Salvador: SEPLAN.

Bahia. (2011a). *Plano Plurianual: PPA 2012-2015*. Secretaria do Planejamento: Salvador. Governo da Bahia.

Bahia. (2011b). *Relatório de Atividades 2010*. Salvador: SEPLAN.

Bahia. (2012). *Relatório de Atividades 2011*. Salvador: SEPLAN.

Bahia. (2016a). *Relatório Anual de Avaliação da Execução do PPA 2012 – 2015*. Ano 2015. Volume I. Salvador.

Bahia. (2016b). *Relatório Anual de Avaliação da Execução do PPA 2012 – 2015*. Ano 2015. Volume II – Edição Revisada. Salvador.

Bahia. (2017). *Monitoramento e Avaliação*. Recuperado em 10 maio 2017, de <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=28>.

Corrêa, V. P. (2009). Desenvolvimento territorial e a implantação de políticas públicas Brasileiras vinculadas a esta perspectiva. In: IPEA. *Regional, urbano e ambiental*. Dez, p. 23-37.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Diniz, C. C. (2001). *A questão regional e as políticas governamentais no Brasil*. Universidade Federal de Minas Gerais (Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional).

Diniz, C. C. (2013). *Dinâmica regional e ordenamento do território brasileiro: desafios e oportunidades*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR.

Escudero, C. S. (2014). Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Serie Desarrollo Territorial*, nº 17. CEPAL.

Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2016). *The State of World Fisheries and Aquaculture*. Rome. Recuperado em 16 jan. 2017 de <http://www.fao.org/3/a-i5555e.pdf>>.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2016). Planejamento e Gestão governamental na Esfera Estadual: uma análise comparativa dos processos, conteúdos e sistemas de acompanhamento dos PPAs. *Plano Plurianual 2012-2015*. Relatório de pesquisa. Governo da Bahia.

Ocampo, J. A. (2003). Capital social y agenda del desarrollo. In: ATRIA, Raúl, SILES, Marcelo, ARRIAGADA, Irma, ROBINSON, Lindon J. & WHITERFORD, Scott (comps.), *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, University of Michigan Press.

Pomponet, A. S. (2008). Envolvimento social na formulação de políticas públicas: o PPA participativo 2008-2011 na Bahia. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v.18, n.1, abr./jun. p.137-145.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. (1997). *Guia metodológico de capacitação em gestão ambiental urbana*. 1. ed. Equador: CEUR / PUCMM.

Schneider, S. (2004). A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 88-125.