

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE ENGENHARIA AGRÍCOLA

**GESTÃO E EFICÁCIA DO PLANEJAMENTO DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

MARCO AURÉLIO DE LIMA E MYRRHA

CAMPINAS
FEVEREIRO DE 2010

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE ENGENHARIA AGRÍCOLA

**GESTÃO E EFICÁCIA DO PLANEJAMENTO DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Dissertação submetida à banca
examinadora para obtenção do título de
Mestre em Engenharia Agrícola na Área
de Concentração em Planejamento e
Desenvolvimento Rural Sustentável.

MARCO AURÉLIO DE LIMA E MYRRHA

Orientador: Professor Doutor NILSON ANTONIO MODESTO ARRAES

CAMPINAS
FEVEREIRO DE 2010

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DA ÁREA DE ENGENHARIA E ARQUITETURA - BAE - UNICAMP

M997g Myrrha, Marco Aurélio de Lima e
Gestão e eficácia do planejamento do
desenvolvimento regional / Marco Aurélio de Lima e
Myrrha. --Campinas, SP: [s.n.], 2010.

Orientador: Nilson Antonio Modesto Arraes.
Dissertação de Mestrado - Universidade Estadual de
Campinas, Faculdade de Engenharia Agrícola.

1. Planejamento territorial. 2. Desenvolvimento
regional. 3. Política governamental - Participação
popular. 4. Administração pública. 5. Governança. I.
Arraes, Nilson Antonio Modesto. II. Universidade
Estadual de Campinas. Faculdade de Engenharia
Agrícola. III. Título.

Título em Inglês: Effectiveness of management and planning of regional
development

Palavras-chave em Inglês: Territorial planning, Regional development, People
participation, Public administration, Governance

Área de concentração: Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável

Titulação: Mestre em Engenharia Agrícola

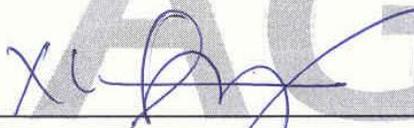
Banca examinadora: Geraldo Gomes Serra, Mauro José Andrade Tereso

Data da defesa: 26/02/2010

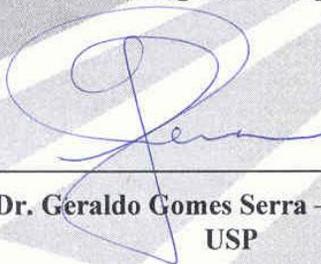
Programa de Pós Graduação: Engenharia Agrícola

Este exemplar corresponde à redação final da **Dissertação de Mestrado** defendida por **Marco Aurélio de Lima e Myrrha**, aprovado pela Comissão Julgadora em 26 de fevereiro de 2010, na Faculdade de Engenharia Agrícola da Universidade Estadual de Campinas.

FEAGRI



Prof. Dr. Nilson Antonio Modesto Arraes – Presidente e Orientador
Feagri/Unicamp



Prof. Dr. Geraldo Gomes Serra – Membro Titular
USP



Prof. Dr. Mauro José Andrade Tereso - Membro Titular
Feagri/Unicamp

Faculdade de
Engenharia Agrícola
Unicamp

AGRADECIMENTOS

A elaboração desta dissertação envolveu diversas pessoas que merecem meus agradecimentos.

O primeiro é para minha família que com grande paciência me apoiou durante o período dedicado aos trabalhos acadêmicos e às constantes viagens ao Sul de Minas Gerais. À minha esposa Gláucia e à nossa filha Luiza, agradeço pela tolerância e carinho despendido nesse período.

Aos meus pais que deixaram como grande legado a importância da educação.

Aos meus queridos irmãos Alexandre, Rodrigo, Eleonora, Débora e Juliana, sempre presentes na minha vida.

Ao meu orientador Professor Nilson Antonio Modesto Arraes por sua paciência, compreensão e constantes sugestões, meu muito obrigado.

Agradeço ao Professor Geraldo Gomes Serra, que com sua sabedoria e conhecimentos multidisciplinares muito contribuiu para a finalização deste trabalho.

Ao amigo Normando Machado de Moraes Neto com seus conhecimentos práticos sobre as regiões rurais brasileiras.

Aos Professores Mauro José Andrade Tereso, Laura Machado de Mello Bueno e Gisela Cunha Viana Leonelli pelas valiosas sugestões.

Às minhas colegas de turma Ariane e Malimíria, que me acompanharam durante os últimos quatro anos na UNICAMP.

Finalmente, gostaria de agradecer aos professores e funcionários da FEAGRI em especial aos da Secretaria de Pós-Graduação, por facilitar o cumprimento das exigências da universidade.

SUMÁRIO

	Página
AGRADECIMENTOS	II
LISTA DE MAPAS	VII
LISTA DE TABELAS E QUADROS	VIII
LISTA DE FIGURAS	IX
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	X
RESUMO	XII
ABSTRACT	XIII
1. APRESENTAÇÃO	1
2. INTRODUÇÃO	2
3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	6
3.1 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	6
3.2 PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO TERRITORIAL	12
3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS REGIONAIS	20
3.4 GOVERNANÇA REGIONAL	26
3.4.1 As associações intermunicipais em Minas Gerais	33
3.5 METODOLOGIAS PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO	39
3.6 MENSURAÇÃO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	45
4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	52
4.1 COLETA DE DADOS SOBRE OS PLANOS REGIONAIS EM ESTUDO	52
4.2 ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO REGIONAL DOS GOVERNOS DE SÃO PAULO, RIO GRANDE DO SUL, CEARÁ E MINAS GERAIS	53
5. EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO REGIONAL ANALISADAS	55
5.1 RIBEIRÃO PRETO (1976 A 1978)	55
5.1.1 Histórico e caracterização regional	55
5.1.2 Metodologia de planejamento adotada	56
5.1.3 Objetivos	56
5.1.4 Diretrizes	57
5.1.5 Propostas	58
5.2 RIO GRANDE DO SUL (1991 A 1999)	58
5.2.1 Histórico e caracterização regional	59
5.2.2 Metodologia de planejamento adotada	61
5.3 CENTRO SUL - VALE DO SALGADO (2003 A 2004)	61
5.3.1 Histórico e caracterização regional	61
5.3.2 Metodologia de planejamento adotada	62
5.3.3 Objetivos	63
5.3.4 Diretrizes	63
5.3.5 Propostas	66
5.4 MÉDIO RIO GRANDE (2009)	67
5.4.1 Histórico e caracterização regional	67
5.4.2 Metodologia de planejamento adotada	71
5.4.3 Objetivos	74
5.4.4 Diretrizes	75

5.4.5	<i>Propostas</i>	75
6.	RESULTADOS E DISCUSSÃO	92
6.1	RESULTADOS DAS PESQUISAS	92
6.2	ANÁLISE DOS RESULTADOS	92
6.2.1	<i>Abordagem conjunta das quatro experiências de planejamento regional</i>	92
6.2.2	<i>Ribeirão Preto</i>	93
6.2.3	<i>Rio Grande do Sul</i>	93
6.2.4	<i>Centro-Sul Vale do Salgado</i>	94
6.2.5	<i>Médio Rio Grande</i>	95
7.	CONCLUSÕES	98
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	101
	DEMAIS BIBLIOGRAFIAS CONSULTADAS	107
	APÊNDICE	112
	ANEXOS	117

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Zonas fisiográficas de Minas Gerais segundo o IBGE – 1941 _____	34
Mapa 2: Microrregiões homogêneas de Minas Gerais segundo o IBGE - 1969 _____	34
Mapa 3: Microrregiões geográficas de Minas Gerais segundo o IBGE - 1990 _____	35
Mapa 4: Regiões de planejamento de Minas Gerais segundo a FJP - 1992 _____	35
Mapa 5: Regiões administrativas de Minas Gerais segundo a FJP - 1996 _____	36
Mapa 6: Associações municipais de Minas Gerais – Década de 1970 _____	37
Mapa 7: Regiões funcionais de planejamento e conselhos regionais de desenvolvimento _____	59
Mapa 8: Região AMEG _____	67
Mapa 9: Saneamento básico – Esgoto _____	82
Mapa 10: Saneamento básico – Resíduos sólidos _____	83
Mapa 11: Economia básica: Índice de empregos formais na área de abrangência do PDR _____	85
Mapa 12: Economia básica: Índice de empregos formais em Minas Gerais _____	86
Mapa 13: Setor primário: Índice de produção agrícola na área do PDR _____	88
Mapa 14: Setor Primário: Índice de produtividade agrícola na área do PDR _____	89
Mapa 15: Setor primário: Índice de produtividade agrícola em Minas Gerais _____	90
Mapa 16: Setor primário: Índice de produtividade agrícola em Minas Gerais – Benchmarking _____	91

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1: População e área da Região AMEG _____	69
Quadro 1: O elemento regional no contexto dos planos nacionais _____	17
Quadro 2: Associações de municípios em atividade em Minas Gerais _____	38
Quadro 3: Aplicação dos quatro aspectos envolvidos na institucionalização de uma região na experiência de planejamento dos COREDE. _____	54
Quadro 4: Propostas de projetos para a dimensão ambiental _____	75
Quadro 5: Propostas de projetos para a dimensão econômica _____	76
Quadro 6: Propostas de projetos para a dimensão social _____	77
Quadro 7: Propostas de projetos para a dimensão institucional _____	78
Quadro 8: Indicadores sugeridos para aferição do processo _____	80
Quadro 9: Síntese de propostas e resultados nas quatro experiências de planejamento regional _	96
Quadro 10: Aplicação dos quatro aspectos envolvidos na institucionalização de uma região nas experiências de planejamento _____	97
Quadro 11: Questões adicionais investigadas no PDR Ribeirão Preto _____	112
Quadro 12: Questões adicionais investigadas no PDR Centro Sul – Vale do Salgado _____	113
Quadro 13: Questões adicionais investigadas no PDR AMEG _____	114

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Sete formas de capital _____	11
Figura 2: Proposta de integração entre planejamento governamental e governança regional ____	27
Figura 3: Abordagem integrada para desenvolvimento social _____	48
Figura 4: Metodologia PDR Centro Sul – Vale do Salgado _____	62
Figura 5: Metodologia PDR Médio Rio Grande/MG _____	73
Figura 6: Estrutura dos Indicadores para a Dimensão Ambiental _____	81
Figura 7: Estrutura dos Indicadores para a Dimensão Econômica: Economia Básica _____	84
Figura 8: Estrutura dos Indicadores para a Dimensão Econômica: Setor Primário _____	86

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AMEG - Associação dos Municípios do Médio Rio Grande

APL - Arranjo Produtivo Local

CAPS/AD - Centro de Atenção Psicossocial/Álcool e Drogas

CDS – Comissão de Desenvolvimento Sustentável

CEF - Caixa Econômica Federal

CIBI - Comissão de Saúde Intergestora Bipartite

CIMEG - Consórcio Intermunicipal do Médio Rio Grande

COREDE - Conselhos Regionais de Desenvolvimento

DATASUS - Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde

DLIS - Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável

EMATER-CE – Empresa Cearense de Assistência Técnica

EZEC - Empowerment Zones and Enterprises Communities Program

FESP - Fundação de Ensino Superior de Passos

FJP – Fundação João Pinheiro

FINBRA - Finanças Municipais do Brasil - Secretaria do Tesouro Nacional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

MEC - Ministério da Educação

MRH – Micro-regiões Homogêneas

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU - Organização das Nações Unidas

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PAM - Pesquisa Agrícola Municipal

PDP - Plano Diretor Participativo

PDR - Plano de Desenvolvimento Regional

PIB - Produto Interno Bruto

PNSC - Parque Nacional da Serra da Canastra

PPA - Plano Plurianual

PRODER - Programa de Desenvolvimento de Emprego e Renda

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais do Ministério da Educação

RMG - Região do Médio Rio Grande

SDLR - Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional do Estado do Ceará

SEBRAE - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEDRU - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana de Minas Gerais

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SIAB - Sistema de Informação de Atenção Básica

SUAS - Serviço Único de Ação Social

SUS - Sistema Único de Saúde

ZA - Zona de Amortecimento

RESUMO

Myrrha, Marco Aurélio de Lima e. “**GESTÃO E EFICÁCIA DO PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**”, FEAGRI, UNICAMP, 2010. Dissertação de Mestrado.

A descentralização político-administrativa ocorrida no Brasil a partir da Constituição de 1988 ampliou a autonomia de decisão, o poder e o controle sobre os recursos e responsabilidades dos municípios. Por outro lado, a União e os Estados reduziram seu apoio aos programas de financiamentos e de assistência técnica municipais. Também são conhecidas as dificuldades econômicas e administrativas de boa parte dos municípios brasileiros, notadamente aqueles com baixa população e distantes das capitais administrativas. A partir desse panorama, tem-se buscado novos modelos de governança que possibilitem maior cooperação intermunicipal, uma vez que diversos problemas e potencialidades são comuns a maioria deles. Há exemplos de sucesso desse tipo de cooperação em diversos países. No Brasil, a maioria das iniciativas em curso tem encontrado dificuldades quanto à continuidade das ações. O problema desta pesquisa é discutir “como implementar planos de desenvolvimento regional sem a constituição de autoridade político administrativa para sua gestão?” O objetivo é avaliar as condições que favorecem e dificultam a gestão e implementação de planos regionais e a consequente consolidação das microrregiões. A hipótese é que as associações intermunicipais podem se constituir importantes opções para a gestão e implementação dos planos de desenvolvimento regional em Minas Gerais. A metodologia abrangeu as etapas de: (i) Revisão bibliográfica; (ii) Coleta de dados sobre os Planos Regionais em estudo; (iii) Sistematização e análise de três iniciativas já consolidadas de Governos Estaduais para promover o Desenvolvimento Regional e do recém concluído Plano de Desenvolvimento Regional em Minas Gerais, que foi utilizado como fonte de exemplos; (iv) Apresentação e discussão dos resultados, a partir da ideia central de que a institucionalização de uma região envolve quatro aspectos para aferição das experiências de planejamento regional. Na etapa (v) são apresentadas as principais conclusões: (1) os Governos Estaduais têm grande dificuldade em atuar como agentes de implementação das ações de planejamento e tendem a descontinuar programas de governos anteriores, caso não se consolide instância de governança local; (2) a existência de associações de municípios já consolidadas em Minas Gerais tais como a AMEG, aliada às novas possibilidades institucionais como os consórcios intermunicipais, constituem importantes passos para o início do processo de gestão territorial microrregional no Estado mineiro.

Palavras-chave: Planejamento Territorial, Plano de Desenvolvimento, Participação Popular, Administração Pública, Governança Regional.

ABSTRACT

Myrrha, Marco Aurélio de Lima e. “**EFFECTIVENESS OF MANAGEMENT AND PLANNING OF REGIONAL DEVELOPMENT**”, FEAGRI, UNICAMP, 2010. Master’s Degree Dissertation.

The political/administrative decentralization in progress in Brazil since the Constitution 1988 amplified decision autonomy, empowerment and control on the resources and duties of the cities. Nevertheless, both federal and states administrations diminished their backing to the finance and municipal technical assistance programs. To aggravate the situation, widespread are the economic and managerial constraints faced by a great deal of Brazilian cities, noticeably those which have few inhabitants and are distant from major administrative capital cities. Given such perspective, new managerial structures/patterns which enable greater inter-municipal cooperation have been pursued, since various problems and potentialities are common to the majority of those cities. There are examples of similar successful cooperation actions carried out in many countries. In Brazil, the majority of the initiatives to establish inter-municipal cooperation in progress have been facing difficulty in terms of continuity.

The proposition of this study is “how to implement plans of regional development without resorting to political/administrative authorities constituted to their management?” The objective is to evaluate conditions which favor or hinder the management and implementation of regional planning and the consequent consolidation of the “micro-regions”. The hypothesis is that the inter-municipal associations might represent important options for the management and implementation of regional development plans in Minas Gerais. The methodology ranged the stages: (i) bibliographic revision; (ii) Collection of data on the Regional Plans in study; (iii) Systematization and analysis of three currently consolidated initiatives by states administrations to foster regional development and the recently concluded Regional Development Plan in Minas Gerais, which will be utilized as a source of examples; (iv) Presentation and discussion of the results based on the premise that the institutionalization of a given region involves four aspects to assess the experiences on regional planning. At stage (v) the main findings are presented: (1) the state governmental authorities experience great difficulty to act as agents for the implementation of planning actions and tend to discontinue programs implemented by previous administrations, in case an instance of governance is not consolidated. (2) the existence of currently consolidated municipal associations in Minas Gerais, such as AMEG, together with new institutional possibilities like inter-municipal consortia represent important steps to the commencement of the process of territorial management in Minas Gerais State.

Key words: Territorial Planning, Development Plan, People Participation, Public Administration, Regional Governance.

1. APRESENTAÇÃO

Meu interesse pela realização de mestrado na FEAGRI se deve à existência da área de concentração “Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável” nesta Faculdade, combinada aos trabalhos de pesquisa e extensão universitária que desenvolvo notadamente junto a municípios com características rurais em São Paulo e Minas Gerais. Algumas das disciplinas básicas ministradas envolveram conceitos em diferentes campos, tais como economia regional, geografia, urbanismo e sociologia. Procurei compreender esses novos conceitos e incorporá-los à minha visão de engenheiro agrícola e administrador de empresas.

A oportunidade prática para aprofundar a pesquisa sobre o assunto surgiu quando fui convidado a participar de um processo de planejamento e desenvolvimento territorial na região do Médio Rio Grande localizada no sudoeste de Minas Gerais em outubro de 2008.

Esse trabalho aborda o tema “Planejamento Regional” e, a partir de três exemplos de iniciativas consolidadas de governos estaduais e de recém concluída experiência no sul de Minas Gerais, apresenta os métodos utilizados na elaboração dos Planos, discute e compara alguns dos resultados alcançados.

2. INTRODUÇÃO

Município é a menor instância governamental passível de promoção de políticas públicas e controle de gastos e investimentos. Correspondente ao lugar da vida e das experiências cotidianas. As prefeituras municipais constituem a esfera de governo mais próxima dos cidadãos e são permanentemente pressionadas a encontrar respostas concretas para os problemas locais.

Nas últimas décadas no Brasil e, em especial, a partir da Constituição de 1988, há uma gradual descentralização político-administrativa, ampliando o poder, a autonomia de decisão, o controle sobre os recursos e as responsabilidades dos níveis sub-nacionais. As mudanças trazidas pela nova Constituição permitiram que os municípios pudessem avançar nos campos do desenvolvimento econômico e de políticas sociais. O papel dos municípios na promoção do desenvolvimento é crescente, notadamente em relação às iniciativas voltadas para a melhoria das condições de vida e à busca de soluções para seus problemas. Dessa forma, os municípios aumentaram as possibilidades de atuar no campo do desenvolvimento econômico e urbano, enquanto que os Estados e a União reduziram o apoio aos programas municipais de financiamentos e de assistência técnica. Por outro lado, são bastante conhecidas as dificuldades econômicas e administrativas de boa parte dos municípios brasileiros para fomentar seu desenvolvimento. Em especial aqueles com baixa população e distantes das capitais administrativas, carecem do apoio de outras esferas governamentais e de novos modelos de governança que possibilitem maior cooperação entre eles (VITTE, 2006).

Uma das formas de cooperação intermunicipal são os arranjos microrregionais. Esses arranjos, desde que bem estruturados e apoiados, permitem significativos avanços, uma vez que diversos problemas e potencialidades são comuns a maioria dos municípios. Exemplo claro é a necessária cooperação na área da saúde, onde pequenos municípios se apóiam em torno daquele que possui estrutura hospitalar que possa atender a demanda microrregional.

Segundo SILVA; MENDES (2004, p.34)

“o paradigma da regionalização cooperativa propõe o reconhecimento de um espaço privilegiado, a microrregião de saúde, onde os municípios da microrregião sanitária, em associação entre si e com apoio da União e da Secretaria Estadual de Saúde, farão a gestão das ações de atenção primária e secundária à saúde. Ao se associarem, os municípios da microrregião devem constituir um sistema microrregional de serviços de saúde – sob a forma de uma rede de atenção à saúde –, com base na cooperação gerenciada, gerando, pela sua ação solidária, um excedente cooperativo. Ademais, a regionalização cooperativa, ao associar municípios contíguos, reconstitui uma escala adequada para a oferta, econômica e de qualidade, dos serviços de saúde. O paradigma da regionalização cooperativa assenta-se no princípio da cooperação gerenciada, em que o componente da cooperação é dado pela associação intermunicipal e o componente gerencial explicita-se em mecanismos de planejamento, controle e avaliação compartilhados de redes microrregionais de atenção à saúde. Agreguem-se, a isso, os benefícios psicossociais de uma interiorização de recursos de maior densidade tecnológica. Mas o objetivo fundamental é garantir o acesso pronto dos usuários a serviços de qualidade, ao menor custo social e econômico possível.”

Dezenas de outras possibilidades de atuação em diferentes áreas da gestão municipal são possíveis de serem realizadas a partir da cooperação intermunicipal, através de diferentes arranjos institucionais, tais como agências de desenvolvimento, associações de municípios, consórcios intermunicipais, organização da sociedade civil de interesse público, conselhos e fóruns de desenvolvimento.

Segundo VEIGA (2006), os diversos tipos de arranjos institucionais podem ser vistos como decorrências da incapacidade das estruturas existentes tais como União, Estados e municípios de democratizar uma sociedade organizada em algumas poucas regiões metropolitanas, envoltas por diversas microrregiões polarizadas e por imensa variedade de situações que ocorrem em microrregiões rurais. Segundo o autor, tais arranjos institucionais buscam gerar governança onde a debilidade governamental ou a quase falta completa de governo é mais evidente, gerando enormes vazios institucionais que se situam entre a base municipal e o escalão intermediário estadual.

Nos últimos anos a administração federal e alguns governos estaduais têm estimulado o desenvolvimento de programas territoriais baseados nas micro e mesorregiões. Apesar de grande parte das tentativas terem sido frustradas, algumas parecem ter conseguido afirmar-se (BANDEIRA, 2006).

Os Planos de Desenvolvimento Regional no Brasil têm importantes funções, tais como representar aspectos relevantes do território e permitir a tomada de consciência sobre carências e potencialidades. Outra função é o chamado “contrato social”, momento onde a sociedade discute a problemática e define alguns acordos e diretrizes. Porém, diferentemente de Planos Municipais, Estaduais ou Federais que possuem governos capazes de implementá-los, os Planos Regionais nascem com um crônico problema: a dificuldade para sua gestão e consequente implementação.

O presente trabalho analisa três experiências consolidadas de iniciativas de planejamento de Governos Estaduais para promover o Desenvolvimento Regional (São Paulo, Rio Grande do Sul e Ceará) e o recém concluído Plano de Desenvolvimento Regional em Minas Gerais, que foi utilizado fonte de exemplos.

A Região do Médio Rio Grande (RMG), localizada no sudoeste do Estado de Minas Gerais é caracteristicamente agrícola e encontra-se pressionada por novas demandas econômicas, tais como a exploração turística da Serra da Canastra, em parte localizada nesse território, a instalação de novos condomínios horizontais, loteamentos fechados e chácaras de lazer nos municípios lindeiros aos dois reservatórios oriundos das usinas de Furnas e Marechal Mascarenhas de Moraes e a exploração mineral. VEIGA (2002) discute o estabelecimento de novos critérios para descrever de forma mais adequada os diversos sistemas de assentamento humano e seus correspondentes graus de artificialização dos ecossistemas. Além disso, não se pode falar em processos de desenvolvimento sem considerar grandes óbices globais que a ele se antepõe como as mudanças climáticas, a crise energética e as diferentes formas de pressão antrópica.

A RMG passa atualmente por amplo processo de planejamento territorial. Por iniciativa da Associação dos Municípios do Médio Rio Grande, apoiada pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana de Minas Gerais e pelo recém criado Consórcio Intermunicipal do Médio Rio Grande, foram identificadas potencialidades e deficiências da região e estruturadas propostas para estimular a economia e melhorar as condições da população.

Contextualizados os fatos emerge o problema da pesquisa: “É possível implementar planos de desenvolvimento regional sem a constituição de autoridade político administrativa para sua gestão?”

A hipótese é que as associações intermunicipais podem se constituir importantes opções para a gestão e implementação dos planos de desenvolvimento regional em Minas Gerais.

O objetivo é avaliar as condições que favorecem e dificultam a gestão e implementação de planos regionais e a consequente consolidação das microrregiões, a partir da análise das iniciativas de Governos Estaduais em situações e épocas distintas (São Paulo - 1976 a 1978; Ceará 2003 a 2004; Rio Grande do Sul – a partir de 1990) e do recém concluído Plano de Desenvolvimento Regional em Minas Gerais (2009) utilizado como fonte de exemplos.

A contemporaneidade dos temas “Planejamento Municipal e Regional” e “Desenvolvimento Sustentável”, justificam e embasam a necessidade de realização deste trabalho.

3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A revisão bibliográfica buscou sistematizar conhecimentos existentes e identificar experiências correlatas que apoiassem o estudo, através de pesquisas em bibliotecas, internet e publicações impressas. As áreas de consulta foram: planejamento territorial, local e regional; gestão territorial; governança territorial; metas e indicadores.

Foram analisadas teses de doutorado, dissertações de mestrado, artigos e trabalhos científicos publicados em periódicos nacionais e internacionais.

Para atingir os objetivos propostos, a revisão bibliográfica do presente estudo abordou temas como desenvolvimento sustentável, planejamento e ordenamento territorial, políticas públicas regionais, governança regional, metodologias para elaboração de planos de desenvolvimento e mensuração de processos de desenvolvimento regional.

3.1 Desenvolvimento sustentável

O conceito de “desenvolvimento” está associado muitas vezes a “crescimento”.

Segundo SACHS (2001), o Brasil foi o campeão do crescimento durante quatro décadas. Ainda assim saiu desta experiência como país subdesenvolvido.

Várias visões distintas coexistem e disputam os significados de desenvolvimento. Uma delas é compreender desenvolvimento como sinônimo de crescimento ou, numa pequena variação, desenvolvimento como resultado do crescimento. Outra toma o desenvolvimento como mito. Uma terceira não vê qualquer validade teórica ou prática na ideia de desenvolvimento, apenas ilusão ou argumento ideológico falseador das reais intenções das políticas cunhadas a este título (FAVARETO, 2007).

Uma das versões mais aceitas sobre o significado de desenvolvimento no período pós-guerra era crescimento da renda *per capita*, ou seja, a quantidade de renda (Produto Interno Bruto) dividida pela população do país.

FURTADO (1961) *apud* MASSUQUETTI; FRANCO (2008, p.2) comenta:

“Desenvolvimento ocorre a partir do momento em que cresce a produtividade no conjunto econômico. As transformações internas são resultado de alterações na forma de produção, gerando alterações na distribuição e na utilização da renda.”

Segundo LEITE (1983), a partir da década de 1970, economistas passaram cada vez mais a considerar inadequados o crescimento do produto ou da renda para descrever o desenvolvimento. Segundo o autor, considerar apenas a dimensão econômica pode ocultar concentração de renda. Recomenda a adoção de outras formas para identificar mais adequadamente o grau do desenvolvimento de um país, tais como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2007), que considera ser bastante apropriado para avaliar o desenvolvimento, uma vez que incorpora na sua composição aspectos econômicos e sociais tais como:

- PIB *per capita*;
- Expectativa de vida;
- Taxa de alfabetização;
- Taxa de matrícula bruta nos três níveis de ensino, ou seja, a relação entre a população em idade escolar e o número de pessoas matriculadas no ensino fundamental, médio e superior.

O IDH simplifica e sintetiza o desenvolvimento humano das nações. Varia de 0 a 1. O IDH é considerado baixo quando é menor do que 0,500; médio quando varia entre 0,500 e 0,799; e alto quando é igual ou superior a 0,800. O IDH é calculado anualmente desde 1990.

Dessa maneira, desenvolvimento pode ser entendido não só como crescimento do produto associado à melhor distribuição de renda, mas particulariza-se nos parâmetros incluídos em conceitos como os do IDH.

MEADOWS *et al.* (1972) discutem o processo de desenvolvimento e afirmam que ele só será sustentável quando utilizar apenas recursos renováveis ou recursos não renováveis que permitam o desenvolvimento de outros sucedâneos.

FREY (2001) analisa diversas concepções de desenvolvimento sustentável com ênfase nas dimensões do modelo político-administrativo, do papel do Estado e do potencial democrático, agrupando-as em três tipos de abordagens:

- Econômico-liberal de mercado: aposta no mercado como força reguladora do desenvolvimento. Parte do pressuposto que a necessidade de crescimento econômico reduz a pobreza. Consequentemente proporcionará que o desenvolvimento seja compatível com exigências ambientais;
- Ecológico-tecnocrata: considera o Estado e suas instituições de regulação e de planejamento como instrumentos indispensáveis para garantir a prevalência do bem comum no processo de desenvolvimento. Exige instituições com amplas forças de imposição e de intervenção;
- Política de participação democrática: confia na atuação e mobilização política da própria população e das organizações da sociedade civil. Para o caso particular dos países em desenvolvimento, essa abordagem almeja vida digna para todos. Consequentemente deveria propiciar também harmonia maior com a natureza.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (2001, p3),

“Atribuir preços a coisas que antes se encontravam fora dos sistemas de contabilidade, orçamentos e medições é um grande desafio.”

Não é simples, por exemplo, precificar os recursos naturais. No caso de uma floresta, nada poderá ser dito sobre o real valor da madeira para contrabalançar emissões de CO₂, seu papel na preservação da biodiversidade ou mesmo seu valor cultural para as pessoas cujos modos de vida dela dependem.

O tema é bastante complexo e amplo, abrangendo áreas como políticas públicas, ética de negócios, alterações climáticas, tendência de consumo. Envolve, portanto, variáveis econômicas, sociais, ambientais e de administração do processo. As variáveis macroeconômicas tradicionais podem ser avaliadas através de indicadores como a evolução do PIB, produtividade. Do ponto de vista ambiental, da mesma forma podem ser usados indicadores tais como emissões de CO₂ e consumo de água. Do ponto de vista social, os níveis de ensino e a esperança de vida da população. Do ponto de vista da administração pública, a eficiência e eficácia para conduzir o processo harmonicamente. Ou seja, por essa abordagem os objetivos passam a ser o afastamento dos óbices que se antepõem ao desenvolvimento, a garantia de recursos, energia e condições para o contínuo crescimento da economia, da qualidade de vida da população, da distribuição das riquezas e da cultura.

Segundo a OCDE (2001), a ideia principal do desenvolvimento sustentável é a conexão entre o bem estar da atual geração com o bem-estar das futuras gerações. Para estabelecimento dessa conexão, pode-se utilizar a chamada “Abordagem Capital”, ou seja, um quadro para medir o desenvolvimento sustentável que opera segundo o princípio de que para se sustentar o bem-estar ao longo do tempo é necessário se certificar de que a riqueza será conservada em seus diferentes componentes.

O conceito de desenvolvimento sustentável foi apresentado pela primeira vez na Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente, em abril de 1987, durante a Assembleia Geral das Nações Unidas. O principal produto desta Comissão foi o “*Relatório Brundtland: Nosso Futuro Comum*”, onde o desenvolvimento sustentável foi apresentado como “desenvolvimento que preencha as necessidades do presente, sem comprometer habilidade das gerações futuras de preencherem suas próprias necessidades” (WCED, 1987).

As diferentes formas de capital como contribuições para a produção do bem-estar permitem calcular a riqueza nacional como a soma de vários tipos de capital (MONITOR, 2003):

- Conhecimento: disponibilidade de informações qualitativas e quantitativas, conceitos bem desenvolvidos e de leis que incentivem e protejam a pesquisa e o desenvolvimento do conhecimento;

- Cultural: inclui formas tangíveis de cultura, como obras de arte, culinária e música, e o capital cultural intangível, como modelos mentais existentes, atitudes abertas a inovações e refletindo altos níveis de confiança social, bem como normas estabelecidas e respeitadas pelos cidadãos;
- Financeiro: sistema financeiro, riqueza privada, riqueza pública;
- Humano: relaciona-se com a existência de cursos técnicos e de graduação que contribuam com a qualificação do capital humano existente na região;
- Infra-estrutura: transporte, telecomunicações, energia, água e esgoto, saneamento básico, saúde;
- Institucional: inclui a existência e qualidade de organizações representativas que contribuam para o desenvolvimento, bem como sistema regulatório que fomente a competitividade das empresas;
- Recursos naturais: recursos hídricos, minerais, preservação, matéria prima, clima e ecossistemas que forneçam serviços como absorção de resíduos.

Figura 1: Sete formas de capital

	<i>Elementos Representativos</i>	<i>Exemplos Representativos</i>	
Social	Cultural	<ul style="list-style-type: none"> • Articulações Tangíveis • Normas • Modelos Mentais 	<ul style="list-style-type: none"> • Arquitetura, música, língua • Limite de Comportamento aceitável • Confiança, Atitudes para criação de riqueza, Pensamento a longo prazo
	Humano	<ul style="list-style-type: none"> • Capital humano qualificado (técnico e gerencial) • Motivação e Atitude 	<ul style="list-style-type: none"> • Cursos técnicos / gerenciais • Universidades • Responsabilidade própria, ação-orientação
	Conhecimento	<ul style="list-style-type: none"> • Geração e comercialização de Conhecimento (inovação) • Informação (Dados Qualitativos e Quantitativos) 	<ul style="list-style-type: none"> • P&D, Conhecimento do Mercado • Incubadoras, link entre universidades / empresas • Teorias, Processos, Procedimentos
	Institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições sólidas • Organizações Conectadas 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência • Instituições de fomento à competitividade • Regulamentação • Câmeras de Comércio, Sindicatos
Físico	Financeiro	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Financeiro • Riqueza Privada • Riqueza Pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Bancos, Mercado de ações • Depósitos bancários • Reservas de Bancos, Taxas, Taxas Aduaneiras, Estabilidade Macro-econômica
	Infra-estrutura	<ul style="list-style-type: none"> • Transporte, Telecomunicações • Energia • Água e Esgoto • Saneamento básico • Saúde 	<ul style="list-style-type: none"> • Estradas, Portos, Sistema Telefônico • Redes Elétricas, gasodutos • Tubulações, Estações de bombeamento • Hospitais, escolas
	Recursos Naturais	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos hídricos, minerais • Preservação • Matéria-prima • Clima e localização 	<ul style="list-style-type: none"> • Conservação, Restauração • Agricultura, Minerais, Petróleo • Proximidade dos Mercados

Fonte: MONITOR (2003, p.52)

Segundo VITTE (2006) *desenvolvimento econômico local* pode ser definido como o conjunto de estratégias e ações para a ativação da economia local, podendo provocar impactos no território e não deve ser confundido com *desenvolvimento urbano*. Desenvolvimento urbano trata do controle e ordenamento das sedes municipais, a partir de projetos físicos e de políticas de controle do uso e ocupação do solo urbano, estando esse assunto em geral vinculado aos planos diretores municipais. O local pode ser entendido como territorial, ou seja, parte de um município, um município, um conjunto de municípios.

Síntese de desenvolvimento sustentável: desenvolvimento sustentável é um conceito recente que se contrapõe à busca pelo desenvolvimento a todo custo. Parte da premissa que é necessário considerar simultaneamente a economia, a sociedade e o meio ambiente, ou seja, os sistemas econômicos, as pessoas e seu *habitat* estão interligados.

A ideia fundamental é a de que o crescimento econômico deve estar associado não só às melhorias na qualidade de vida, aos níveis elevados de educação e esperança de vida de um país ou região, por exemplo, mas também avaliar como está sendo alcançado, se o processo é duradouro e quem dele se beneficia. Compreende-se, dessa forma, que desenvolvimento é um processo que necessariamente deve ser sustentável ou não terá condições de continuar. Não se trata de impor limites ao desenvolvimento, mas ao contrário, garantir que ele prossiga e não seja obstaculizado por limites decorrentes do esgotamento dos recursos ou do comprometimento das condições necessárias à vida e à produção. Portanto, essa não é uma abordagem moral, estabelecendo regras e divinizando o meio ambiente, mas sim uma diretriz estabelecida no mesmo interesse do prosseguimento ilimitado do processo de desenvolvimento.

3.2 Planejamento e ordenamento territorial

Segundo BEDUSCHI FILHO; ABRAMOVAY (2004, p.36), “*o maior desafio do planejamento brasileiro consiste em passar de uma lógica de repartição setorial de recursos e de demanda “de balcão”, para uma lógica territorial e de projetos*”. De acordo com os autores, um dos prováveis motivos é a falta de garantias de que esses planos serão realmente executados, uma vez que dependem de articulações políticas entre os municípios e de seu poder de mobilização em torno das propostas oriundas dos planos.

Entende-se *Planejamento* como processo que abrange identificação, análise, estruturação de problemas e soluções, definição de propósitos, estratégias, objetivos, metas, políticas, programas, projetos e atividades, buscando alcançar os objetivos propostos. Plano é o documento formal que consolida as informações, atividades e decisões envolvidas no processo de planejamento e descreve o curso pretendido das ações (ALMEIDA, 2003). *Gestão* consiste no acompanhamento dos estados sucessivos do sistema intervindo a cada momento no sentido de

conduzi-los a determinada direção considerada mais conveniente do ponto de vista de um conjunto de critérios derivados de um conjunto de objetivos estabelecidos. No *Planejamento* as ações são coletivas, isto é, conduzidas por múltiplos agentes, para os quais o *Plano*, e seu instrumental jurídico e administrativo, estabelecem restrições, limitações e incentivos, visando atingir certos objetivos. O *Projeto* é o cenário a ser atingindo por um conjunto de ações ordenadas sobre as quais determinado agente tem total controle.

Do ponto de vista de políticas públicas o termo *Planejamento* é usado para designar conjunto de conceitos, metodologias, instrumentos e procedimentos públicos e privados na condução do Estado e se confunde diretamente com a elaboração da política macro-econômica e na condução da política econômica pelo governo (DE TONI, 2001). Segundo o autor (p.8):

“No senso comum da maioria das pessoas a palavra “planejamento” está associada a alguns preconceitos pejorativos sobre a atividade do planejamento ou o papel dos planejadores. Mesmo em empresas privadas o planejamento é visto como um processo abstrato dissociado da ação. No setor público, a tradição do planejamento autoritário e tecnicista é, em parte, culpada pela rejeição. A frase tão usual “planejar é uma coisa, fazer é outra...” revela com frequência a ridicularização do esforço de planejamento na organização de sistemas públicos ou privados. Esta visão surge normalmente em instituições que têm precário planejamento ou é feito de modo normativo e determinista. A dicotomia “plano *versus* ação” opõe processos supostamente antagônicos, mas que, na verdade, são parte de um único momento, é na ação concreta que o plano se decide e prova sua importância. Os métodos de planejamento tradicionais, ao ignorar a variável política, cortaram o caminho para o diálogo entre plano e gestão, relação absolutamente imprescindível para casar o “planejar” com o “fazer”.

DE TONI (2001) considera que o início da incorporação do planejamento como função pública moderna no Brasil se deu durante a transição de uma sociedade oligárquica-exportadora para outra do tipo urbana-industrial, movimento conhecido como a “Revolução de 30” a partir do conceito de que o Estado seria o único ente capaz de superar os particularismos de uma sociedade desagregada, subdesenvolvida e marginalizada. Segundo ele, o planejamento se consolidou como prática aceita e vinculada à necessidade de racionalização permanente dos serviços e da máquina pública após a Segunda Guerra Mundial. Segundo o autor (p.2)

“O planejamento como organizador da ação pública nasce da necessidade permanente de suporte e estímulo à atividade econômica privada. A solução de problemas tais como o estímulo aos setores econômicos, a formalização do mercado de fatores de produção no país ou o controle das relações sociais de produção já constituíam tema de debate no governo Campos Salles (1898 – 1902). Na possível função mediadora dos

conflitos (reguladora das tensões dos conflitos intercapitalistas e compensatória das “falhas de mercado”) se consolida a visão de planejamento no período.”

Em 1942 foi criada a Coordenação de Mobilização Econômica e o Setor de Produção Industrial com o objetivo de se elaborar o planejamento industrial do país, consolidando na estrutura administrativa a função do planejamento como instrumento estatal de organização social e econômica. O período entre a Segunda Guerra Mundial até o fim do regime militar foi de grande atividade de planejamento estatal, com a elaboração do Plano de Metas pelo governo Juscelino Kubitschek (1956). Segundo DE TONI (2001), alguns outros exemplos de planejamento nesse período são:

“Plano SALTE: elaborado no governo Dutra em 1948, coordenado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), priorizando as áreas de saúde, alimentação, transporte e energia. Foi abandonado em 1952;

Plano Trienal: elaborado sob a coordenação de Celso Furtado para o período 1963 a 1965 no governo João Goulart. O Plano tinha como objetivo o desenvolvimento econômico, tentava repassar aos salários o crescimento da produtividade do período imediatamente anterior. De um lado promovia as “reformas de base”, particularmente a Reforma Agrária, apontava uma reorientação do processo de substituição de importações, mas por outro, estava premido por objetivos de curto prazo como a estabilização dos preços, o índice chegou a 50% em 1962;

Planos Nacionais de Desenvolvimento: Os PNDs, I e II, para os períodos 1972/74 e 1975/79 objetivaram altas taxas de crescimento do PIB ancoradas na indústria básica, no aumento a renda per capita e na melhoria dos indicadores sociais. Baseado no binômio “desenvolvimento e segurança” os PNDs atuaram sob forte esquema repressor dos governos militares financiados pelo endividamento externo. Grandes obras projetadas nesta época como a rodovia Transamazônica, a irrigação do Nordeste ou a ampliação das redes de esgoto só demonstraram a ambição bem como o deslocamento do planejamento em relação à realidade do país.”

Nos últimos anos o planejamento público exerceu função quase que ritual e formalizada. Exemplo disso é o Plano Plurianual (PPA), previsto pelo artigo 165 da Constituição Federal e regulamentado em 1998. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) possui papel de mediação entre a estratégia mais genérica do PPA e os orçamentos anuais, que passaram a ter maior vinculação com o planejamento governamental.

Importante destaque deve ser dado ao “Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento” que objetivou ordenar e produzir conjunto de investimentos públicos e privados dividindo o país em cinco grandes regiões (eixos) de planejamento. Os eixos foram definidos com base no critério da acessibilidade, ou seja, rede viária atual e potencial e na presença de atividades econômicas marcantes. A inovação foi o uso de uma lógica de maior integração das economias regionais.

De acordo com HADDAD (2004), a estruturação e consolidação de práticas de planejamento municipal de médio e de longo prazo são estratégias para a construção de municípios sustentáveis. Segundo o autor, em termos de ações programáticas, o Poder Público local deve exercer quatro funções básicas, que variam de importância relativa de acordo com características de cada município:

- Ativação social: busca mobilizar a sociedade local através de estímulos e incentivos econômicos e psicossociais na coordenação das ações de desenvolvimento. Esses recursos podem se somar aos recursos tradicionais do orçamento fiscal do município, dos investimentos privados e das transferências inter-governamentais para apoiar o desenvolvimento local e microrregional;
- Compensação: alguns municípios são mais afetados do que outros por efeitos de políticas macroeconômicas e setoriais, de acordo com a diversidade de suas estruturas. Nesse caso, torna-se função do poder público municipal negociar ações compensatórias junto às Autoridades Federais e Estaduais. A RMG possui exemplos de compensação financeira por uso de recursos hídricos nos municípios que tiveram parte de suas áreas inundadas pelas usinas de Furnas e Marechal Mascarenhas de Moraes;
- Negociação: disputa com outros municípios ou regiões por recursos de fundos e de programas definidos por agências nacionais e internacionais, tais como ministérios, bancos de fomento ao desenvolvimento, empresas estatais, secretarias estaduais e bancos internacionais de apoio ao desenvolvimento. A dificuldade, notadamente de pequenos municípios, é a insuficiência de pessoal qualificado para obter esses recursos e até mesmo para elaborar e executar programas e projetos oriundos das oportunidades diagnosticadas;

- Reprogramação: rever periodicamente a aplicação dos recursos públicos em programas e projetos não prioritários diante de novas estratégias de desenvolvimento a serem adotadas, de forma a identificar oportunidades de remanejamento desses recursos segundo as novas diretrizes propostas pela estratégia de desenvolvimento local ou microrregional.

A cooperação territorial para fins de planejamento é determinada, geralmente, por condicionantes geográficas, culturais ou políticas.

Segundo DE TONI; KLARMANN (2002, p.520)

“o debate teórico sobre a delimitação regional aponta quase invariavelmente para três tipos de critérios que estruturam o conceito de regionalização: a homogeneidade; a polarização; e o planejamento.”

Segundo os autores, **Região homogênea** baseia-se na possibilidade de agregação territorial a partir de características uniformes arbitrariamente especificadas, tais como a estrutura produtiva existente, fatores geográficos, dinâmica do consumo interno ou ocorrência de recursos naturais específicos como padrões topográficos. É exemplificada pelas microrregiões homogêneas (MRH), do IBGE, que são unidades espaciais estabelecidas em todo Brasil para fins de levantamento de dados estatísticos sobre a estrutura e dinâmica social e produtiva das regiões. As MRH não possuem função política administrativa direta. Os dados de cada região desempenham importante papel para estudos e no estabelecimento de ações de promoção do desenvolvimento e na definição de políticas públicas. **Região polarizada** assume a hipótese da polarização espacial a partir de campo de forças que se estabelecem entre unidades produtivas, centros urbanos ou aglomerações industriais. Nesse caso, a análise dos fluxos de produção e consumo e das conexões intra e inter-regionais assume grande relevância porque revela a rede e a hierarquia existentes. **Região de planejamento** é estabelecida a partir de critérios político-administrativos instrumentalizados na atividade de planejamento. A regionalização definida dessa forma representa a intencionalidade da autoridade pública que afirma compreender o território a partir das necessidades de execução de determinados serviços públicos, do exercício do poder regulatório do Estado ou, por exemplo, da focalização das políticas setoriais em determinada parte do território. Dessa forma percebe-se que deve-se relativizar o conceito de região.

Segundo CASTRO *et al.* (1995, p.9),

“Toda região possui um centro que a estrutura e a manifestação mais concreta dos níveis de integração territorial em uma determinada região é a consolidação de sua rede urbana. Na verdade, pode-se ir além disto: o próprio estágio de desenvolvimento da rede urbana revela os níveis de integração produtiva e financeira de uma região.”

Ordenamento territorial é o conjunto de decisões que afetam o território e que são da competência do setor público. O zoneamento em suas várias modalidades é o mais difundido instrumento de ordenamento territorial.

Ordenar o território é atuar no conjunto de forças que modelam o desenvolvimento a partir de estratégia de coordenação de políticas setoriais. Implica na capacidade de pensar e agir em três frentes: nas escalas de regiões e dos lugares, no ordenamento das redes ou no controle e coordenação onde é escassa a presença do Estado, e no estabelecimento de conexões entre os focos dinâmicos da economia e áreas marginalizadas desse processo (MIN, 2005).

Segundo SILVA (1993), no âmbito Estado-Nação, cabe à administração pública a gestão dos recursos e a intervenção territorial através de suas políticas territoriais, que se configuram num conjunto de planos estratégicos e formas de atuação dirigidas sobre o território, buscando, ao mesmo tempo, formas adequadas aos interesses que controlam o poder público.

Quadro 1: O elemento regional no contexto dos planos nacionais

Título do Plano	Estratégia de Desenvolvimento Regional	Importância Atribuída aos Objetivos da Política Espacial	Tipos de Políticas Propostas para o Desenvolvimento Regional	Problemas Nacionais do Desenvolvimento Regional
Metas e Bases (1970 - 72)	Promoção do desenvolvimento regional integrado, dando ênfase à estratégia de desenvolvimento em regiões menos desenvolvidas anteriormente definida	Necessário ao processo de desenvolvimento nacional	Investimentos em infra-estrutura sócio-econômica Incentivos fiscais Transferência da União	Problemas das regiões menos desenvolvidas, dando ênfase ao Nordeste e à Amazônia Problemas das áreas metropolitanas nacionais
I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972 - 74)	Promoção do desenvolvimento regional integrado, através da consolidação do Centro-Sul e da promoção do desenvolvimento em regiões menos desenvolvidas	Necessário ao processo de desenvolvimento nacional	Incentivos fiscais para o Nordeste e Amazônia Regulamentação do ICM, transferências da União Investimentos diretos do Governo Federal para as áreas menos desenvolvidas	Problemas das regiões menos desenvolvidas, dando ênfase ao Nordeste e à Amazônia Problemas das áreas metropolitanas nacionais
II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974 - 79)	Promoção do desenvolvimento em regiões menos desenvolvidas, segundo linha anteriormente definida Promoção da dinamização do núcleo industrial do Centro-Sul evitando a concentração em uma única área metropolitana	Crítico para o desenvolvimento nacional	Incentivos fiscais para o Nordeste e Amazônia Investimentos em infra-estrutura sócio-econômica Incentivos do CDI Financiamento do BNDE	Problemas das regiões menos desenvolvidas (Nordeste e Centro-Oeste) Problemas das áreas metropolitanas nacionais dando ênfase a São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte

Fonte: MENDES (1986) *apud* SILVA (1993, p.54)

O governo federal desenvolve suas políticas públicas temáticas, tais como infra-estrutura pública, desenvolvimento social, regulação econômica, agricultura, a partir de planejamento temático elaborado pelos diversos Ministérios, ou de forma genérica em base territorial, como, por exemplo, através do Ministério do Planejamento. O mesmo ocorre no âmbito estadual onde, de um modo geral, as diversas Secretarias desenvolvem seus planos específicos e as Secretarias de Planejamento os planos territoriais.

No âmbito Federal, o ordenamento territorial é competência dos Ministérios da Integração Nacional e da Defesa. Há, no entanto, iniciativas de ordenamento territorial em outros Ministérios e órgãos do Governo Federal com responsabilidades territoriais concretas. É o caso, por exemplo, do Ministério do Meio Ambiente, com atribuições no gerenciamento costeiro, na política de gestão de florestas, na delimitação de unidades de conservação ambiental e no zoneamento ecológico-econômico. O Ministério das Cidades discute zoneamento urbano e planos diretores municipais. O Ministério do Desenvolvimento Agrário atua nesse campo, através de sua política fundiária e de promoção de assentamentos rurais. O Ministério da Integração Nacional busca também estruturar políticas nacionais de ordenamento territorial para dirimir conflitos de interesse e imprimir uma trajetória convergente para o uso harmonioso do território, em consonância com os objetivos do desenvolvimento sustentável nacional.

Da mesma forma, no âmbito estadual, algumas secretarias de Governo atuam no ordenamento territorial. Em Minas Gerais, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana possui como missão *“a promoção da articulação intergovernamental e a integração regional dos municípios, mediante a implementação de programas, projetos e ações de desenvolvimento regional e urbano”*. Seu objetivo é *“aliar o desenvolvimento sustentável das cidades, tendo em vista o combate às desigualdades sócio-espaciais do território estadual”*.

No âmbito municipal, aqueles com população acima de 20 mil habitantes foram obrigados a elaborar seus Planos Diretores até outubro de 2006 (BRASIL, 2002). Com isso, hoje eles possuem instrumento legal para aplicação de políticas territoriais, tais como zoneamento, uso e ocupação do solo urbano e rural. Os Planos Diretores tratam, via de regra, do ordenamento territorial municipal. No entanto, existem questões que extrapolam os limites dos municípios, tornando necessária gestão compartilhada entre os mesmos.

Segundo BANDEIRA (2007), no Brasil, a tarefa de institucionalizar uma escala intermediária entre o Estado e o município é dificultada pela quase total inexistência de identidades territoriais consolidadas nesse nível. Segundo o autor, um dos principais obstáculos para a formação dessas identidades é a ação desordenada da administração pública que utiliza múltiplas divisões setoriais e regionais conectadas a programas específicos, em geral, incompatíveis entre si.

Para SIEDENBERG *et al.* (2006), citando o exemplo do Rio Grande do Sul, a explicação genérica para essa profusão de regionalizações se concentra no fato de que estas foram instituídas para cumprir finalidades relacionadas às diferentes áreas e funções, tais como educação, saúde, estatística, segurança pública, política e administração. Além disso, algumas regionalizações são fruto de ações empreendidas e consolidadas em diferentes momentos da história gaúcha. Os autores salientam que (p.7),

“Aparentemente qualquer tentativa de harmonizar e homogeneizar essa sobreposição caótica de diferentes regionalizações esbarra em interesses políticos profundamente arraigados e consolidados. Assim, com muita frequência, desaparece ou se torna irrelevante o fato gerador de uma determinada regionalização, mas as estruturas e laços criados não se erradicam com tanta facilidade.”

Síntese de planejamento e ordenamento territorial: o termo *planejamento* em políticas públicas é utilizado para designar conjunto de conceitos, metodologias, instrumentos e procedimentos públicos e privados na condução do Estado. Ordenamento territorial é o conjunto de decisões que afetam o território e que são da competência do setor público. O zoneamento em suas várias modalidades é o mais difundido instrumento de ordenamento territorial. No plano federal o ordenamento é competência de alguns Ministérios, tais como Integração Nacional e Defesa. No âmbito estadual e municipal, os governos geralmente criam estruturas e secretarias específicas para desenvolver políticas territoriais. No entanto, as múltiplas divisões setoriais conectadas a programas

específicos são, em geral, incompatíveis entre si, dificultando sobremaneira a administração territorial.

3.3 Políticas públicas regionais

De acordo com JACCOUD (2001), as políticas públicas regionais têm como objetivo geral garantir certa igualdade em relação aos níveis de crescimento entre as diferentes parcelas do território nacional. O autor descreve algumas experiências européias sobre planejamento regional. Segundo ele, as políticas regionais de âmbito nacional desenvolveram-se na Europa de modo independente e autônomo até que o avanço da política de integração econômica impôs o reconhecimento de uma problemática regional na esfera da União Européia. A Inglaterra em 1934 adotou política regional buscando atenuar os efeitos sociais do declínio industrial que caracterizava determinadas zonas do território nacional. Na Alemanha as demandas locais e a preocupação com as condições de vida e com a unidade federativa impulsionaram a intervenção estatal no campo regional. Na França a política regional nasceu com o objetivo principal de impulsionar o crescimento econômico nacional.

De acordo com DINIZ (2007), a política regional da União Européia hoje não é política social, mas uma política de crescimento com coesão, baseada na solidariedade e na complementaridade entre governos, empresas e sociedade civil. A dificuldade está nos desafios de combinar crescimento e capacidade de competição à escala global com coesão social e territorial. No mesmo artigo o autor cita algumas experiências internacionais de destaque em planejamento regional.

- Nos EUA: Tennessee Valey Authority, em 1933, que incluiu seis estados americanos e que posteriormente foi estendida para outras bacias hidrográficas americanas; programas regionais na década de 1960 para planejamento dos Appalaches, que em 1965 foi incluído em outros 13 estados americanos;
- Na Inglaterra: criação da Comissão Barlow (1937-40) e seus desdobramentos em termos de políticas regionais, a partir de 1945, visando frear a decadência do norte e evitar a concentração no sudeste;

- Na França: políticas de desenvolvimento regional e de ordenamento do território, a partir do final da década de 1940;
- Na Itália: criação da Cassa del Mezzogiorno, em 1950, com amplo sistema de incentivos fiscais para o desenvolvimento regional;
- Na Alemanha: programas de desenvolvimento nas regiões de fronteira e de desconcentração do Vale do Ruhr;
- Na Rússia: criação dos complexos territoriais produtivos, inspirados na ideia de pólos de desenvolvimento;
- Na América Latina: dentre outras, programas de bacias hidrográficas (México), na região de Guayana (Venezuela), na região do Cuyo (Argentina);
- No Brasil: criação de órgãos de fomento regional, tais como a SUDENE, BNB, BASA SUDAM, SUFRAMA e SUDECO.

Diversas experiências sobre planejamento regional ocorreram no período de 1930 a 1970. Depois disso, sucessivas crises econômicas, pressões ideológicas e a descrença nos resultados sociais determinaram o encerramento ou enfraquecimento da maioria dessas políticas.

As maiores experiências contemporâneas de políticas regionais vêm da União Européia, que tem implementado conjunto crescente de instrumentos para o desenvolvimento de suas regiões mais atrasadas. O volume de recursos vem sendo ampliado ao longo dos anos. No período de 2000-2006 foram aplicados 213 bilhões de euros. Para o período 2007-2013 estão previstos 307 bilhões de euros, não considerados os projetos de transporte da rede trans-européia, incluídos nos orçamentos dos respectivos países (DINIZ, 2007).

O Programa LEADER é uma importante experiência a ser relatada. Desenvolvido e implantado na União Europeia pela OCDE no início da década de 90 a partir da necessidade de adoção de novas formas de planejamento territorial para o desenvolvimento com foco em áreas rurais decadentes ou estagnadas. Adotou-se modelo participativo baseado na competitividade dos territórios, incorporando nas suas ações aspectos culturais, sociais, econômicos e ambientais. Sua experiência de mais de uma década acumula centenas de projetos apoiados. Seu grande mérito foi

incorporar o conceito de competitividade territorial segundo a qual uma área torna-se competitiva se está habilitada a fazer face à competição no mercado e, ao mesmo tempo, buscar sustentabilidade cultural, ambiental e social. Baseia-se no enfoque das relações inter-territoriais e de trabalho em rede (BEDUSCHI FILHO; ABRAMOVAY, 2004). Segundo o Dossiê LEADER (1999, *apud* BEDUSCHI FILHO; ABRAMOVAY, 2004), a competitividade territorial pode ser estimulada:

- Pela estruturação dos recursos do território de forma coerente;
- Pelo envolvimento de diferentes atores e instituições;
- Pela integração dos setores empresariais em uma nova dinâmica de inovações;
- Pela cooperação com outras áreas vinculadas a políticas regionais, nacionais e internacionais.

Segundo BEDUSCHI FILHO; ABRAMOVAY (2004, p.15),

“a competitividade territorial coloca em evidência a necessidade de se estruturarem projetos de desenvolvimento que incorporem, de forma definitiva, os diferentes atores sociais na construção de visão comum do futuro desejado para determinada área”.

Dessa forma o território passa a ser o foco do processo de planejamento, e não mais setores produtivos. Projetos territoriais são elaborados com participação de atores locais públicos e privados, que irão propor programas de desenvolvimento para a região, que, posteriormente, serão discutidos e negociados com as autoridades regionais e nacionais competentes.

Uma das principais inovações do Programa LEADER foi a criação dos “Grupos de Ação Local”, responsáveis pela animação do processo de mobilização comunitária para o planejamento a médio e longo prazos do território, realizada em período máximo de três meses. Atuam com alto grau de independência, permitindo que sejam criadas e implantadas novas formas de sensibilização das comunidades. Os grupos são formados por atores sociais diversos que se apresentam como interlocutores junto às instâncias regionais, nacionais e internacionais de planejamento. Permitem referenciar iniciativas ou projetos potenciais, conferindo-lhes coerência de conjunto e fornecendo apoio técnico personalizado.

O processo de “chamada e seleção de projetos” do Programa LEADER tem importante contribuição para discutir as formas de financiamento do desenvolvimento. Nas áreas com pequeno acúmulo de potencial, liderança e projetos, ou em áreas em que a desconfiança a respeito do setor público é grande, a estratégia inicial é fomentar a criação dos projetos e ajudar a formar as lideranças. Nas áreas com grande potencial de projetos, o estágio da seleção se mostra como muito mais importante (BEDUSCHI FILHO; ABRAMOVAY, 2004).

A partir das diversas experiências do Programa LEADER importantes lições podem ser extraídas:

- O planejamento territorial cria condições para a solidificação da identidade cultural, geográfica e histórica;
- A identidade local torna-se o núcleo da estratégia territorial;
- O declínio econômico de certas áreas pode ser revertido, tornando possível explorar novos caminhos para o desenvolvimento a partir do enfoque territorial;
- O enfoque territorial cria condições para que os atores sociais expressem seus conhecimentos, expectativas, conflitos e habilidades de construir iniciativas coletivas e se organizem em torno de novas ideias;
- O sucesso ou insucesso de uma estratégia depende de como os interesses e as relações entre os atores estão estruturados, por exemplo, na habilidade coletiva de examinar a situação local, definir prioridades e estabelecer acordos sobre as formas de uso dos recursos disponíveis;
- A consciência sobre a importância da transferência de conhecimentos e da cooperação entre as áreas na definição de novos caminhos de desenvolvimento;
- Os vínculos sociais nem sempre se traduzem em formas de organização e resultados virtuosos. Eles também constituem a base do provincianismo e das formas rotineiras de interação que bloqueiam inovações tecnológicas e organizacionais.

Outro importante programa de destaque para apoio a projetos em regiões rurais ou estagnadas é o *Empowerment Zones and Enterprises Communities Program* (EZEC), nos EUA (BEDUSCHI FILHO; ABRAMOVAY, 2004). Iniciado em 1993, baseia-se em quatro princípios:

- Cooperação e parcerias: o princípio de responsabilidade parte do pressuposto que as comunidades não podem prosperar se dependerem apenas de recursos públicos, baseando-se na ativa participação de segmentos sociais locais;
- Desenvolvimento sustentável: desenvolvimento econômico só pode ser bem sucedido quando é parte de uma estratégia coordenada que inclui o desenvolvimento físico e humano;
- Oportunidade econômica: fundamental para a revitalização das comunidades e criação de oportunidades de negócios. Busca a auto-suficiência das comunidades no longo prazo;
- Visão estratégica para a mudança: a partir de mapeamento estratégico dos caminhos que pretende trilhar para atingir a desejada revitalização, são definidas metas e formas de monitoramento e avaliação do plano de desenvolvimento, bem como estratégias de aprendizagem coletiva das experiências.

O pré-requisito é que as comunidades com elevados índices de pobreza devam apresentar planos estratégicos de desenvolvimento que tenham a participação ativa das comunidades. Busca promover ambiente empresarial dinâmico e trabalha em parceria com o setor privado e organizações de base comunitária para prestar assistência financeira e de planejamento empresarial. Os recursos financeiros são frequentemente alavancados com os de outras entidades públicas e privadas de crédito para atender necessidades empresariais e de crédito nas zonas mal servidas.

SANCHES (1991) *apud* SILVA (1993) comenta que se forem observadas as políticas de uma perspectiva regional, a apropriação e o controle do território exigem gestão. Sob a ótica econômica é necessário desenvolver atividade intervencionista de modo a alcançar o máximo proveito do espaço e dos recursos físicos e humanos integrados ao processo econômico. Daí emergem políticas de localização de atividades produtivas, de transporte, de comunicação e demográficas.

De acordo com o Ministério da Integração Nacional (MIN, 2009),

“no atual mundo globalizado, as áreas que apresentam melhores condições de atração locacional são as que possuem atributos vantajosos de infra-estrutura, recursos humanos, tecnologia e qualidade de vida. As áreas excluídas da dinâmica de mercado tendem a permanecer à margem dos fluxos econômicos principais e a apresentar menores níveis de renda e bem-estar. A configuração territorial resultante desse mosaico de situações díspares quanto à inserção produtiva reafirma situações de desigualdade entre indivíduos, empresas e regiões, tanto no Brasil, como em outros países. Não por outra razão, políticas de desenvolvimento regional ressurgiram em todo lugar, para mitigarem os efeitos negativos da globalização.”

Dessa forma, estabeleceu a “Política Nacional de Desenvolvimento Regional” que objetiva a redução das desigualdades regionais e a ativação dos potenciais de desenvolvimento das regiões brasileiras. Os objetivos secundários são:

- Dotar as regiões das condições necessárias infra-estrutura, crédito, tecnologia ao aproveitamento de oportunidades econômico-produtivas promissoras para seu desenvolvimento;
- Promover a inserção social, a capacitação dos recursos humanos e a melhoria da qualidade da vida em todas as regiões;
- Fortalecer as organizações sócio-produtivas regionais, com a ampliação da participação social e estímulo a práticas políticas de construção de planos e programas sub-regionais de desenvolvimento;
- Estimular a exploração das potencialidades sub-regionais que advêm da diversidade sócio-econômica, ambiental e cultural do país.

Os principais instrumentos para promover a política são os planos regionais e mesorregionais de desenvolvimento, os programas governamentais e os fundos de desenvolvimento regional.

Síntese de políticas públicas regionais: são apresentados exemplos históricos de políticas públicas regionais no Brasil e em alguns países, destacando-se alguns programas recentes da União Européia e dos Estados Unidos. São discutidas as perspectivas regionais de apropriação e controle do território, destacando-se que, sob a ótica econômica, é necessário desenvolver intervenções de modo a alcançar o máximo proveito do espaço e dos recursos físicos e humanos integrados ao processo econômico, emergindo daí políticas de localização de atividades produtivas, de transporte, de comunicação e demográficas.

3.4 Governança regional

Segundo CORREA (1988) *apud* SILVA (1993) o termo gestão do território é definido como gestão das diferenças territoriais, sendo uma forma de controle da organização espacial visando garantir condições de produção e reprodução diferenciada do espaço para que o processo de acumulação se realize e mantenha a reprodução de diferentes grupos sociais. O conceito de gestão do território envolve, dessa forma, aspectos como controle de sua organização espacial, de conflitos de interesse entre esferas de poder e a estratégia econômica que proporcione o máximo aproveitamento do espaço, a reprodução ampliada do capital e a manutenção dos diferentes grupos sociais.

De acordo com RAFFESTIN (1993) *apud* CARGNIN (2007), parece haver grande distância entre o discurso regional e a prática efetiva. Segundo os autores:

“o discurso regional é utilizado muitas vezes para acalmar as reivindicações regionais tornando seus resultados vazios e a implementação de políticas desestimulantes.”

CARGNIN; LIMA (2009) descrevem trabalho do Governo do Rio Grande do Sul para intensificar o processo de regionalização no Estado. Os autores destacam que para dar suporte e viabilizar a montagem do processo de implementação, é necessário dispor de governança regional capaz de articular os atores envolvidos em cada projeto, acompanhar sua execução e promover a atualização continuada da agenda.

Figura 2: Proposta de integração entre planejamento governamental e governança regional



Fonte: CARGNIN; LIMA (2009, p.24)

De fato, a gestão parece ser elemento chave no sucesso dos planos territoriais. A experiência do Programa americano Ezeq mostra a importância dada à estrutura de gestão, ao monitoramento e à avaliação da implementação dos planos, através do *Benchmark Management System*, buscando o acompanhamento para os projetos e a avaliação da aplicação dos recursos públicos direcionados para os projetos de desenvolvimento local.

VITTE (2006) afirma que no Brasil há diversas experiências de estratégias de desenvolvimento local em curso. Comenta que as práticas de desenvolvimento local assumem

variadas dimensões e significados, com a implementação de diversas políticas como as de economia solidária, dos arranjos produtivos locais, dos sistemas locais de inovação, do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), dentre outras, ora sendo visto como uma nova política social, ora como um novo paradigma econômico. De acordo com MELO *et al.* (2002), o DLIS é um processo estabelecido por meio de parcerias entre Estado e Sociedade Civil para que ocorram ações multissetoriais integradas. Sua metodologia prevê, no mínimo, a capacitação para a gestão, o diagnóstico e planejamento participativos, a articulação da oferta pública de programas com a demanda social da localidade, o monitoramento e a avaliação, o fomento ao empreendedorismo e a criação de uma nova institucionalidade participativa (COMUNIDADE ATIVA, 1999, p.7).

A ausência de autoridade político-administrativa constituída no âmbito regional no Brasil possibilita a atuação de alguns tipos de organizações para gestão de programas, projetos e ações regionais, tais como:

- Associações de municípios: entidades voltadas para a articulação política junto aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, na busca do fortalecimento da causa municipalista, nas esferas estadual e federal. Constituem instrumento de fomentação das discussões relacionadas com a promoção dos municípios, através da valorização das ações e das políticas públicas regionais. Essas organizações são, em geral, entidades de direito privado que subsistem através de contribuições recebidas dos municípios participantes para manutenção da estrutura de prestação de alguns tipos de serviços;
- Agências de desenvolvimento: instituições civis, de direito privado, sem fins lucrativos, financiadas e geridas pelos atores dos municípios e/ou regiões. São administradas nos mesmos moldes de empresas privadas, mas seguem as deliberações de um conselho de administração e diretrizes de uma assembleia geral. Seus principais objetivos são: gerar novas oportunidades de negócios apoiando estrategicamente as empresas instaladas na região, promover oportunidades de negócios, realizar parcerias nacionais e internacionais entre empresas e/ou entidades, elaborar projetos para o desenvolvimento regional e realizar articulação com o poder público;

Consórcios intermunicipais: organizações formadas por grupos de municípios para a gestão de projetos de interesse comum. Os consórcios administrativos intermunicipais são acordos firmados entre entidades estatais, autárquicas ou paraestatais para realização de objetivos de interesse comum dos participantes. Segundo MELO *et al.* (2002), de acordo com o artigo 18 da Constituição de 1988, como os municípios fazem parte da Federação, gozando da mesma autonomia conferida à União e aos Estados, nada os impede de celebrarem consórcios entre si. A nova Lei Federal nº 11.107/05 reguladora dos consórcios públicos é uma espécie de pessoa jurídica que atua como importante mecanismo propulsor (OLIVEIRA; NOGUEIRA, 2007). Segundo as autoras (p.2),

“tradicionalmente, e antes da promulgação da citada Lei, os consórcios públicos eram tratados como espécie de convênio administrativo firmado entre entidades estatais da mesma espécie ou do mesmo nível, para atender a interesses comuns. Partindo desse critério, apesar de se atribuir aos consórcios públicos a natureza jurídica de cooperação associativa, não se costumava conferir a tais entes personalidade jurídica, de maneira que eles permaneciam como simples aquiescência dos seus partícipes na consecução de objetivos comuns, livres de vínculos contratuais. A partir da nova Lei, o consórcio público assume a natureza jurídica de associação pública ou personalidade jurídica de direito privado, nos termos do art. 1º, parágrafo 1º, da Lei 11.107/2005, conforme a conveniência dos seus entes formadores”.

Segundo COELHO (2009) a nova Lei dos Consórcios Públicos trouxe regulamentação para a associação de entes federados. Dessa forma, a formação de consórcios entre entes públicos (municípios, Estados e União), para gestão de atividades específicas e consecução de objetivos de interesse comum, constitui-se em importante alternativa para melhorar a eficiência da prestação de serviços públicos. De acordo com essa nova legislação, será permitido que os Estados, os municípios e a União, associados, empreendam obras nas áreas de planejamento, saneamento básico, infra-estrutura, saúde e educação.

Existem diversos exemplos de consórcios intermunicipais no Brasil. Segundo MELO *et al.* (2002), em relação à questão dos recursos hídricos, já existe uma grande quantidade de casos. São exemplos: o Consórcio Tietê-Paraná, que conta com a associação de 79 municípios, visando dinamizar as atividades econômicas, melhorar a qualidade de vida da população regional, incorporando os rios Tietê e Paraná como uma hidrovia, um meio de transporte regional; o Consórcio de 42 municípios do rio Tibagi em Minas Gerais, fundado em 1989; o Consórcio Intermunicipal do Vale do Jiquiriçá;

- Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP): segundo a Lei Federal 9.790 de 1999 (BRASIL, 1999), OSCIP é definida como pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que possui como atribuições realizar ações compartilhadas com governos federal, estadual e municipal, bem como os poderes Legislativo e Judiciário, através de termos de parceria; receber doações dedutíveis no Imposto de Renda das pessoas jurídicas; ter acesso a recursos públicos para investimentos; remunerar dirigentes e, ao mesmo tempo, ter isenção de Imposto de Renda e acesso a doações dedutíveis; receber doações de mercadorias apreendidas pela Receita Federal;
- Fóruns e conselhos de desenvolvimento regional: segundo BANDEIRA (2006), os fóruns ou conselhos regionais são instâncias de representação e debate que promovem processos de articulação dos atores locais. São importantes para a construção social e política das regiões e fortalecem redes e práticas de alcance regional, ajudando a transformar os territórios em entes coletivos. Além disso, proporcionam ao poder público um interlocutor para a formulação e implementação de ações de promoção do desenvolvimento, cuja legitimidade e representatividade sejam reconhecidas pelo conjunto dos atores regionais.

Segundo COELHO (2001) *apud* VITTI (2006) é possível identificar três modalidades de ação local:

- “Desdobramento modernizador de formas de atuação mais tradicionais na área urbanística ou político-administrativa;
- Experiências que se apóiam nas ações locais de geração de emprego e renda;
- Experiências de constituição de pactos territoriais e de redes de desenvolvimento econômico local.

A terceira modalidade é aquela que está mais próxima do que ele define como experiências de desenvolvimento econômico local, sendo nela possível observar a presença de elementos como a existência de redes econômicas, formas de integração horizontal e vertical de cadeias produtivas, parcerias entre atores públicos e privados, serviços especializados para microempreendedores e a institucionalidade dessa ambiência produtiva.”

Segundo PAASI (1986) *apud* BANDEIRA (2006) a institucionalização de uma região envolve quatro aspectos, os quais não necessariamente constituem “etapas” consecutivas:

- “Definição da forma ou abrangência territorial;
- Formação de imagem conceitual e simbólica;
- Desenvolvimento de instituições regionais e incorporação da existência da região às práticas e formas de organização da sociedade;
- Estabelecimento da região como parte de um sistema de regiões, com papel administrativo definido, associada à consciência regional da comunidade.”

De acordo com BANDEIRA (1999), as administrações estaduais têm sido as promotoras da maior parte das iniciativas existentes de atuação regional. Recomenda que os Estados devam se conscientizar sobre a importância da participação popular como instrumento para a melhoria qualitativa das ações relacionadas com a promoção do desenvolvimento regional. Salienta que deve ser evitada a vinculação de práticas participativas que possam ser associadas a motivações meramente eleitorais, evitando que a credibilidade do processo seja desgastada por polêmicas relacionadas com a defesa de interesses político-partidários. Do ponto de vista das administrações municipais, o autor recomenda que elas devam se conscientizar da importância das iniciativas voltadas para a cooperação em escala regional, bem como ter clareza quanto à importância da participação de outros atores regionais nessas iniciativas, como condição para aumentar-lhes a solidez e a fecundidade. Quanto ao Governo Federal, recomenda que participe na difusão das práticas participativas em escala regional, conferindo prestígio técnico e político a essas iniciativas, e contribuindo de forma decisiva para viabilizar a sua consolidação.

Experiências brasileiras de gestão territorial têm se multiplicado nos últimos anos. BEDUSCHI FILHO; ABRAMOVAY (2003) comentam sobre a contrastante disposição de organizações regionais e o insuficiente apoio de políticas públicas federais buscando conferir estabilidade às propostas de longo prazo. Citam exemplos das dificuldades encontradas para a

manutenção e ampliação das iniciativas planejamento regional no Paraná e em Santa Catarina. A ausência de apoio político federal e disputas políticas locais desestabilizaram as iniciativas e conseqüentemente a evolução do processo de envolvimento da comunidade regional. Como síntese dessas experiências, os autores salientam que o Estado não possui estrutura, ânimo e mecanismos de incentivo para lidar com as dinâmicas territoriais e tampouco consegue relacionar-se com organizações em rede. Destacam, no entanto, que o Estado possui papel decisivo para conferir estabilidade e apoio às iniciativas. Segundo os autores, sem o Estado (p. 20),

“as organizações mais expressivas da vida econômica regional não têm incentivos para permanecer em sua articulação. Com isso, o permanente nas organizações de caráter regional é exatamente aquilo que tende a estabelecer com o poder público federal uma relação de demanda, típica do Estado redistributivo. O pacto e o fórum acabam suplantados pelas associações de municípios que tendem a refletir os interesses e as demandas tópicas e localizadas dos políticos profissionais. A relação destas associações com os segmentos produtivos e com o mundo associativo não tem a marca da elaboração de projetos estratégicos e sim a do atendimento a demandas específicas”.

COSTAMAGNA (2007) discute ações de desenvolvimento territorial na Argentina. O autor aponta as dificuldades encontradas para implementação de programas regionais, uma vez que é débil a capacidade de gestão e de estruturas frente à demanda gerada por esses programas, que muitas vezes transcendem a esfera municipal.

LÓPEZ (2008) discute a importância de se dispor de instâncias regionais de gestão no México, em atendimento às diversas demandas que não são próprias dos municípios e que estão muito distantes das outras esferas de governo. O autor chama a atenção sobre a dificuldade de estabelecimento de novas autoridades públicas microrregionais que irão concorrer por recursos e tributos hoje destinados aos municípios, Estado e federação.

LIZANA (2009), abordando as políticas e instituições para o desenvolvimento regional no Chile, salienta que a administração federal procura atender as demandas regionais e locais de maneira homogênea, sem permitir flexibilidade. Destaca que recentemente o governo introduziu um programa de gestão territorial que busca desenvolver capacidades efetivas para definir e aplicar políticas que possam impulsionar processos articulados de desenvolvimento em territórios e comunidades, fazendo uso de instrumentos e recursos públicos, concertados com o setor privado. Integra áreas de infra-estrutura, desenvolvimento econômico, social, cultural, científico-

tecnológico e a inserção regional no processo de globalização. Segundo a autora, nesse primeiro Plano, participam 174 serviços, dos quais 60 estão ainda em etapa de diagnóstico, 113 em planos e programas de trabalhos e apenas um em etapa de implementação. Ainda, segundo a autora, para que os planos e programas regionais tenham sucesso em seu país, é necessário:

- Que as autoridades que representam o território tenham legitimidade política. Dessa forma, podem assumir competências e recursos e se responsabilizar perante seus eleitores;
- Que exista autonomia financeira para os administradores do território;
- Que seja fortalecida a capacidade institucional do território.

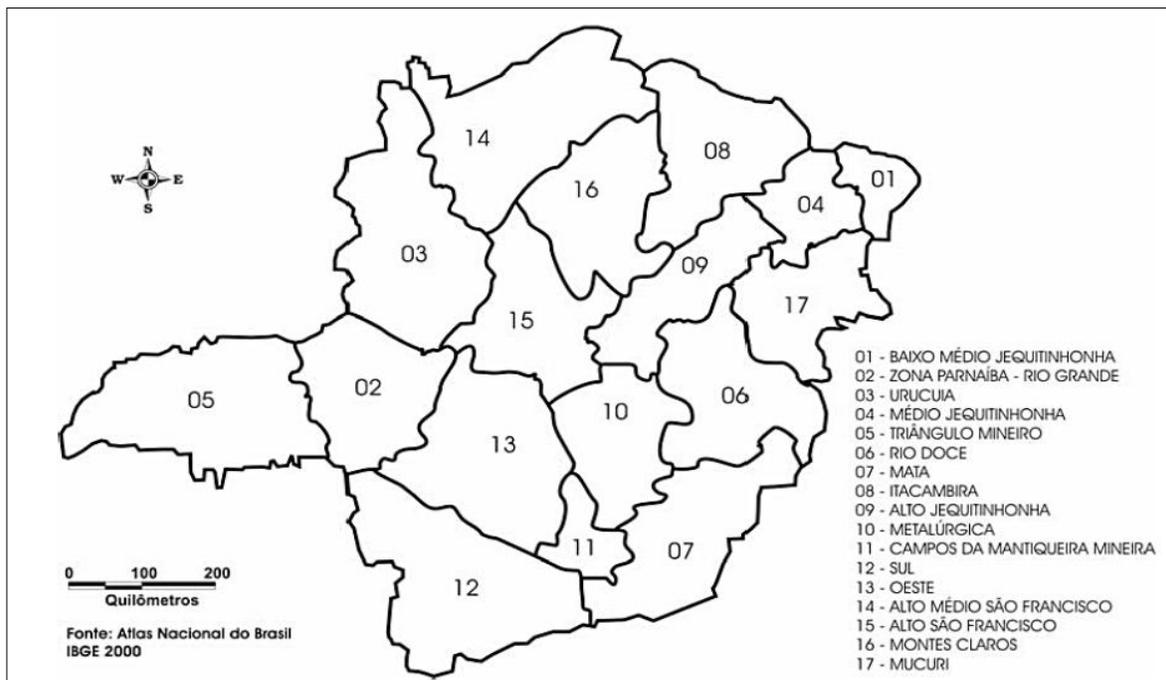
Do ponto de vista de políticas públicas no Brasil, essas perspectivas seriam pouco alentadoras, notadamente quanto à possibilidade da existência de autonomia financeira para a administração territorial. Isso pode sugerir que os recursos públicos seriam divididos entre municípios, Estado, União e esse novo ente. Parece pouco provável que isso seja alcançado em nosso país.

Nota-se repetição nas experiências brasileiras relatadas e nos exemplos latino-americanos da discussão sobre a importância da gestão territorial.

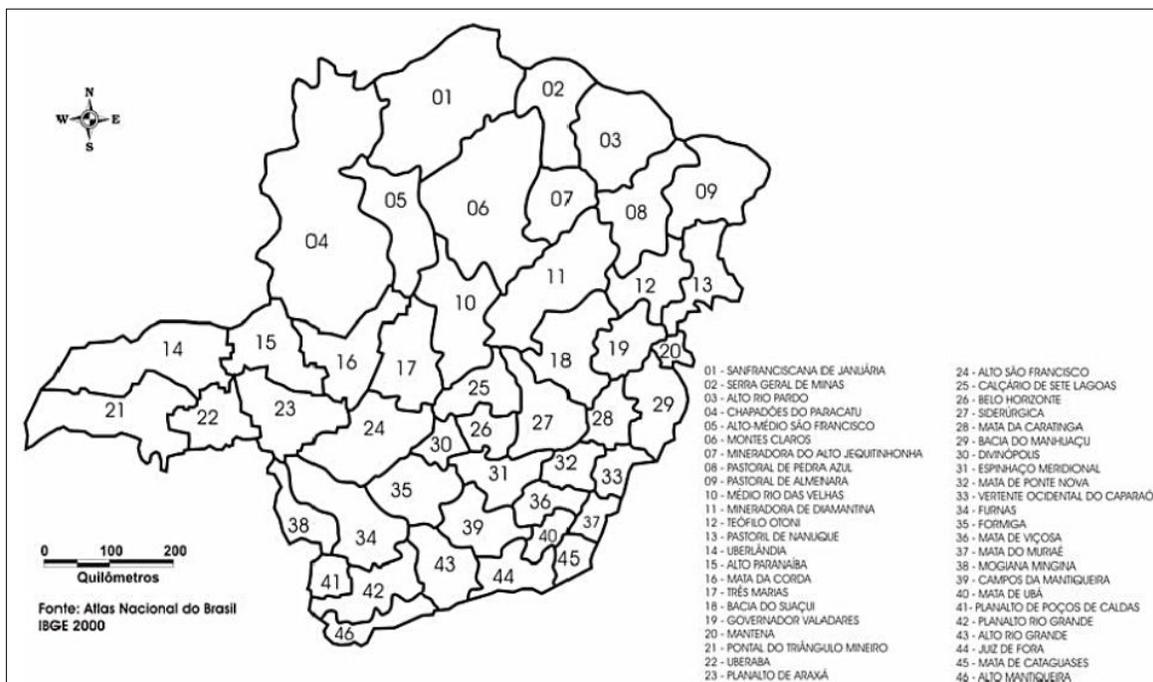
3.4.1 As associações intermunicipais em Minas Gerais

Em Minas Gerais o conceito de regionalização está presente desde a década de 1940.

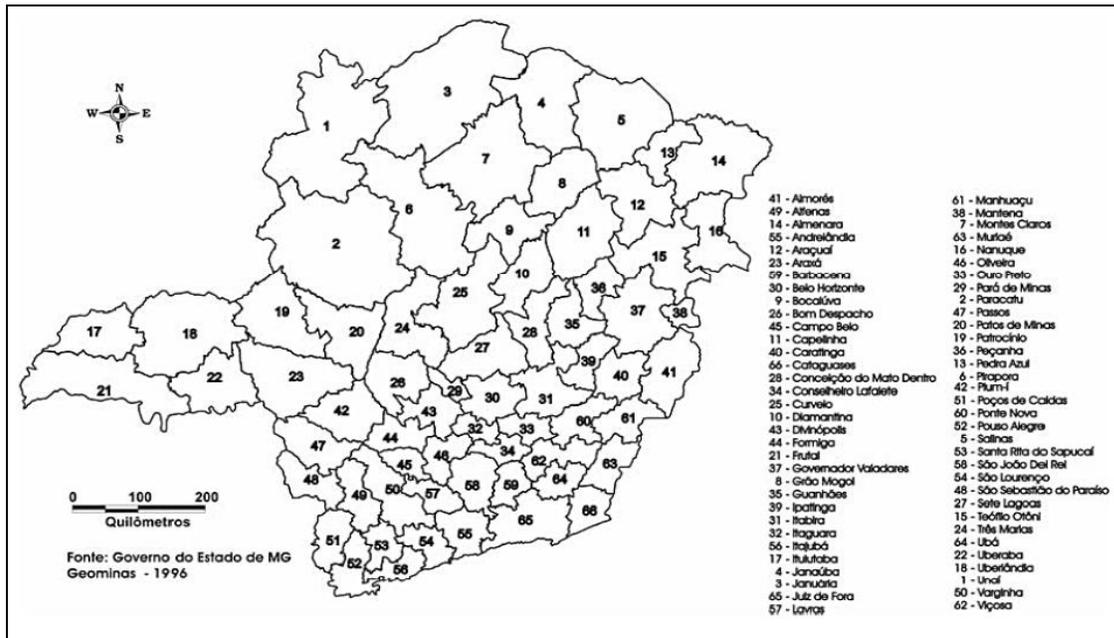
Mapa 1: Zonas fisiográficas de Minas Gerais segundo o IBGE – 1941



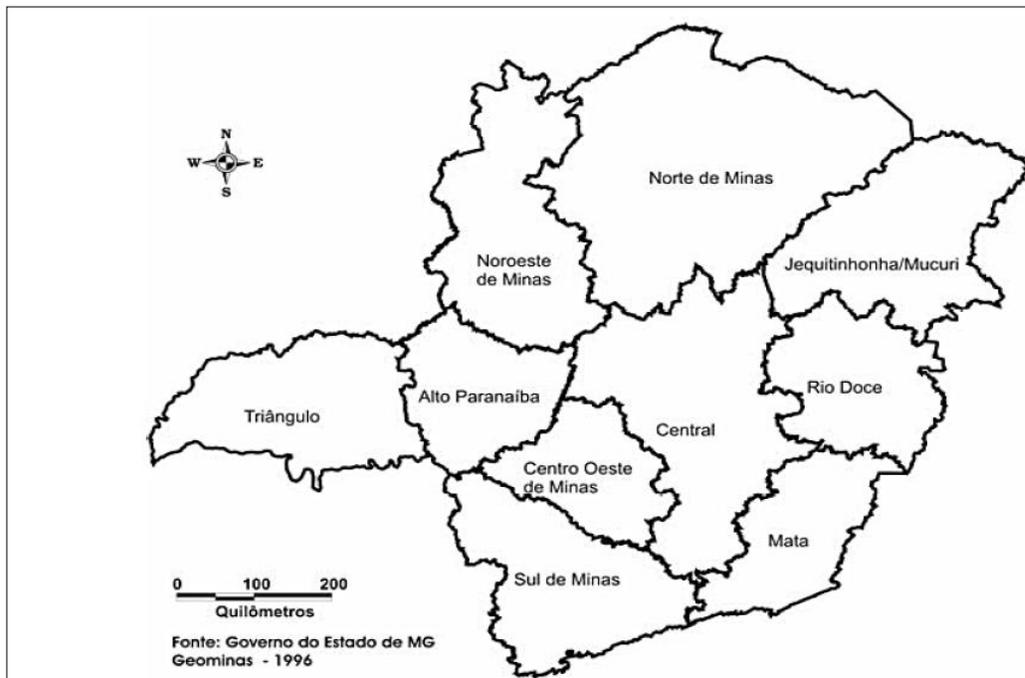
Mapa 2: Microrregiões homogêneas de Minas Gerais segundo o IBGE - 1969



Mapa 3: Microrregiões geográficas de Minas Gerais segundo o IBGE - 1990



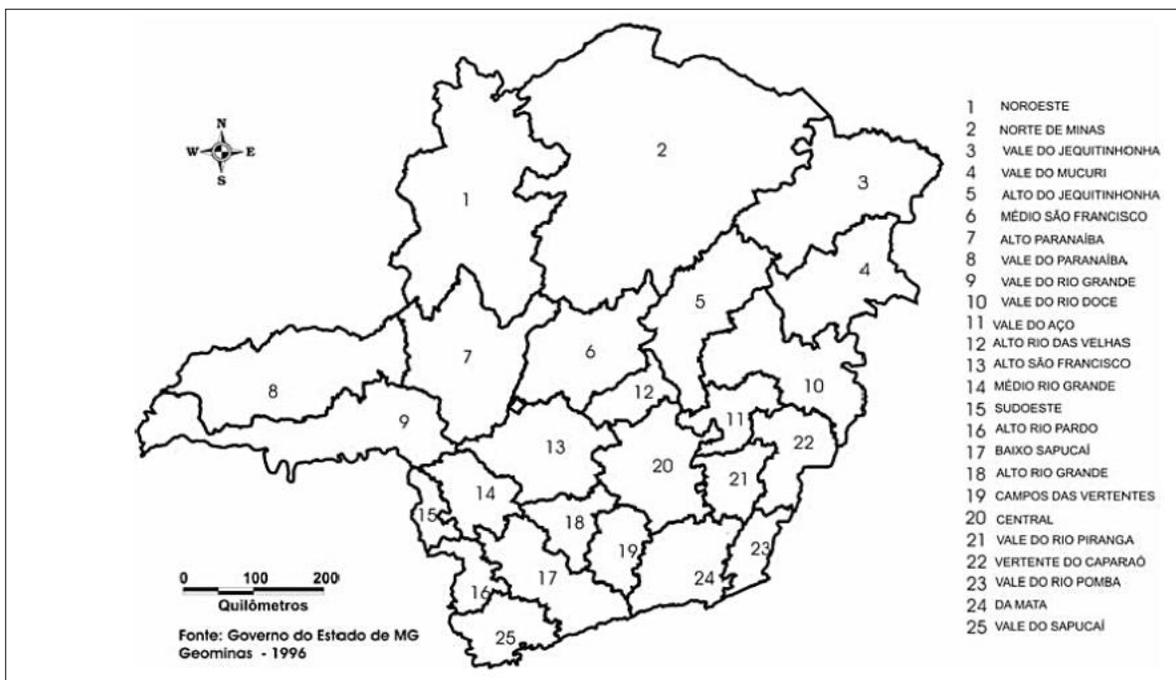
Mapa 4: Regiões de planejamento de Minas Gerais segundo a FJP - 1992



As diversas regionalizações estabelecidas ao longo dos anos em Minas Gerais têm cumprido papel de sistematização e organização didática, geração e divulgação de dados estatísticos e alguns investimentos em políticas públicas, notadamente nas regiões que possuem estruturas de reivindicação ativas, tais como as associações de municípios.

De acordo com BIRKNER (2008), em 1993 a Assembleia Legislativa de Minas Gerais iniciou processo de audiências públicas regionais buscando inserir as demandas da sociedade nos orçamentos anuais. Até 1996 a maior parte das propostas não saiu do papel. As audiências, inicialmente anuais, passaram a ser bianuais e gradativamente descontinuadas. Segundo o autor, em 1995 um importante fator de sobreposição às iniciativas do poder Legislativo partiu do Executivo Estadual, que criou 25 regiões administrativas buscando descentralizar e facilitar o atendimento à população do interior do estado. Como essas iniciativas não se relacionaram com as audiências públicas de iniciativa do Legislativo, houve duplicação de papéis, criando conflitos de funções.

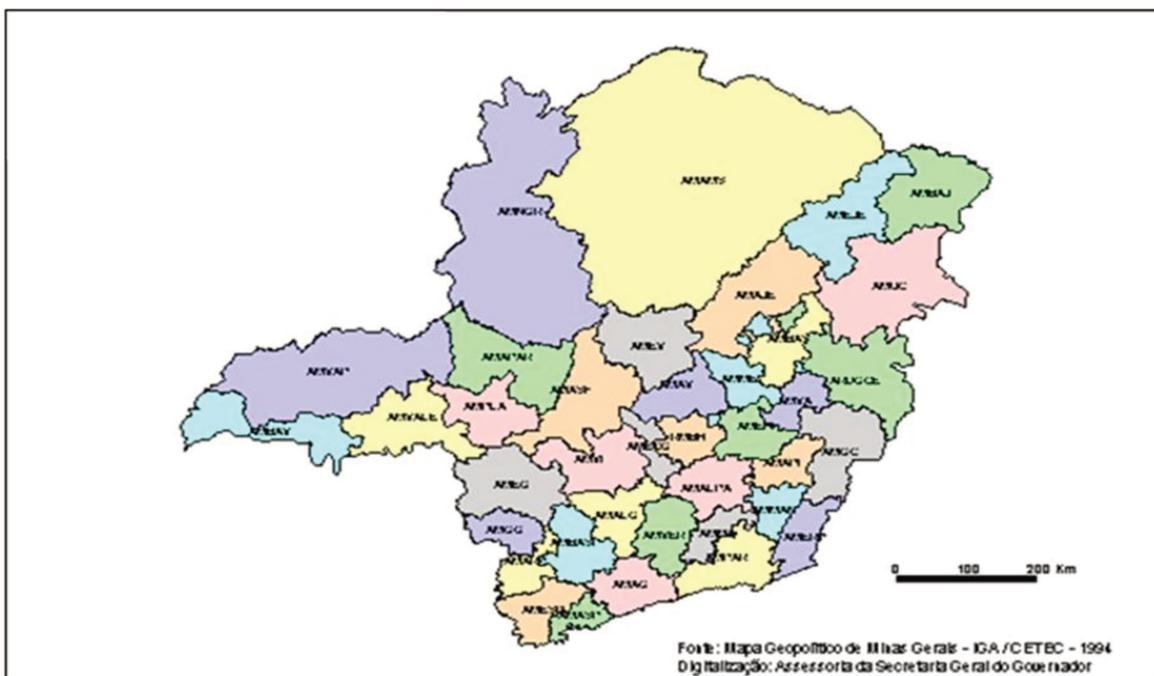
Mapa 5: Regiões administrativas de Minas Gerais segundo a FJP - 1996



As novas regiões administrativas foram efetivamente implantadas em 1997. Dois anos depois o novo governo descontinuou as ações. A retomada dos trabalhos regionais se deu no segundo mandato do atual governo (2007).

As associações de municípios surgiram por iniciativa do governo de Minas Gerais na década de 1970.

Mapa 6: Associações municipais de Minas Gerais – Década de 1970



Existem hoje 42 associações de municípios ativas no Estado de Minas Gerais (Quadro 2).

Quadro 2: Associações de municípios em atividade em Minas Gerais

	Entidade	Sede
1	Amag - Associação dos Municípios do Circuito das Águas	Caxambu
2	Amaje - Associação dos Municípios do alto Jequitinhonha	Diamantina
3	Amalg - Associação dos Municípios da Microrregião do Alto Rio Grande	Lavras
4	Amalpa - Associação dos Municípios do Alto Paraopeba	Conselheiro Lafaiete
5	Amams - Associação dos Municípios da Área Mineira da Sudene	Montes Claros
6	Amapar - Associação dos Municípios do alto Paranaíba	Patos de Minas
7	Amapi - Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Rio Piranga	Ponte Nova
8	Amarp - Associação dos Municípios da Microrregião do Alto Rio Pardo	Caldas
9	Amasf - Associação dos Municípios da Microrregião do Alto São Francisco	Luz
10	Amasp - Associação dos Municípios da Microrregião do Alto Sapucaí	Itajubá
11	Amav - Associação dos Municípios do Alto Rio das Velhas	Sete Lagoas
12	Ambaj - Associação dos Municípios do Baixo Jequitinhonha	Almenara
13	Ambas - Associação dos Municípios da Bacia do Suauí	Guanhães
14	Ambasp - Associação dos Municípios do Baixo Sapucaí	Varginha
15	Amdi - Associação de Municípios pelo Desenvolvimento Integrado	Coronel Fabriciano
16	Ameco - Associação dos Municípios do Médio Centro-Oeste	Belo Horizonte
17	Ameg - Associação dos Municípios do Médio Rio Grande	Passos
18	Ameje - Associação dos Municípios do Médio Jequitinhonha	Araçuaí
19	Amepe - Associação dos Municípios do Médio Piracicaba	João Monlevade
20	Amerp - Associação dos Municípios do Médio Rio Pomba	Muriaé
21	Amesp - Associação dos Municípios do Médio Sapucaí	Pouso Alegre
22	Amev - Associação dos Municípios do Médio Rio das Velhas	Corinto
23	Aminc - Associação dos Municípios Região dos Inconfidentes	Ouro Preto
24	Amma - Associação dos Municípios da Mantiqueira	Barbacena
25	Amman - Associação dos Municípios da Zona da Mata	Viçosa
26	Amme - Associação dos Municípios do Médio Espinhaço	C. Mato Dentro
27	Amnor - Associação dos Municípios do Noroeste de Minas	Paracatu
28	Amoc - Associação dos Municípios da Vertente Ocidental do Caparaó	Caratinga
29	Amog - Associação dos Municípios da Baixa Mogiana	Guaxupé
30	Ampar - Associação dos Municípios do Vale do Paraibana	Juiz de Fora
31	Ampla - Associação dos Municípios do Planalto de Araxá	Araxá
32	Amuc - Associação dos Municípios do Vale do Mucuri	Teófilo Otoni
33	Amva - Associação dos Municípios do Vale do Aço	Ipatinga
34	Amvale - Associação dos Municípios do Vale do Rio Grande	Uberaba
35	Amvap - Associação dos Municípios do Vale do Paranaíba	Uberlândia
36	Amver - Associação dos Municípios dos Campos das Vertentes	São João Del Rey
37	Amvi - Associação dos Municípios do Vale do Itapecerica	Divinópolis
38	Ardoce - Associação dos Municípios do Médio Rio Doce	Gov. Valadares
39	Ammesf - Associação dos Municípios do Médio São Francisco	Pirapora
40	Assoleste - Associação dos Municípios da Microrregião do Leste de Minas	Mantena
41	Granbel - Associação dos Municípios da R. Metropolitana de Belo Horizonte	Belo Horizonte
42	União geral - Associação dos Municípios União Geral	Janaúba

Fonte: Associação Mineira de Municípios

A maioria dessas associações possui como foco a manutenção de estradas vicinais e na divulgação de soluções de apoio às políticas públicas municipais.

De acordo com a Secretaria de Desenvolvimento Regional e Política Urbana do Governo de Minas Gerais, as associações de municípios no Estado ainda constituem entidades associativas de direito privado. Grande esforço está sendo feito para que essas entidades possam ser transformadas em entidades associativas de direito público, ou mesmo na criação de consórcios específicos para atuar como suporte executivo das mesmas.

Síntese de governança regional: A gestão territorial envolve importantes aspectos tais como controle da organização espacial, administração dos conflitos de interesse entre esferas de poder e as estratégias econômicas a serem adotadas. A ausência de autoridade político-administrativa constituída no âmbito regional no Brasil possibilita a atuação de alguns tipos de organizações para gestão de programas, projetos e ações regionais, tais como associações de municípios, agências de desenvolvimento, consórcios intermunicipais, organização da sociedade civil de interesse público, fóruns e conselhos de desenvolvimento regional. O apoio dos governos estaduais para estabelecimento de políticas regionais é fundamental para conferir estabilidade e continuidade às iniciativas. O governo de Minas Gerais, por exemplo, tem apoiado as associações microrregionais, buscando transformá-las em entidades associativas de direito público, ou criando consórcios específicos para atuar como suporte executivo das mesmas.

3.5 Metodologias para elaboração de planos de desenvolvimento

SILVEIRA (1999) apresenta algumas metodologias que podem ser utilizadas para planejamento municipal e regional.

Abordagem de CORNELLY (1978)

- a) Anamnese: levantamento dos dados quantitativos e qualitativos da comunidade, com o intuito de conhecimento do ambiente;
- b) Diagnose: seminários com a comunidade, onde as lideranças comunitárias contribuem para apresentar o perfil da região em estudo;
- c) Prognose: definição das ações a serem implantadas, com a participação das lideranças comunitárias;
- d) Elaboração do plano: elaboração de planos e projetos para implementação das ações.

Abordagem de BRYSON (1988)

- a) Conscientização e sensibilização: conscientização e sensibilização dos atores que farão parte do processo de planejamento;
- b) Identificação dos papéis da entidade que conduz os trabalhos: análise do objeto e os objetivos da organização sob os seus aspectos legais;
- c) Determinação da missão e valores da entidade: determinação da razão de ser da instituição e quais valores a conduz;
- d) Análise do ambiente interno e externo: abordagem sobre o ambiente interno (pontos fortes e pontos fracos) e o ambiente externo (oportunidades e ameaças);
- e) Identificação das questões estratégicas com as quais a entidade se defronta: identificação e sistematização das questões consideradas estratégicas para a entidade;
- f) Formulação das ações de gerenciamento das questões estratégicas: identificação de alternativas, prováveis impedimentos e apresentação de propostas para viabilizar as alternativas e superar os impedimentos, identificação de ações para médio e longo prazo e identificação de ações de curto prazo;
- g) Estabelecimento de visão organizacional efetiva para o futuro: criação de comprometimento através de futuro desejável para a entidade.

Abordagem de CASTRO (1988)

- a) Situação atual: análise crítica da gestão pública em função da participação da comunidade;
- b) Promoção da gestão municipal participativa: conscientização do poder público e lideranças comunitárias para a gestão participativa;
- c) Constituição do grupo base pedagógico organizativo: determinação dos atores principais que farão parte do processo;
- d) Capacitação, investigação e diagnóstico: realização de seminários de treinamento para os atores principais;
- e) Formulação do plano municipal integrado participativo: elaboração dos projetos que comporão o Plano de Desenvolvimento;
- f) Execução e avaliação: monitoramento do processo de implementação dos projetos;
- g) Divulgação: divulgação do Plano com o intuito de criar o envolvimento e comprometimento da comunidade para garantir seu sucesso;
- h) Revisões e adequações: revisões e adequações do Plano através de acompanhamento contínuo.

Abordagem de NUTT & BACKOFF (1992)

- a) Contextualização histórica: obtenção de dados históricos e estatísticos para conhecer o ambiente;
- b) Análise do ambiente interno e externo: abordagem sobre o ambiente interno (pontos fortes e pontos fracos) e o ambiente externo (oportunidades e ameaças);
- c) Formação da agenda de tensões: avaliação dos pontos críticos e conflitantes;
- d) Opções estratégicas: proposição de ações para soluções dos problemas e alcance dos objetivos;
- e) Avaliação da viabilidade: avaliação de exequibilidade das ações e da existência de atores que poderão auxiliar na implantação do processo ou comprometer a sua implantação;
- f) Implementação: implementação das ações estratégicas, comprometimento de liderança, estabelecimento de recursos, definição e fixação de prazos.

Abordagem de SOUTO MAIOR (in BASSO, 1995)

- a) Pactuação: acordo sobre metodologia de planejamento, sensibilização e conscientização;
- b) Identificação dos papéis da entidade que conduz os trabalhos: análise do objeto e dos objetivos da organização sob os seus aspectos legais;
- c) Determinação da missão e valores da entidade: determinação da razão de ser da instituição e quais valores a conduzem;
- d) Identificação dos stakeholders: identificação dos grupos que afetam e que são afetados pelo processo de planejamento, da missão e dos valores;
- e) Análise do ambiente interno e externo: abordagem sobre o ambiente interno (pontos fortes e pontos fracos) e o ambiente externo (oportunidades e ameaças);
- f) Identificação das questões estratégicas que confrontam a organização: identificação dos pontos críticos;
- g) Estratégias e plano ação: elaboração de programas e planos de ação;
- h) Definição de mecanismos de acompanhamento, avaliação e revisão: estabelecimento de mecanismos de monitoramento da implementação do plano.

Programa de Desenvolvimento de Emprego e Renda (PRODER)

- a) Sensibilização: sensibilização da comunidade e agentes públicos;
- b) Análise do ambiente interno e externo: abordagem sobre o ambiente interno (pontos fortes e pontos fracos) e o ambiente externo (oportunidades e ameaças);
- c) Seminário de apresentação do diagnóstico: utilizando técnicas de moderação e de visualização móvel no trabalho com pequenos grupos, são discutidos e confirmados os elementos que compõem o ambiente, as vocações econômicas e habilidades produtivas e os elementos favoráveis ao desenvolvimento;
- d) Seminário setorial: utilizando-se do mesmo público e das mesmas técnicas do seminário de diagnóstico estratégico municipal, definição das ações para a infraestrutura de suporte (saúde e saneamento, recursos naturais, educação, comunicação, sistema viário e energia), definição das ações para os setores estratégicos (extrativismo, agropecuária, indústria, comércio, turismo, artesanato e

serviço), elaboração de programas, projetos e planos de ação para os setores estratégicos;

- e) Gestão: formação do Fórum de Desenvolvimento Municipal para gestão do PRODER buscando adquirir poder de representatividade junto às autoridades competentes, para implementação dos projetos propostos.

Abordagem do modelo do Pentágono de COCCOSSIS (in MASUTTI, 1998)

- a) Hardware: representa a infra-estrutura da região;
- b) Software: compreende a capacidade científica, tecnológica e o conhecimento da população da região;
- c) Orgware representa o nível micro de desenvolvimento, no que diz respeito ao próprio desenvolvimento das organizações, bem como no associativismo entre elas e delas com os órgãos de apoio;
- d) Finware: disponibilidade de recursos financeiros públicos e privados para fomento ao *orgware*, *software* e *hardware*;
- e) Ecoware: diz respeito aos instrumentos organizadores ao desenvolvimento sustentado, no sentido da preservação dos recursos naturais.

BUARQUE (1999) propõe as seguintes etapas para realização de Planos de Desenvolvimento:

- a) Diagnóstico: compreensão da realidade atual e dos fatores internos e externos que estão amadurecendo ou antecipando mudanças futuras. Pode ser dividido em i) levantamento técnico e organização das informações sobre o objeto e seu contexto, identificando e ressaltando os problemas e as potencialidades endógenas mais significativas; ii) levantamento da visão da sociedade sobre os problemas e as potencialidades endógenas, ressaltando as convergências e divergências dos atores sociais na percepção da realidade e dos determinantes centrais; iii) confronto da visão técnica e da política no que se refere à definição dos problemas e potencialidades centrais que definem o perfil atual da realidade e antecipam as

perspectivas futuras do território. Busca estabelecer um processo de negociação das duas percepções da realidade, contrapondo os interesses e os desejos da sociedade com os limites e possibilidades técnicas;

- b) Prognóstico: busca antecipar possíveis desdobramentos futuros da realidade e seu contexto, informação importante para dimensionar as possibilidades de realização dos desejos da sociedade e, portanto, para a formulação da estratégia de desenvolvimento territorial. Da interação das condições futuras do contexto com os problemas e potencialidades endógenas se definem as alternativas futuras de desenvolvimento do município ou localidade. Por outro lado, o confronto do futuro desejado pela sociedade com as perspectivas efetivas de desenvolvimento – cenários prováveis – permite definir o cenário desejado e plausível do município em um determinado horizonte de tempo;
- c) Definição dos objetivos e metas globais: considerando a realidade atual e as perspectivas futuras desejadas, são definidos os objetivos que pretendem perseguir com o plano de desenvolvimento, expressando o desenho da situação futura desejada e possível de alcançar. Dessa forma, com base no futuro desejado, pode-se definir e explicitar os objetivos – gerais e específicos – que serão perseguidos pelo plano de desenvolvimento territorial. Por outro lado, as metas representam a quantificação dos objetivos, explicitando os resultados quantificáveis que se pretende gerar com a estratégia ou plano em determinados prazos. Tanto os objetivos quanto as metas devem expressar indicações globais da direção que se pretende imprimir à realidade, de modo a alcançar o estado futuro desejado – objetivos gerais – com seus desdobramentos por segmentos ou dimensões, que traduzam os resultados pretendidos de forma mais concreta e específica;
- d) Formulação das opções estratégicas: seleção de ações convergentes e articuladas capazes de transformar a realidade na direção desejada, de modo a construir o futuro desejado e, portanto, viabilizar os objetivos e as metas definidas;
- e) Elaboração dos programas prioritários: síntese consistente e integradora dos processos, definição de ações por dimensão para enfrentar os problemas e

explorar as potencialidades econômicas, sócio-culturais, ambientais, tecnológicas e político-institucionais;

- f) Definição dos instrumentos: meios financeiros, legais, organizacionais e financeiros para a efetivação do plano;
- g) Formulação do modelo de gestão: proposição de sistema institucional e arquitetura organizacional adequados e necessários para implementar o plano de desenvolvimento;
- h) Discussão política e formulação do Plano: a primeira versão do plano deve ser discutida com a sociedade, para o último teste de aderência política aos desejos dos atores.

Síntese de metodologias para elaboração de planos de desenvolvimento: são apresentadas as principais metodologias adotadas na elaboração de Planos de Desenvolvimento Territorial. As metodologias, com algumas variantes, adotam, como ponto de partida, o levantamento de informações sobre a área em estudo, discussão com a sociedade, avaliação das possibilidades e estabelecimento de propostas para implementação dos Planos. Diferem entre si, no entanto, quanto à existência de mecanismos de gestão e de retroalimentação do processo.

3.6 Mensuração do processo de desenvolvimento regional

O processo de desenvolvimento regional pode ser espontâneo, fruto do ambiente macroeconômico, das ações não coordenadas do poder público, de investimentos usuais dos empresários. Pode ser também induzido, mediante ações coordenadas em determinado território.

Os Planos de Desenvolvimento Regional, em geral, estabelecem programas e projetos para remoção de óbices ao desenvolvimento, tais como investimentos em infra-estrutura viária e

equipamentos públicos de saúde e educação ou programas e projetos de estímulo ao empreendedorismo.

Para os primeiros, é óbvio que se busque apoio dos governos estadual e federal para sua consecução. Para os segundos, a principal tarefa é a obtenção de propostas oriundas genuinamente dos anseios regionais, buscando conferir sustentabilidade ao processo. É necessário, no entanto, aferir a evolução do processo de desenvolvimento.

Os indicadores constituem importantes ferramentas que podem revelar amplos significados sobre fenômenos a que se referem. Eles têm sido adotados com sucesso, especialmente pelas chamadas ciências exatas. Baseiam-se em modelos matemáticos que representam os processos pertinentes, decorrentes de sua quantificação bem elaborada. Por outro lado, a supervalorização das abordagens quantitativas pode ser um inibidor da adoção de processos não mensuráveis, notadamente aqueles ligados às ciências sociais. Se, para alguns, a redução de complexos problemas a apenas alguns números pode ser algo extremamente positivo, para outros, pode ser considerado verdadeiro absurdo, por camuflar e simplificar demasiadamente realidades não mensuráveis, tais como as relações sociais.

Segundo BNB (2005), a formulação de indicadores que sintetizem sustentabilidade constitui grande desafio para captar as dimensões econômicas, sociais, ambientais, institucionais e demográficas. Ressalta que quando o objetivo é subsidiar estratégias de desenvolvimento territorial, a tarefa é ainda mais complexa, pois abrange discussões teóricas, práticas e operacionais sobre como podem ser captados determinados fenômenos e expressos em sistemas coerentes de forma temática ou cartográfica.

De acordo com TRZESNIAK (1998), as propriedades indispensáveis que qualquer indicador-candidato deve necessariamente exibir são:

- Relevância: o indicador deve retratar um aspecto importante, essencial, crítico do processo/sistema;
- Gradação de intensidade: o indicador deve variar suficientemente no espaço dos processos/sistema de interesse;

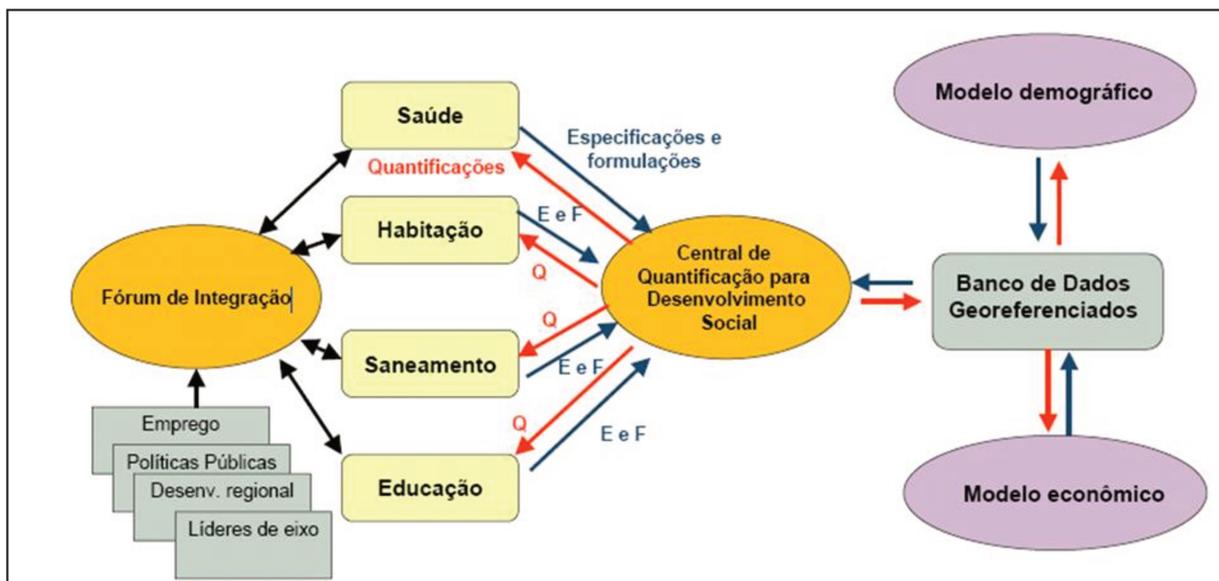
- Univocidade: o indicador deve retratar com total clareza um aspecto único e bem definido do processo/ sistema;
- Padronização: a geração do indicador deve basear-se em uma norma, um procedimento único, bem definido e estável no tempo;
- Rastreabilidade: os dados em que a obtenção do indicador é baseada, os cálculos efetuados e os nomes dos responsáveis pela apuração devem ser registrados e preservados.

Mensurar o desenvolvimento sustentável regional é um desafio, pois o tema abrange diferentes áreas, uma vez que o próprio conceito de desenvolvimento é por muitas vezes subjetivo. A utilização do IDH Municipal seria, a princípio, a mais óbvia. Parte dos dados para elaboração desse índice no Brasil é baseada nos censos do IBGE. Como o último censo foi em 2000, há grande defasagem sobre o que ocorreu nos municípios até o presente momento. Dessa forma, para o caso de aferição anual do processo de desenvolvimento, o IDH não seria o mais adequado. Outras limitações de uso do IDH são apontadas por MARTINS (2006), que discute sua insuficiência para refletir a sustentabilidade ambiental.

O IBGE (2008) apresenta periodicamente Indicadores de Desenvolvimento Sustentável dos principais temas relacionados ao desenvolvimento sustentável no Brasil. Sua apresentação segue o marco ordenador proposto pela Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS), das Nações Unidas, que os organiza em quatro dimensões: ambiental, social, econômica e institucional.

Em sua dimensão **ambiental**, os indicadores do IBGE fornecem informações relacionadas ao uso dos recursos naturais e à degradação ambiental, organizadas nos temas atmosfera, terra, água doce, mares e áreas costeiras, biodiversidade e saneamento. Em sua dimensão **social**, os indicadores do IBGE abrangem temas como população, trabalho e rendimento, saúde, educação, habitação e segurança, vinculados à satisfação das necessidades humanas, melhoria da qualidade de vida e justiça social.

Figura 3: Abordagem integrada para desenvolvimento social



Fonte: MONITOR (2003, p.69)

A dimensão **econômica** dos indicadores do IBGE busca retratar o desempenho macroeconômico e financeiro e os impactos no consumo de recursos materiais e uso de energia mediante a abordagem dos temas do quadro econômico, padrões de produção e de consumo. Finalmente, a dimensão **institucional**, desdobrada em temas do quadro institucional e da capacidade institucional, fornece informações sobre orientação política, capacidade e esforços realizados com vistas às mudanças necessárias para implementação do desenvolvimento sustentável.

Os indicadores do IBGE contemplam série histórica e abrangem informações para o país e Unidades da Federação, permitindo o acompanhamento dos fenômenos ao longo do tempo e o exame de sua ocorrência no território.

No entanto, persiste a necessidade de obtenção de dados anuais para aferição do processo, uma vez que uma parte dos indicadores do IBGE também se baseia em dados dos censos demográficos.

Os censos populacionais constituem importante fonte de informação sobre a situação de vida da população nos municípios e localidades. As realidades locais, rurais ou urbanas, dependem dos censos para serem conhecidas e atualizadas. Os censos populacionais fornecem informações

imprescindíveis para a definição de políticas públicas estaduais e municipais e para a tomada de decisões de investimento, sejam eles provenientes da iniciativa privada ou de qualquer nível de governo. O último censo demográfico foi realizado pelo IBGE em 2000. O próximo será realizado em 2010.

Outra importante questão discutida por SIENA (2008) são questões conceituais e de medidas ainda não totalmente equacionadas pelas pesquisas em andamento. Uma delas é quanto à seleção e ponderação das questões relevantes para avaliação. A outra diz respeito à agregação de dados. No mesmo trabalho o autor comenta não haver atualmente metodologia consolidada para escolha, redução e ponderação dos aspectos e dimensões para avaliação, bem como pouca informação pública sobre os processos de agregação.

DEPONTI (2002) recomenda a adoção dos seguintes passos para a proposição de indicadores:

- Identificação do público alvo: identificar os diferentes atores que tenham interesse pelo trabalho de construção de indicadores;
- Determinação do objeto de estudo e do tipo de avaliação: determinação da escala espacial, da caracterização do sistema, da definição do tipo de avaliação a ser desenvolvido e da abrangência do sistema a ser analisado. Dessa identificação deverão constar alguns aspectos, tais como:
 - Delimitação geográfica do sistema (local, região, município ou comunidade);
 - Determinação da escala temporal (análise quinzenal, mensal, bimestral, semestral ou anual);
 - Caracterização do sistema de produção ou unidade produtiva.
- Determinação dos atributos ou características da sustentabilidade: definir as características que o sistema deve ter para ser considerado sustentável;
- Definição de pontos críticos ou de estrangulamentos: pontos críticos são aspectos ou processos que limitam ou fortalecem a capacidade dos sistemas de sustentar-se no tempo.

É conveniente identificar o maior número de pontos críticos possíveis. Para sua identificação é preciso identificar pontos vulneráveis e pontos fortes do sistema;

- Definição dos descritores: da definição dos desejos, aspectos importantes para o funcionamento do sistema e padrão de sustentabilidade idealizados;
- Levantamento da lista de indicadores: essa lista consiste num amplo conjunto de indicadores técnicos, econômicos, sociais e ambientais;
- Seleção de indicadores estratégicos: do conjunto de indicadores levantados no passo anterior, deverão ser selecionados os "indicadores estratégicos", os quais serão trabalhados, monitorados e avaliados. Este conjunto de indicadores deverá ter abrangência e profundidade, de modo que, com um pequeno número de indicadores, seja possível realizar uma avaliação de qualidade acerca da sustentabilidade do sistema e uma comparação entre os sistemas estudados. Um indicador estratégico deve apresentar algumas características essenciais, devendo ser:
 - Centrado em aspectos claros e práticos;
 - Simples de entender;
 - Baseado em informações confiáveis;
 - Fácil de medir e de monitorar;
 - Sensível, isto é, que permita a avaliação das modificações nas características do sistema;
 - Integrador, ou seja, que permita a inter-relação com outros indicadores, compreendendo aspectos das diferentes dimensões.
- Determinação de parâmetros: para cada um dos indicadores estratégicos serão definidos parâmetros, ou seja, níveis ou condições que deverão ser alcançadas ou mantidas para que o sistema seja sustentável;

- Medição e monitoramento: sistema de coleta de dados, cuja periodicidade dependerá do tipo de dado a ser obtido;
- Apresentação, integração e validação dos resultados.

Segundo DEPONTI (2002) *apud* GUIMARÃES (2006), antes de se definir os indicadores, é importante dispor de descritores, que auxiliarão na definição dos indicadores. SILVA *et al* (2008) recomendam a adoção de descritores especialmente para seleção de indicadores econômicos, sociais e ambientais. No presente estudo, foram utilizados os conceitos de “dimensão”, a forma mais agregada, seguida por “componente”, entendido como “descriptor” e, finalmente, “indicador”.

Síntese de mensuração do processo de desenvolvimento regional: é debatida a importância do estabelecimento de metas e respectivos indicadores de aferição. Discute-se também a importância dos censos populacionais como fonte de informações imprescindíveis para a definição de políticas públicas e para a tomada de decisões de investimentos. No entanto, dada a periodicidade de sua realização, os censos não devem ser utilizados como ferramenta de aferição de curto e médio prazos.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo é de natureza descritiva e está restrito a análise das experiências de Planejamento realizadas na Região de Ribeirão Preto/SP (1976 a 1978), em diversas Regiões do Rio Grande do Sul (a partir de 1990), a Região do Centro Sul - Vale do Salgado/CE (2003 a 2004) e a Região do Médio Rio Grande/MG (2009). As quatro experiências foram selecionadas por estarem cientificamente documentadas e apresentarem, simultaneamente, as seguintes características:

- Iniciativa de elaboração: Governos Estaduais ⁽¹⁾;
- Definição do território: estabelecida a partir de critérios político-administrativos instrumentalizados na atividade de planejamento, ou seja, nos quatro casos a regionalização foi definida representando o exercício do poder regulatório do Estado (DE TONI; KLARMANN, 2002).

4.1 Coleta de dados sobre os planos regionais em estudo

Dados secundários: os dados sobre as experiências de planejamento regional foram obtidos de artigos e trabalhos científicos e de relatórios e publicações dos Governos de São Paulo, Rio Grande do Sul, Ceará e Minas Gerais relativas aos Planos realizados. Algumas das informações publicadas foram obtidas em bibliotecas, através de documentos impressos e eletrônicos e em pesquisa pela internet. Para descrever a experiência de planejamento de Ribeirão Preto/SP foram utilizados como documentos-base os relatórios do Governo do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1978).

(1) Com a ressalva que o PDR Médio Rio Grande/MG partiu de iniciativa da Associação dos Municípios do Médio Rio Grande/MG e foi apoiada pelo Governo de Minas Gerais, por fazer parte da política de desenvolvimento regional do Estado.

Para descrever a experiência de planejamento dos COREDE do Rio Grande do Sul, foram utilizados como documentos-base os artigos de VEIGA (2006) e de BANDEIRA (2007). Para descrever a experiência de planejamento do Vale do Salgado/CE o documento base utilizado foi o trabalho da Secretaria do Estado do Ceará (SDLR, 2005). Para descrever a experiência de planejamento do Médio Rio Grande/MG foram utilizados relatórios da FESP (2009) e publicação-síntese sobre a experiência em Minas Gerais elaborada por FERREIRA (2009).

Dados primários: foram realizadas entrevistas entre agosto e outubro de 2009 com cinco pesquisadores que participaram na coordenação e elaboração dos Planos de Desenvolvimento Regional em São Paulo, Ceará e Minas Gerais. Além de contatos pessoais e telefônicos com esses pesquisadores, foram aplicados questionários via internet para facilitar a comparação entre alguns dos temas dos Planos estudados (Apêndices 1, 2, 3, 4 e 5).

No caso do planejamento regional no Rio Grande do Sul decidiu-se pela utilização das informações contidas nos diversos trabalhos científicos publicados ao longo de quase duas décadas da experiência.

4.2 Análise das experiências de planejamento regional dos Governos de São Paulo, Rio Grande do Sul, Ceará e Minas Gerais

Foram avaliados os seguintes pontos das experiências de planejamento regional realizadas em Ribeirão Preto/SP (1978), Centro Sul - Vale do Salgado/CE (2004) e Médio Rio Grande/MG (2009):

- Histórico e Caracterização Regional: abordagem que permitiu identificar o contexto em que os PDR foram elaborados;
- Metodologia de Planejamento Adotada: apoiada na literatura existente sobre os métodos de elaboração dos PDR;
- Objetivos: permitiram comparar o que se pretendia com os PDR em sua época de elaboração;

- Diretrizes: identificaram quais as macro-propostas obtidas;
- Propostas: compararam as propostas estabelecidas.

No caso da experiência de planejamento no RS foram abordadas apenas as etapas “Histórico e Caracterização Regional” e “Metodologia de Planejamento Adotada”, uma vez que, segundo VEIGA (2006), nenhum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE) elaborou um verdadeiro plano de desenvolvimento regional, ou seja, que tenha sido resultado de análise profunda e objetiva que analisasse as potencialidades, vocações, vantagens competitivas, ou oportunidades, ou chances de médio e longo prazo. E que depois tenha sido amplamente discutido, legitimado e assumido pela coletividade envolvida, seja ela pública ou privada. Dessa forma, a análise do planejamento regional no Rio Grande do Sul abordou apenas seus aspectos gerais.

Quadro 3: Aplicação dos quatro aspectos envolvidos na institucionalização de uma região na experiência de planejamento dos COREDE.

Experiência	Definição da forma ou abrangência territorial	Formação de imagem conceitual e simbólica	Desenvolvimento de instituições regionais e incorporação da existência da região às práticas e formas de organização da sociedade	Estabelecimento da região como parte de um sistema de regiões, com papel administrativo definido, associada à consciência regional da comunidade
Corede/RS*	(-) A propensão a ter força política fez com que as regiões dos COREDE mantivessem número elevado de municípios, perdendo a identidade pré-existente e inviabilizando a possibilidade de real participação democrática.	(+) Aspecto positivo: a imagem e simbologia geral dos COREDE como forma de gestão mais descentralizada do território estadual, além de menos pulverizada que o poder local dos municípios. Aspecto negativo: casos em que alguns dos COREDE produziram denominações simbólicas completamente artificiais.	(+) Os COREDE foram instituições bastante adequadas em sua origem. Todavia, desviaram de sua principal missão de promover o desenvolvimento, tornando-se instrumentos de reivindicação e pressão na partilha dos recursos do governo estadual.	(+) Tem havido avanços bem significativos no contexto estadual que esbarram no atraso relativo em que se encontra o processo histórico de emergência regional fora da região Sul, como por exemplo, algumas frágeis políticas regionais do Ministério da Integração Nacional.

*Fonte: VEIGA (2006)

As principais informações para análise e teste da hipótese foram sintetizadas em dois quadros, adotando como critério que a institucionalização de uma região envolve quatro aspectos para aferição das experiências de planejamento regional (PAASI, 1986 *apud* BANDEIRA 2006).

A partir da análise desses aspectos, foi aferido o grau de sucesso da amostra de experiências de planejamento regional.

5. EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO REGIONAL ANALISADAS

5.1 Ribeirão Preto (1976 a 1978)

5.1.1 Histórico e caracterização regional

Em 1976 o Conselho do Governo de São Paulo aprovou a Política de Desenvolvimento Urbano e Regional, cujos objetivos básicos eram o controle do crescimento e recuperação de qualidade de vida da Região Metropolitana e a atenuação dos desequilíbrios regionais no território paulista. A Secretaria de Economia e Planejamento do Governo foi encarregada da execução dos Planos, abrangendo onze macrorregiões: São Paulo, Santos, São José dos Campos, Sorocaba, Campinas, Ribeirão Preto, Bauru, São José do Rio Preto, Araçatuba, Presidente Prudente e Marília (SÃO PAULO, 1978).

A região de Ribeirão Preto abrangia 35.661 km² e era constituída por 80 municípios, agrupados em oito sub-regiões:

- Ribeirão Preto, com vinte municípios;
- Franca, com dez municípios;
- Ituverava, com seis municípios;
- São Joaquim da Barra, com seis municípios;
- Barretos, com cinco municípios;
- Jaboticabal, com quinze municípios;
- Araraquara, com treze municípios;
- São Carlos, com cinco municípios.

5.1.2 Metodologia de planejamento adotada

A metodologia de planejamento adotada assemelha-se a abordagem de BUARQUE (1999). A partir do levantamento de dados primários e secundários, realizou-se a caracterização regional. Depois, foram elaborados cenários espontâneos (tendências) e alternativos. O cenário desejável foi elaborado a partir de seminários com a população. Foram definidas as diretrizes, as propostas de intervenções e os instrumentos para efetivação.

5.1.3 Objetivos

Estruturar a política de desenvolvimento urbano e regional a partir do estabelecimento de diretrizes estratégicas de organização territorial, como um balizador da ação governamental e instrumento de suporte ao Conselho de Desenvolvimento Regional da Região Administrativa de Ribeirão Preto. Esse Conselho, de caráter consultivo, foi criado pelo Decreto nº 12.422 de 10/10/1978 para exercer as seguintes funções (Artigo 2.º):

- “Promover maior aproximação entre autoridades públicas e cidadãos, descentralizando-se o processo decisório governamental, de modo a aumentar a participação social e contribuir para melhor adequação das intervenções públicas às peculiaridades regionais;
- Promover a integração dos interesses e aspirações dos diferentes setores de cada comunidade regional; Contribuir para consolidar a regionalização administrativa, mediante atuação mais integrada das unidades regionais da administração;
- Contribuir para aprimorar o processo de planejamento no Estado de São Paulo;
- Oferecer informações que possibilitem ao Governo avaliar e rever seu desempenho;
- Alocar os recursos sob sua gestão;
- Participar da elaboração e revisão periódica de Planos Regionais de Desenvolvimento e de Uso do Solo;
- Encaminhar subsídios de caráter regional para a formulação das propostas orçamentárias das Secretarias de Estado;
- Sugerir medidas de interesse da respectiva Região.”

O Conselho de Desenvolvimento Regional possuía a seguinte composição (Artigo 3.º):

- “Um representante de cada Secretaria de Estado, com unidade regionalizada existente na Região;
- O Prefeito do Município sede da Região, como membro nato;
- Um Prefeito de cada Sub-Região, escolhido pelos Prefeitos dos Municípios que a compõem;

- Três representantes de Sindicatos Patronais, um de cada setor econômico, das áreas de Agropecuária, Indústria, Comércio e Serviços, indicados pelas respectivas Federações;
- Três representantes de Sindicatos de Trabalhadores, um de cada setor econômico, das áreas de Agropecuária, Indústria, Comércio e Serviços, escolhidos dentre os presidentes dos Sindicatos de Trabalhadores da Região;
- Um representante de cada Associação de Municípios existentes na Região Administrativa, desde que a Associação congregue, no mínimo, 20% (vinte por cento) do número de municípios da Região;
- Um representante, com reconhecida idoneidade e conhecimento dos problemas da Região, de livre designação do Governador do Estado.”

5.1.4 Diretrizes

As diretrizes estabelecidas pelo PDR Ribeirão Preto (SÃO PAULO, 1978) são consubstanciadas em intervenções dos Poderes Públicos com vistas a atingir os objetivos estabelecidos no Plano. Foram agrupadas de duas maneiras:

- Diretrizes “positivas”: induzem o setor privado por meios diretos ou indiretos a adotar determinadas decisões e a fomentar determinadas formas de ação, buscando resultados concretos. As diretrizes “positivas” podem ser diretas ou indiretas.
 - Direta: o próprio poder público participa executivamente da concretização dos objetivos, através de Planos, Programas e Projetos Governamentais. Destinam-se geralmente a criar ou expandir o capital social básico, representado por investimentos de baixa rentabilidade do ponto de vista empresarial, mas que condicionam a rentabilidade de todos os demais empreendimentos. Abrangem saneamento básico, sistemas de transportes, comunicações, energia, armazenamento, segurança social, saúde pública e educação;
 - Indireta: o poder público age indiretamente, deixando as realizações a cargo dos entes privados. Trata-se do fomento às atividades privadas, mediante estímulos ou incentivos para tornar atrativos certos tipos de empreendimentos, através de vantagens criadas por decisões políticas administrativas ou governamentais.

- Diretrizes “negativas”: visam disciplinar, ordenar, limitar ou coibir determinadas atividades ou formas de atuação do setor privado, no sentido de que “se deixe de fazer algo” ou que “se faça o que tem de ser feito de uma forma determinada ou regulamentada” e não de outra forma.

5.1.5 Propostas

Ao final do PDR Ribeirão Preto, foram detalhadas propostas, ressaltando-se que sua exequibilidade dependeria:

- Da criação de órgão executivo do Plano;
- Da atuação do Conselho de Desenvolvimento Regional junto às esferas de governo (Estadual, Federal e municipal);
- Do interesse dos municípios e da população da Região para implantar as diretrizes do Plano, gerando cooperação e apoio comunitário.

5.2 Rio Grande do Sul (1991 a 1999)

VEIGA (2006) afirma que nenhum dos COREDE elaborou um verdadeiro plano de desenvolvimento regional. Segundo o autor (p.11)

“Encontra-se com certa facilidade alguma brochura intitulada “Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional”, ou coisa parecida. Mas não passa, em geral, de uma listagem de carências regionais, mais ou menos hierarquizadas, a depender da competência do grupo de trabalho específico que as coletou.”

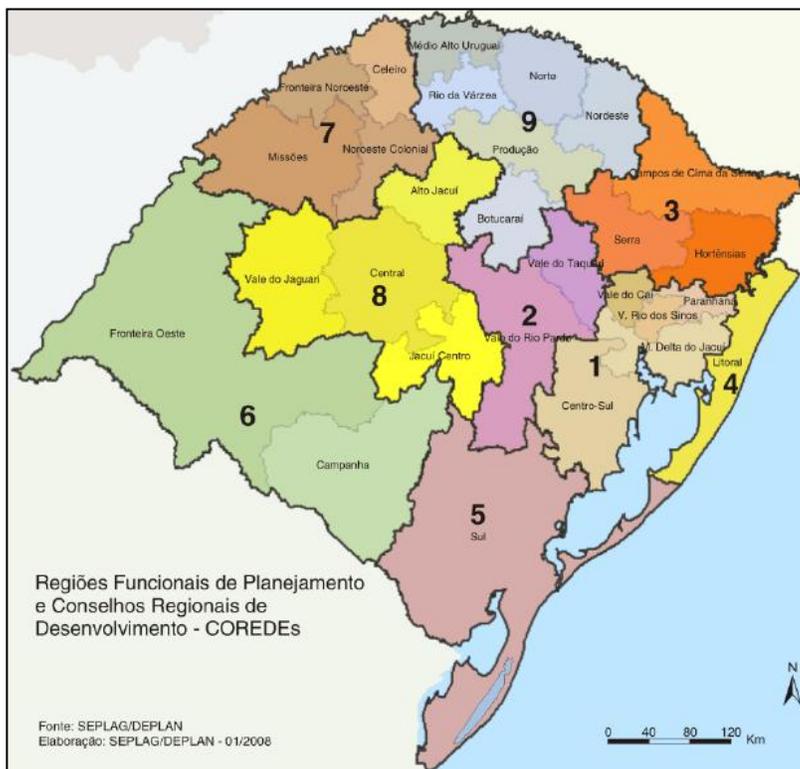
Dessa forma, a análise do planejamento regional no Rio Grande do Sul aborda apenas aspectos gerais e não aborda os temas “objetivos”, “diretrizes” e “propostas”.

5.2.1 Histórico e caracterização regional

Os COREDE começaram a ser implantados no Rio Grande do Sul a partir de 1991. Segundo BANDEIRA (2007), seus objetivos assemelham-se, em vários pontos, aos de alguns tipos de Conselhos existentes em outros países. A principal diferença está no surgimento dos conselhos regionais gaúchos, que não foram associados à criação de uma nova instância territorial da administração pública.

As universidades regionais serviram como principais mobilizadoras no processo, apoiadas pelas associações de municípios. A conclusão do processo de implantação se deu em 1996, quando foi instalado o COREDE Metropolitano do Delta do Jacuí, abrangendo a capital do Estado e parte da Região Metropolitana. Dessa forma, todos os municípios que compõem território do estado passaram a se integrar a algum Conselho Regional. Depois disso, ocorreram alguns desmembramentos levando ao surgimento de quatro novos COREDE, atingindo um total de 26. Em 1994 completou-se a institucionalização dos COREDE, através da aprovação da Lei Estadual nº10.283, de 17/10/94, que definiu suas atribuições.

Mapa 7: Regiões funcionais de planejamento e conselhos regionais de desenvolvimento



A da Lei Estadual nº 10.283 estabeleceu certo grau de padronização na composição dos Conselhos. Segundo BANDEIRA (2007), a estrutura de um COREDE é constituída por:

- Assembleia Geral Regional;
- Conselho de Representantes, escolhido na Assembleia Geral, onde delegados de todos os municípios se reúnem, por segmentos, para elegerem seus representantes;
- Comissões Setoriais, que assessoram o Conselho de Representantes e a Diretoria Executiva nas suas deliberações e decisões, estudam os problemas regionais, elaboram programas e projetos e indicam temas de interesse regional a serem debatidos pelo Conselho;
- Diretoria Executiva, composta por um Presidente, um Vice Presidente, um Secretário Executivo e um Tesoureiro.

A presidência dos COREDE tem sido exercida por prefeitos ou dirigentes de instituições de ensino superior. Esse tipo de escolha assegura apoio operacional necessário para o seu funcionamento, e essas tarefas acabam ficando a cargo da entidade à qual está vinculado o presidente.

A coordenação do trabalho dos diferentes Conselhos Regionais é feita pelo fórum dos COREDE, composto pelos presidentes dos conselhos, que teve sua existência formalizada em 1999. Este Fórum tem sido responsável por negociações com a administração estadual, com a Assembleia Legislativa, com órgãos do Governo Federal e com outras organizações, atuando como principal articulador das ações desenvolvidas pelos COREDE. Sua atuação tem contribuído para desenvolver uma visão estratégica que orienta o trabalho dos Conselhos.

5.2.2 Metodologia de planejamento adotada

Segundo BANDEIRA (2007) os fóruns dos COREDE organizam encontros anuais de avaliação e planejamento. Ao final desses encontros são divulgadas “cartas” sintetizando as principais conclusões. Os fóruns também divulgam diagnósticos e propostas sobre o desenvolvimento das regiões do Estado. Constituem documentos elaborados para exercer influência sobre a elaboração dos programas dos candidatos nas campanhas eleitorais.

5.3 Centro Sul - Vale do Salgado (2003 a 2004)

5.3.1 Histórico e caracterização regional

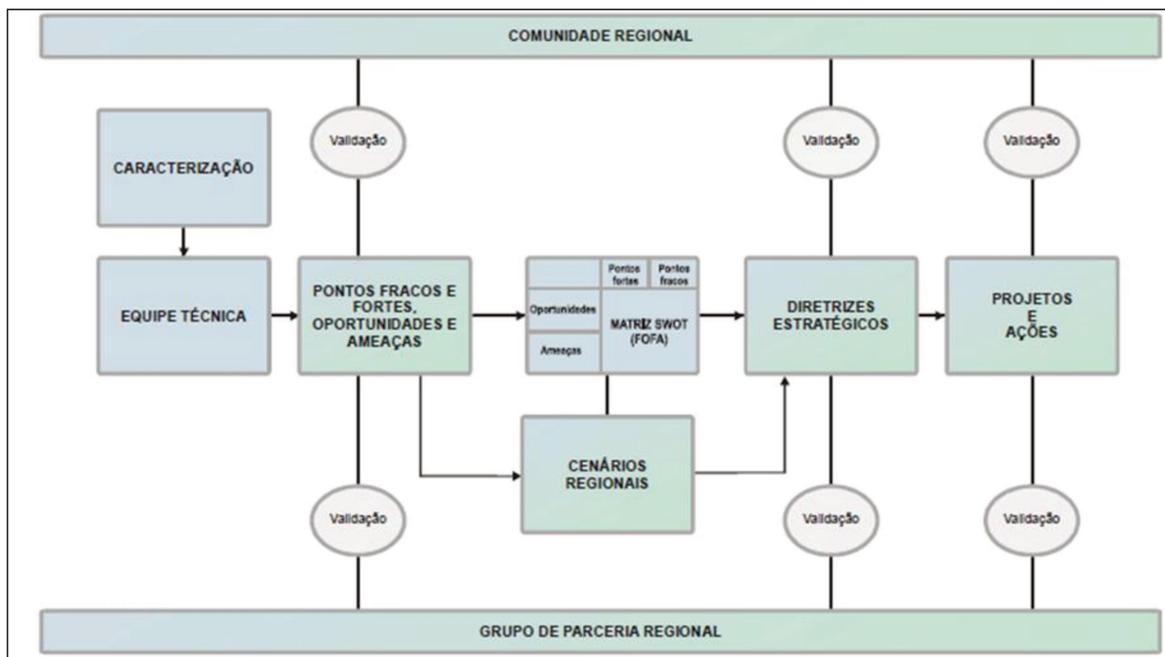
Em 2003 o Governo do Estado do Ceará iniciou política de promoção do desenvolvimento territorial buscando criar novas oportunidades de trabalho e geração de renda, buscando reduzir desigualdades regionais. Baseou-se na ideia de que o fortalecimento do interior do Estado proporcionaria economias de aglomeração e oferta de serviços não agrícolas necessários para absorver população ainda excedente no setor rural e apoiaria o desenvolvimento do interior. Buscou-se o fortalecimento da governança local e o apoio ao desenvolvimento produtivo endógeno das regiões, através da capacitação e promoção de novas relações e institucionalidades compartilhadas entre o Estado e a sociedade, como base para um novo modelo de gestão da estrutura sócio-econômica emergente de caráter regional (SDLR, 2005).

Abrangia os municípios de Icó, Lavras da Mangabeira, Jucás, Iguatu, Orós, Acopiara, Quixelô, Várzea Alegre, Umari, Cedro, Ipaumirim, Baixio, Saboeiro e Cariús com população de 405.001 habitantes.

5.3.2 Metodologia de planejamento adotada

A metodologia de planejamento adotada assemelha-se a abordagem de BUARQUE (1999). A partir do levantamento de dados primários e secundários, realizou-se a caracterização regional. Foram realizados encontros com a comunidade para mobilização e apresentação dos trabalhos e da equipe técnica e realizada análise ambiental para definição de pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades. As tendências detectadas na análise foram compatibilizadas com a visão de futuro, elaborada com a participação ativa da sociedade em seminário específico. A partir dessas análises e definições, foi elaborada a montagem dos cenários prospectivos em torno dos eixos tendenciais e alternativos, incorporando as possibilidades da região. Foram definidas diretrizes temáticas que permitissem detalhar ações e projetos dentro de cada diretriz temática. As diretrizes foram priorizadas. Além disso, foi concebida proposta quanto à forma de gestão territorial.

Figura 4: Metodologia PDR Centro Sul – Vale do Salgado



Fonte: SDLR (2004, p.9)

5.3.3 Objetivos

Formulação de políticas voltadas para o desenvolvimento equilibrado e sustentável da Região com vistas a:

- Delinear o cenário futuro da região a partir do seu diagnóstico, das potencialidades e restrições que a caracteriza, buscando definir as oportunidades mobilizadoras em direção às mudanças pretendidas;
- Apoiar o desenvolvimento assentado em bases endógenas a partir do processo de planejamento regional;
- Contribuir para desenvolver processos de articulação e cooperação intermunicipais e entre os diversos agentes e instituições que intervêm e atuam na vida da região;
- Compatibilizar interesses divergentes sob uma ótica de benefícios coletivos e de um “ambiente motivador”, indispensável à sustentação da política de desenvolvimento desejada;
- Contribuir para dotar os municípios de infra-estruturas de caráter regional que estimulem a integração regional, a acessibilidade interurbana com a sede regional, e sirvam de suporte à consolidação das atividades econômicas consideradas estratégicas;
- Constituir referencial estratégico que servirá como instrumento de negociação e aglutinação política dos distintos atores que compõem a sociedade local, de forma que projetos públicos e privados de caráter regional sejam implementados.

5.3.4 Diretrizes

Foram definidas diretrizes para as dimensões: econômica, sócio-cultural, político-institucional e físico-territorial e ambiental. Para cada uma das dimensões foram propostos eixos estratégicos.

Dimensão econômica: foram abordados quatro eixos estratégicos.

- Permitir início de nova fase de expansão econômica regional, baseado nas vocações econômicas locais: fortalecimento da base exportadora regional, através da estruturação/reestruturação da produção primária e do incentivo à atividade turística nos açudes e sítios históricos da região;
- Maximizar os efeitos multiplicadores pelo consumo dentro da região, evitando que processos significativos de fuga de renda interfiram no dinamismo da economia local;
- Fortalecimento das atividades produtoras de bens finais para o mercado regional, através do suporte a esses tipos de atividades, reduzindo fugas de renda provocadas pelas compras em outras praças, e levando em consideração a hierarquia desses tipos de bens com relação à rede de cidades;
- Permitir o adensamento da estrutura produtiva regional, levando ao alongamento das cadeias produtivas e ao adensamento do conjunto de atividades intermediárias de mercado regional: incentivos à formação de Arranjos Produtivos Locais (APL) ligados à base exportadora e às atividades finais para o mercado regional, com vistas a ampliar a produção regional pelo alongamento e diversificação das cadeias produtivas que formam as ligações inter-setoriais da região;
- Conexão entre os três primeiros, dando as bases de atualização tecnológica e de formação de mão-de-obra nos processos que deverão se implantar no atendimento: desenvolver capacidade inovadora adaptada às necessidades regional através do aproveitamento da posição espacial relativa da região, com vistas à criação de um centro de ensino médio acoplado a um processo de pesquisa e de incubação de microempresas ligadas à base exportadora e aos APL.

Dimensão sócio-cultural: universalização e melhoria da qualidade dos serviços públicos sociais, buscando:

- Promover a qualidade do processo ensino-aprendizagem;

- Desenvolver ações intersetoriais de promoção de saúde integrando geração de renda, habitação e saneamento;
- Promover a capacitação e qualificação profissional da população;
- Assegurar a melhoria dos serviços e infra-estrutura da segurança pública.

Dimensão institucional: estimular a criação de consórcios intermunicipais, a integração e a articulação entre os municípios e os diversos agentes que intervêm no desenvolvimento da região. Os eixos estratégicos são:

- Fortalecimento das instâncias organizacionais da sociedade civil;
- Articulação e integração das políticas públicas em nível federal, estadual e municipal, com a iniciativa privada que atua na região;
- Criar o Conselho de Desenvolvimento Regional.

Dimensão físico-territorial e ambiental: promover ações de educação ambiental junto às comunidades e promover modelos ecológicos de exploração da natureza. Os eixos norteadores dessa estratégia são:

- Criação e/ou fortalecimento de órgãos municipais de meio ambiente para gestão das unidades de conservação e o manejo da biodiversidade, garantindo participação popular e instâncias de caráter regional como os consórcios intermunicipais;
- Incentivo ao ecoturismo e ao turismo cultural;
- Geração e difusão de tecnologias adequadas à região;
- Ampliação e cobertura da infra-estrutura física e de saneamento básico.

5.3.5 Propostas

Foram elaboradas 91 propostas de projetos. A partir de três macro-critérios e de quinze critérios específicos discutidos com os técnicos e com a comunidade, elas foram submetidas a um processo de seleção de dez propostas consideradas prioritárias.

Do ponto de vista de gestão, o PDR Centro Sul – Vale do Salgado recomendou:

- A criação uma OSCIP como entidade gestora e de articulação do Desenvolvimento Regional;
- A criação de um Fundo de Desenvolvimento Regional, gerenciado pela OSCIP, com o objetivo de captar recursos destinados ao financiamento das atividades econômicas e dos projetos públicos voltados para garantir a infra-estrutura de suporte ao crescimento sócio-econômico local e regional;
- Fortalecimento institucional da Secretaria de Desenvolvimento Regional e Local (SDRL) como órgão de articulação, planejamento e gestão do espaço territorial do Ceará;
- Fortalecimento institucional das Prefeituras Municipais da Região com base nas estratégias, ações e projetos que compõem o PDR, de modo que se viabilize de forma ativa a cooperação entre as forças políticas e sociais no sentido do desenvolvimento regional;
- Adequação funcional da estrutura de planejamento e gestão e treinamento do corpo técnico das Prefeituras Municipais para atender as necessidades de planejamento, fiscalização e rotinas administrativas a serem implementadas;
- Fortalecimento do pacto de cooperação da região, como instrumento de articulação e integração das forças produtivas regionais, bem como de avaliação das oportunidades e ameaças inerentes à região;
- Estímulo à criação de uma Conferência de Desenvolvimento Regional como fórum permanente de discussão;
- Criação de sistema de informações gerenciais regional;

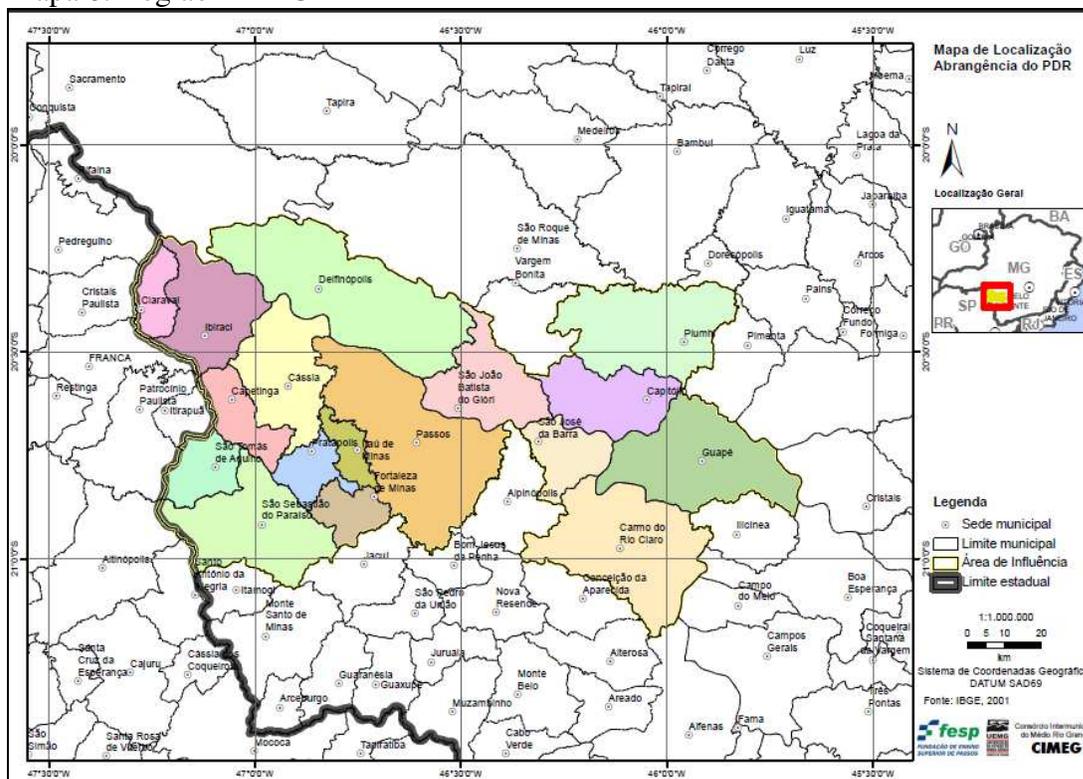
- Elaboração de Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano para municípios com população superior a 20.000 habitantes.

5.4 Médio Rio Grande (2009)

5.4.1 Histórico e caracterização regional

A microrregião do Médio Rio Grande localiza-se no sudoeste do Estado de Minas Gerais. É uma região tipicamente agrícola, tendo sua economia baseada na produção de leite, café, cana-de-açúcar, feijão, milho e frutas (FERREIRA, 2009).

Mapa 8: Região AMEG



Fonte: FESP (2009; p.16)

A região abriga boa parte do Parque Nacional da Serra da Canastra (PNSC), criado como resposta a uma seca que, pela primeira vez na história, interrompeu a navegação do Rio São Francisco e desencadeou ampla mobilização da sociedade, mostrando ao poder público a necessidade de proteção de sua nascente e de alguns de seus afluentes. Da área original do Parque

de cerca de 200mil hectares, apenas 71.525 hectares foram efetivamente desapropriados, conservados e protegidos da ação danificadora do meio ambiente.

Essa área convencionou-se chamar de Parque Efetivo. Em 2005 o Governo Federal criou um Plano de Manejo para o Parque e um dispositivo denominado Zona de Amortecimento (ZA), com regras específicas e mais flexíveis de conservação. Incluindo-se a ZA o tamanho total do Parque atingiria 269.513 hectares. Obviamente as propriedades rurais localizadas na região ainda não desapropriada foram desvalorizadas e hoje se tornaram um sério problema social. As situações conflitantes dizem respeito ao desenvolvimento da agricultura, pecuária, mineração (quartzito, caulim e diamante), incêndios, utilização da estrada principal do chapadão da Canastra para transporte de cargas e passagem de moradores locais, a existência de linha de transmissão de energia, desenvolvimento de atividades turísticas desordenadas, presença de animais e plantas exóticas ao ecossistema local, atividades de apicultura e criação de peixes exóticos, animais domésticos e reflorestamento de eucalipto e Pinus. De acordo com a nova Lei, o Parque abrangeria boa parte do território do município de Delfinópolis e praticamente a metade do município de São João Batista do Glória com regras rígidas de conservação e desapropriação. Abrangeria também as jazidas de quartzito que fornecem matéria prima, ocupação e renda para boa parte da população do município de Alpinópolis. Além disso, o Plano determinava que praticamente todo o território dos municípios de Delfinópolis, São João Batista do Glória e Capitólio teriam de se submeter a algum tipo de restrição ao desenvolvimento econômico, de caráter ambiental.

Por essas e outras pressões sobre a liberdade das atividades econômicas da região, houve muita resistência àquele Plano, donde surgiu a necessidade de maiores estudos sobre o impacto das medidas de proteção. Assim, em 2006 foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial Parque Nacional Serra da Canastra para realizar um levantamento desses conflitos.

Fora da área do PNSC há outras importantes indústrias de mineração, tais como cimento, níquel e quartzito. A região abriga também duas importantes usinas hidrelétricas construídas em meados do século passado: Furnas e Mascarenhas de Morais. Ambas ocuparam importante área agricultável na região. Alguns municípios possuem parte das suas receitas oriundas da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (*royalties*), que é a transferência a que o poder público tem direito como contrapartida da utilização dos recursos hídricos pela

empresa Furnas S.A. Os recursos financeiros são repartidos entre entidades da União, os Estados que hospedam o reservatório formado pela barragem, assim como os municípios.

Do ponto de vista do uso e ocupação do solo, destaca-se o crescente número de condomínios horizontais, bolsões residenciais, chácaras e hotéis e investimentos de lazer às margens das duas represas oriundas das hidrelétricas locais e no entorno do PNSC. Esse fenômeno não é novo, tampouco exclusivo. Segundo VEIGA (2004), nos últimos anos é cada vez mais intensa a atração pelos espaços rurais nas sociedades mais desenvolvidas. Isso pouco tem a ver com relações que essas sociedades mantiveram no passado com esses territórios. A atração resulta do aumento da mobilidade física ou virtual. Segundo o autor, em países desenvolvidos da Europa e nos Estados Unidos, há concentração de vantagens competitivas das áreas rurais em quatro recursos que foram subestimados por quase todas as teorias sobre o crescimento e sobre o desenvolvimento: civismo, cultura, meio ambiente, e conhecimento local.

A Associação dos Municípios da microrregião do Médio Rio Grande (AMEG) é entidade voltada para a articulação política nas esferas estadual e federal. Congrega 17 municípios:

Tabela 1: População e área da Região AMEG

Município	População (hab.)	Área (km ²)
Capetinga	7.154	297
Capitólio	7.634	522
Carmo do Rio Claro	19.480	1.065
Cássia	17.067	644
Claraval	4.295	211
Delfinópolis	6.698	1.375
Fortaleza de Minas	3.837	219
Guapé	13.152	935
Ibiraci	11.023	599
Itaú de Minas	14.551	154
Passos	102.765	1.339
Piumhi	30.984	902
Pratápolis	8.653	214
São João Batista do Glória	6.828	553
São José da Barra	6.701	313
São Sebastião do Paraíso	61.838	822
São Tomás de Aquino	6.934	278
TOTAL	329.594	10.442

Fonte: IBGE - 2008

Historicamente as principais atividades desenvolvidas pela AMEG concentraram-se em torno da manutenção de estradas vicinais e na divulgação de soluções de apoio às políticas públicas dos municípios associados.

Em 2007 a AMEG iniciou discussão sobre a necessidade de realização de planejamento regional. O Governo do Estado de Minas Gerais, através da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU), apoiou a iniciativa, disponibilizando recursos humanos e financeiros para que a AMEG pudesse realizar amplo processo de planejamento territorial.

Para operacionalizar as ações de planejamento na região, a SEDRU orientou a criação do Consórcio Intermunicipal do Médio Rio Grande (CIMEG). Segundo seu estatuto, o CIMEG possui os seguintes objetivos:

- Realizar medidas necessárias à Elaboração e ou Revisão dos Planos Diretores Municipais e o Plano de Desenvolvimento Regional a ser compartilhado pelos municípios consorciados;
- Promover a execução de programas que busquem atingir as finalidades colimadas;
- Articular-se com entidades públicas e privadas nacionais ou estrangeiras, com vistas ao planejamento e à obtenção de recursos para investimentos em projetos, obras ou serviços de interesse regional no campo concernente ao objeto do Consórcio;
- Firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo.

A Fundação de Ensino Superior de Passos (FESP), vinculada à Universidade Estadual de Minas Gerais, foi contratada pelo CIMEG para elaborar dez Planos Diretores Participativos Municipais (PDP) e um Plano de Desenvolvimento Regional. Os Planos buscam integrar políticas municipais de forma a se estabelecer estratégias para o desenvolvimento regional, envolvendo aspectos econômicos e sociais, de forma a explorar a diversidade e os potenciais municipais e regional.

Alguns dos municípios haviam elaborado seus PDP. Em fins de 2008 a situação era a seguinte:

- Passos: plano diretor aprovado e em processo de implementação;
- São Sebastião do Paraíso e Ibiraci: plano diretor aprovado carecendo de revisão;
- Carmo do Rio Claro, São José da Barra, Guapé, Capitólio, São João Batista do Glória, Piumhi: planos diretores recém-elaborados;
- Capetinga, Cássia, Claraval, Delfinópolis, Fortaleza de Minas, Itáú de Minas, Pratápolis, São Tomás de Aquino: carecendo de elaboração de planos diretores.

5.4.2 Metodologia de planejamento adotada

A metodologia de planejamento adotada assemelha-se à abordagem de BUARQUE (1999).

O PDR foi elaborado segundo as seguintes etapas:

- Compreensão da realidade atual da RMG e dos fatores internos e externos que estão amadurecendo ou antecipando mudanças futuras;
- Levantamento técnico e organização das informações sobre o objeto e seu contexto, identificando e ressaltando os problemas e as potencialidades endógenas mais significativas;
- Levantamento da visão da sociedade sobre os problemas e as potencialidades endógenas, ressaltando as convergências e divergências dos atores sociais na percepção da realidade e dos determinantes centrais;
- Confronto das visões técnicas e políticas no que se refere à definição dos problemas e potencialidades centrais que definem o perfil atual da realidade e antecipam as perspectivas futuras do território, buscando estabelecer processo de negociação das duas percepções da realidade confrontando os interesses e os desejos da sociedade com os limites e possibilidades técnicas;

- Proposição de ações convergentes e articuladas capazes de transformar a realidade na direção desejada, de modo a construir o futuro desejado e programas prioritários;
- Recomendações quanto ao modelo de gestão do PDR.

A partir da leitura técnica de caracterização geral da região, coleta de dados primários e secundários, foi construído quadro regional atual abordando mapas temáticos sobre relevo, hidrografia, uso do solo rural, hierarquia da rede urbana e distribuição dos principais equipamentos sociais.

Buscando agregar os municípios da região que possuem afinidades geográficas, foram desenvolvidos encontros com lideranças políticas, empresariais e comunitárias em grupos de municípios buscando visão coletiva de futuro e discutir problemas, potencialidades e possíveis soluções.

Com base na “situação atual” e considerados os resultados dos encontros foi construído o cenário desejável, ou seja, uma descrição circunstanciada de como a população da região gostaria que a ela se apresentasse no horizonte do projeto.

Na avaliação da viabilidade do cenário desejável foi aplicada a técnica de análise do ambiente regional, identificando suas forças e fraquezas e quanto ao entorno estadual, federal e internacional, as oportunidades e ameaças.

Verificada a impossibilidade de consecução do cenário desejável, face à insuficiência dos recursos durante o período do horizonte do PDR e consideradas as conclusões das consultas de revisão de prioridades e das estratégias foi construído um cenário alternativo, que compatibilizou os anseios da população como refletidos no cenário desejável, com as reais possibilidades prognosticadas durante a avaliação. Os conteúdos dessa etapa são semelhantes aos do quadro atual, apenas refletindo as revisões que precisaram ser introduzidas para adequar o cenário desejável aos recursos disponíveis.

Para reavaliação das prioridades estratégicas formuladas e de sua combinação em diferentes cenários alternativos ou para aprovar as propostas apresentadas, novas consultas

regionais foram realizadas. As conclusões dessas consultas conduziram à elaboração dos documentos finais do PDR.

Figura 5: Metodologia PDR Médio Rio Grande



Fonte: FESP (2009; p.13)

Foram definidas diretrizes articuladas e capazes de transformar a realidade na direção desejada, buscando construir o futuro desejado, de modo a atingir os objetivos e as metas definidos. A partir das diretrizes, foram elaborados programas e ações prioritárias, organizados por dimensões, de forma a enfrentar os problemas e explorar as potencialidades econômicas, sócio-culturais, ambientais, tecnológicas e político-institucionais.

Significativa diferença entre os demais PDR foi a elaboração simultânea dos Planos Diretores Participativos (PDP), que adotaram metodologia semelhante, facilitando a coleta de dados primários e acesso às comunidades, através dos Núcleos Gestores dos PDP. Além disso, permitiram consolidar nos respectivos projetos de lei necessidades de adequação das estruturas municipais de planejamento e gestão.

Outro importante avanço foi a parceria com o SEBRAE, que possibilitou a realização de etapa intermediária da implementação do PDR, através do Programa Líder, uma variante do DLIS. O Programa Líder foi utilizado na constituição de grupo de quarenta pessoas, dentre políticos, empresários e lideranças sociais da região. Durante seis meses foram realizados encontros mensais para apresentação dos aspectos diagnosticados pelo PDR, discutida a realidade regional e propostas para valorização das micro e pequenas empresas e a sua inserção nas políticas local, regional e nacional. Para processo de animação dos encontros e *benchmarking* foram convidados especialistas nos diversos temas de interesse regional.

5.4.3 Objetivos

Estabelecimento de políticas para promover o desenvolvimento sustentável da Região buscando:

- Constituir referencial estratégico que servirá como instrumento de negociação e aglutinação política da sociedade local, de forma que projetos públicos e privados de caráter regional sejam implementados;
- Compatibilizar interesses divergentes sob uma ótica de benefícios coletivos e de um “ambiente motivador”, indispensável à sustentação da política de desenvolvimento desejada;
- Contribuir para desenvolver processos de articulação e cooperação intermunicipais e entre os diversos agentes e instituições que intervêm e atuam na vida da região;
- Delinear o cenário futuro da região a partir do seu diagnóstico, das potencialidades e restrições que a caracteriza, buscando definir as oportunidades mobilizadoras em direção às mudanças pretendidas;
- Contribuir para dotar os municípios de infra-estruturas de caráter regional que estimulem a integração regional, a acessibilidade inter urbana com a sede regional, e sirvam de suporte à consolidação das atividades econômicas consideradas estratégicas.

5.4.4 Diretrizes

Foram definidas diretrizes para as dimensões: econômica, social, institucional e ambiental. Para cada uma dessas dimensões foram propostos eixos estratégicos.

5.4.5 Propostas

Para cada um dos Eixos Estratégicos, foram elaboradas propostas de projetos somando, ao final, 54 propostas.

A dimensão **ambiental** busca identificar as formas de pressão antrópica ligadas ao uso e ocupação do solo urbano e rural e à degradação ambiental.

Quadro 4: Propostas de projetos para a dimensão ambiental

Tema	Título	Objetivo
Saneamento	1 Saneamento doméstico	Garantir coleta, tratamento e destinação apropriada para os resíduos sólidos domésticos e esgotos da RMG.
	2 Saneamento industrial	Garantir coleta, tratamento e destinação apropriada para os resíduos industriais da RMG.
	3 Reciclagem de resíduos sólidos domésticos	Desenvolver programas educativos para a população buscando estimular a reciclagem dos resíduos sólidos domésticos.
	4 Educação Ambiental	Criar programas de educação ambiental para conscientizar a população da importância do meio ambiente e da necessidade de sua preservação.
Recursos Naturais	5 Proteção do Solo	Desenvolver programas de proteção do solo.
	6 Recuperação das matas ciliares	Desenvolver programas de recomposição das matas ciliares no entorno dos lagos oriundos das represas e nascentes de contribuição.
	7 Programas municipais de vegetação urbana	Ampliar a vegetação nas sedes municipais.
	8 Reserva Legal	Buscar mecanismos para negociar reserva legal de áreas rurais produtivas na RMG como instrumento de preservação de áreas do PNSC que custearão as áreas a serem desapropriadas.
Planejamento ambiental	9 Programas locais "Cidade limpa"	Reduzir a poluição visual e preservar o patrimônio arquitetônico local.
	10 Plano Regional Ambiental	Elaborar Plano que agregue as demandas da RMG na dimensão ambiental.

Fonte: FESP (2009; p.124)

A dimensão **econômica** reflete o desempenho do quadro econômico e padrões de produção e de consumo.

Quadro 5: Propostas de projetos para a dimensão econômica

Tema	Título	Objetivo
Arranjo Produtivo Local	11 Arranjo Produtivo Local	Agregar valor à produção agropecuária regional através de processamento de produtos tais como café, leite e carne.
	12 Programa de treinamento de mão-de-obra regional	Incentivar a educação continuada de profissionais nas mais modernas formas de trabalho e tecnologias disponíveis.
	13 Programa de treinamento de mão-de-obra regional II	Promover a criação de cursos profissionalizantes e/ou superiores para profissões ainda inexistentes na RMG.
Turismo	14 Implementação de roteiro turístico regional	Estimular o aproveitamento do potencial turístico através da implementação de roteiros diversos que possam apresentar as belezas e oportunidades da RMG para grande público.
	15 Elaboração de Calendário Turístico Integrado	Criar calendário turístico em portal eletrônico que envolva os municípios potencialmente concorrentes buscando concentrar todos os eventos esportivos, culturais, religiosos e festivos.
	16 Fortalecimento dos Circuitos Turísticos Existentes	Apoiar e integrar os Circuitos Turísticos da RMG buscando o fortalecimento do setor para promover, coordenar e atrair eventos.
Comércio	17 Compras governamentais na RMG	Incentivar os governos municipais à realizar suas compras dentro da RMG para evitar a evasão de divisas adequando às legislações locais.
	18 Criar centro comercial na RMG	Incentivar a criação programas de incentivo às compras na região.
	19 Geração de renda familiar	Ampliar a geração de renda familiar.

Fonte: FESP (2009; p.127)

A dimensão **social** abrange temas vinculados à satisfação das necessidades da população, melhoria da qualidade de vida e justiça social.

Quadro 6: Propostas de projetos para a dimensão social

Tema	Título	Objetivo	
<u>Habitación</u>	20	Habitación de Interesse Social	Desenvolver propostas regionais de apoio à construção e reforma de unidades habitacionais contemplando padrões urbanísticos e arquitetônicos adequados ao território e às características da população.
	21	Regularização Fundiária	Promover a regularização fundiária dos imóveis da região, em especial para as famílias de baixa renda.
<u>Cultura</u>	22	Incentivo à cultura, e ao patrimônio histórico	Valer-se da legislação federal e estadual como instrumentos de incentivo à cultura e à conservação do patrimônio histórico.
	23	Conservatório Regional de Música	Criar Conservatório Regional de Música.
<u>Educación</u>	24	Educación Global I	Implantar o cadastro de estudantes em conjunto com o de pacientes da rede de saúde.
	25	Educación Global II	Implantar a educación continuada para os professores em serviço da rede pública de ensino.
	26	Educación Global III	Ampliar a inclusão digital em todos os municípios da RMG.
	27	Educación Global IV	Criar fórum permanente de discussão dos assuntos regionais da educación.
	28	Educación Básica I	Universalizar a educación básica.
	29	Educación Básica II	Implantar o regime integral de estudo nas escolas primárias..
	30	Educación Profissionalizante I	Criação de uma versão itinerante do curso de formação profissional.
	31	Educación Profissionalizante II	Ampliar a oferta de cursos técnicos na RMG, de acordo com pesquisa de mercado indicativa de quais profissionais ela carece.
	32	Educación Universitária I	Ensino superior gratuito na RMG.
	33	Educación Universitária II	Diversificação dos cursos superiores oferecidos na RMG.
<u>Saúde</u>	34	Saúde Geral I	Pressionar pela aprovação da Emenda Constitucional 29 que estabelece parâmetros tais como percentuais e normas de fiscalização das despesas com saúde nas diferentes esferas do poder público.
	35	Saúde Geral II	Unificação dos Consórcios de Saúde e readequação segundo a legislação que rege os Consórcios públicos.
	36	Saúde Geral III	Reivindicação de estabelecimento de rede de urgência e emergência na RMG, compatível com o sistema de regulação e implantado pelo Estado (SUS fácil).
	37	Saúde Geral IV	Disponer de todas as referências de alta complexidade incluídas na Região.
	38	Saúde Geral V	Capacitar os gestores públicos para melhor compreensão das questões relacionadas à saúde pública e sobre as políticas públicas federais, estaduais e municipais existentes.
	39	Saúde Geral VI	Promover o Cadastro Geral de Pacientes, unificado com o cadastro geral de alunos.
	40	Saúde Geral VII	Fortalecer fórum permanente de discussão dos assuntos regionais da saúde, a saber, Comissão de Saúde Intergestora Bipartite (CIBI).
	41	Saúde Geral VIII	Unificar os consórcios municipais de saúde existentes em quatro localidades.
	42	Saúde Básica I	Universalizar as Unidades de Saúde da Família no caso do atendimento de baixa complexidade.
	43	Saúde Básica II	Criar Centros Regionais de Atenção Psico Social.
<u>Assistência Social</u>	44	Assistência Social I	Promover o Cadastro Geral de Ação Social, unificado com os demais Cadastros (CAPS AD).
	45	Assistência Social II	Criação de uma Rede Regional de Proteção Social.
	46	Assistência Social III	Criar centros de referência regionais especializados em assistência social.
	47	Assistência Social IV	Criar espaços de convivência para a Terceira Idade.
	48	Assistência Social V	Adequação dos municípios ao Serviço Único de Ação Social (SUAS).

Fonte: FESP (2009; p.129)

A dimensão **institucional**, desdobrada em temas do quadro institucional e da capacidade institucional, fornece informações sobre orientação política, capacidade e esforços realizados com vistas às mudanças necessárias para implementação do desenvolvimento sustentável.

Quadro 7: Propostas de projetos para a dimensão institucional

Tema	Título	Objetivo	
Institucional	49	Fortalecimento das associações de municípios	Fortalecer as associações de municípios do Sudoeste Mineiro como forma legítima de atendimento às reivindicações da comunidade, fundamentais para a implementação do PDR.
	50	Fundo de Desenvolvimento Regional	Criar fundo para financiar projetos regionais.
	51	Gestão do PDR	Criar condições técnico-administrativas para fortalecimento da AMEG como órgão coordenador dos processos de implementação do PDR.
	52	Sistema regional de articulação, comunicação e administração do PDR	Estruturar sistema regional de articulação, comunicação e administração do PDR.
	53	Secretarias Ambientais	Estruturar secretarias ambientais capazes de legislar e fiscalizar sobre as necessidades dessa dimensão.
	54	Plano Regional de Mobilidade e Transportes	Planejar e facilitar o transporte de pessoas e produtos regionais. O Plano Regional de Mobilidade e Transportes deve estudar e propor soluções para os transportes rodoviário, hidroviário, ferroviário e aeroportuário.

Fonte: FESP (2009; p.133)

As 54 propostas foram submetidas a um processo de seleção para priorização de doze propostas, selecionadas a partir de critérios específicos.

Buscando alcançar o almejado desafio pactuado com lideranças políticas e com a comunidade, mais que o conjunto de propostas, foram sugeridas metas desafiadoras, porém exequíveis, para o horizonte do PDR. Partiu-se do pressuposto que a melhora significativas e simultâneas nas quatro dimensões – Ambiental, Econômica, Social e Institucional – representariam alcançar o desenvolvimento sustentável. Essas metas deveriam ser revistas anualmente, de forma a sua melhor “calibração” e até mesmo o estabelecimento de novas metas não previstas inicialmente.

Foram sugeridos três tipos de metas:

- Reduzir a zero ou elevar a 100% algum indicador;
- Atingir padrão internacional;
- Alcançar o município de referência no Estado de Minas Gerais, ou seja, atingir o *benchmark* mineiro.

Foram ainda sugeridas metas gerais para os municípios, com a consciência das dificuldades iniciais de sua efetiva implementação e comprometimento ao longo dos anos, uma vez que é possível que mudanças na administração pública possam talvez acarretar modificações na forma da gestão do território. Dessa forma, a entidade gestora acaba por receber uma carga muito grande de responsabilidades. Portanto, deveria ser respaldada pelas forças políticas e sociais do território.

Importante salientar a dificuldade de se encontrar parte das informações em fins de período censitário. Diversas estatísticas municipais do IBGE são elaboradas apenas durante os censos demográficos. Portanto, decorridos quase dez anos do censo de 2000 muitas informações já não refletem mais a realidade do momento atual. Partindo dessa dificuldade, buscou-se estabelecer metas que pudessem ser aferidas periodicamente através de indicadores que atendessem simultaneamente aos seguintes critérios:

- Credibilidade: os dados de entrada deveriam ser gerados por órgãos oficiais de alta credibilidade no país, que possuam metodologias consagradas no levantamento e definição de dados oficiais;
- Periodicidade: seriam selecionadas fontes oficiais que forneçam dados com periodicidade ideal de um ano;
- Representatividade: cada indicador selecionado deveria ter aderência a uma das quatro dimensões (ambiental, social, econômica e institucional).

A partir desses critérios, foram formulados indicadores para cada uma das dimensões.

Quadro 8: Indicadores sugeridos para aferição do processo

Dimensão	Componente	Indicador	Variáveis	Fontes*
Econômica	Produtividade Geral	Índice de Produtividade Geral da Economia	ICMS, População	FINBRA/STN, IBGE
	Formalidade	Índice de Formalidade da Economia	Carteira assinada, População	RAIS/MEC, IBGE
	Desempenho da Agricultura	Índice de Produção e Produtividade Agrícola	Valor da Produção Agrícola, Área Plantada	PAM/IBGE
	Desempenho da Pecuária	Índice de Produção e Produtividade de Leite	Valor da Produção de Leite, Litros Produzidos	PEM/IBGE
	Desempenho do Leite	Índice de Produção Pecuária	Equivalente Bovino	PEM/IBGE
Social	Educação	Educação - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	IDEA	INEP
	Mortalidade Infantil	Saúde - Índice de Mortalidade Infantil	Número de Óbitos por Mil Nascidos Vivos	SUS
	Cobertura Hospitalar	Saúde - Índice de Cobertura Hospitalar	Número de Leitos por Mil Habitantes	SUS
	Ação Social	Ação Social – Bolsa-Família	Número de Bolsas distribuídas	CEF
Ambiental	Esgoto	Índice de Saneamento Básico - Esgoto	Coleta e Tratamento de Esgoto	SUS
	Lixo	Índice de Saneamento Básico - Lixo	Coleta e Tratamento de Lixo	SUS
Institucional	Administração de Recursos Financeiros	Índice de Administração de Recursos Financeiros	Gastos com pessoal, Receita orçamentária	FINBRA/STN
	Capacidade de Arrecadação	Índice de Capacidade de Arrecadação	Receita Tributária, População	FINBRA/STN, IBGE

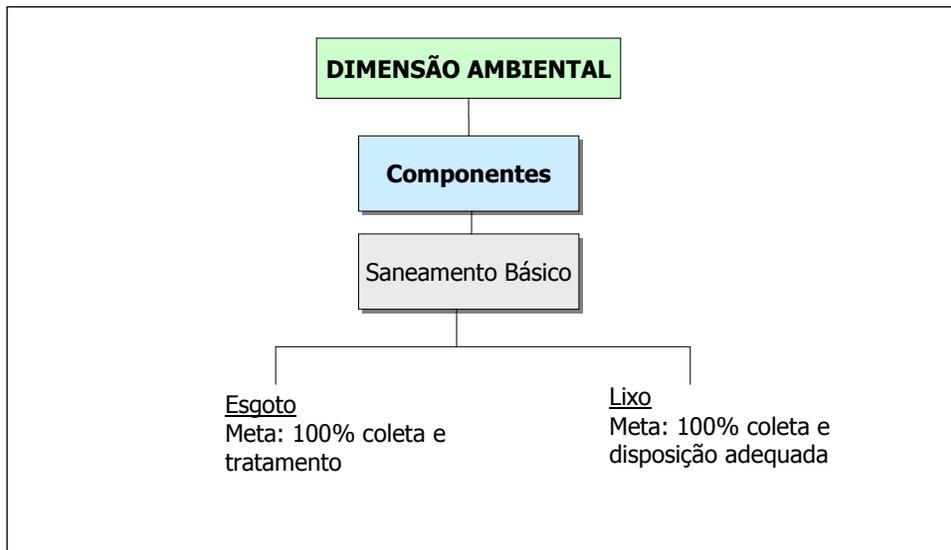
Fonte: FESP (2009; p.142)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; STN – Secretaria do Tesouro Nacional; CEF – Caixa Econômica Federal; SUS – Sistema Único de Saúde; INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

Os dados obtidos foram lançados em mapas temáticos, de forma a facilitar sua compreensão.

Para o caso da Dimensão Ambiental, duas das metas estabelecidas foram a universalização da coleta e o tratamento adequado do esgoto e a coleta e correta destinação final dos resíduos sólidos.

Figura 6: Estrutura dos indicadores para a dimensão ambiental

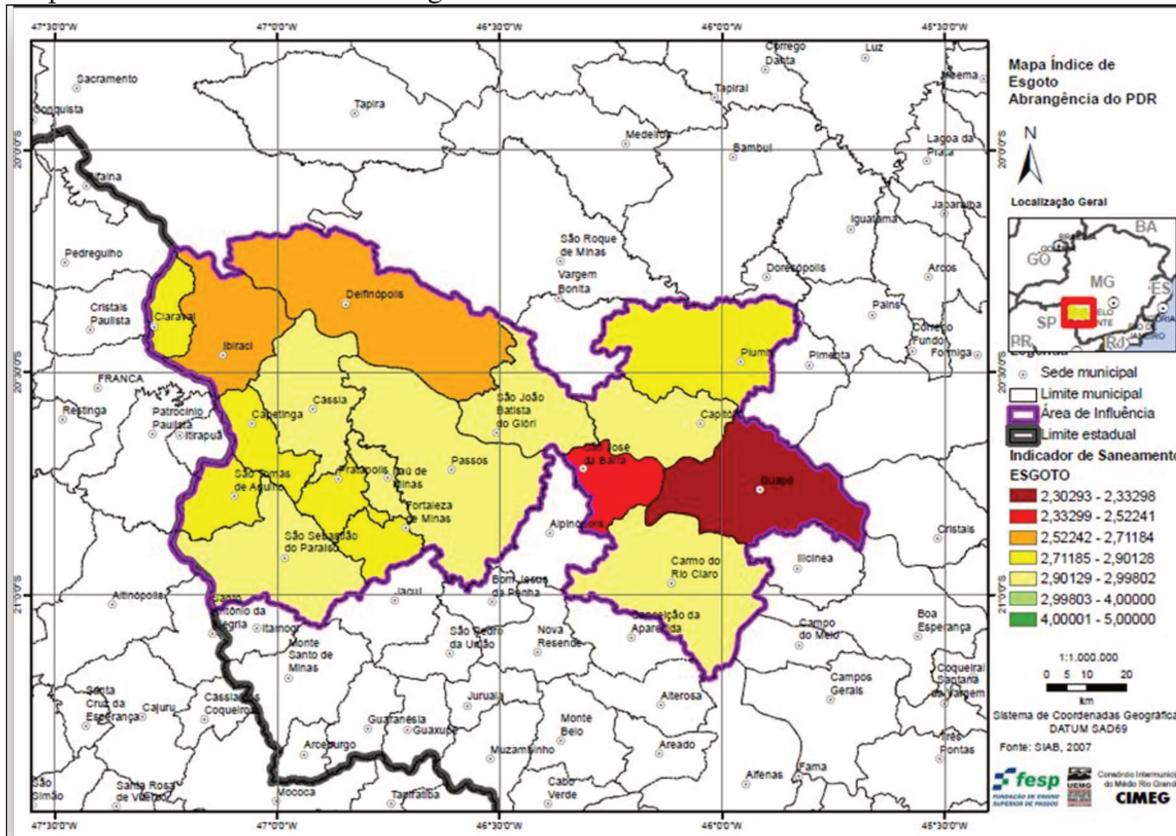


Fonte: FESP (2009; p.153)

Os indicadores da dimensão ambiental refletem a resposta que o ser humano dá a uma das principais questões de poluição e hoje consideradas das mais nocivas ao meio ambiente: a poluição por resíduos sólidos urbanos e/ou efluentes domésticos. Os indicadores de aferição componentes dessa dimensão contemplam dois dados relativos ao saneamento ambiental, um direcionado ao esgotamento sanitário e outro aos serviços públicos de coleta e disposição de resíduos sólidos. A meta estipulada para esses dois indicadores leva em consideração as metas em saneamento exigidas aos municípios, sendo que o objetivo maior é atingir os 100% de coleta e tratamento (FESP, 2009)

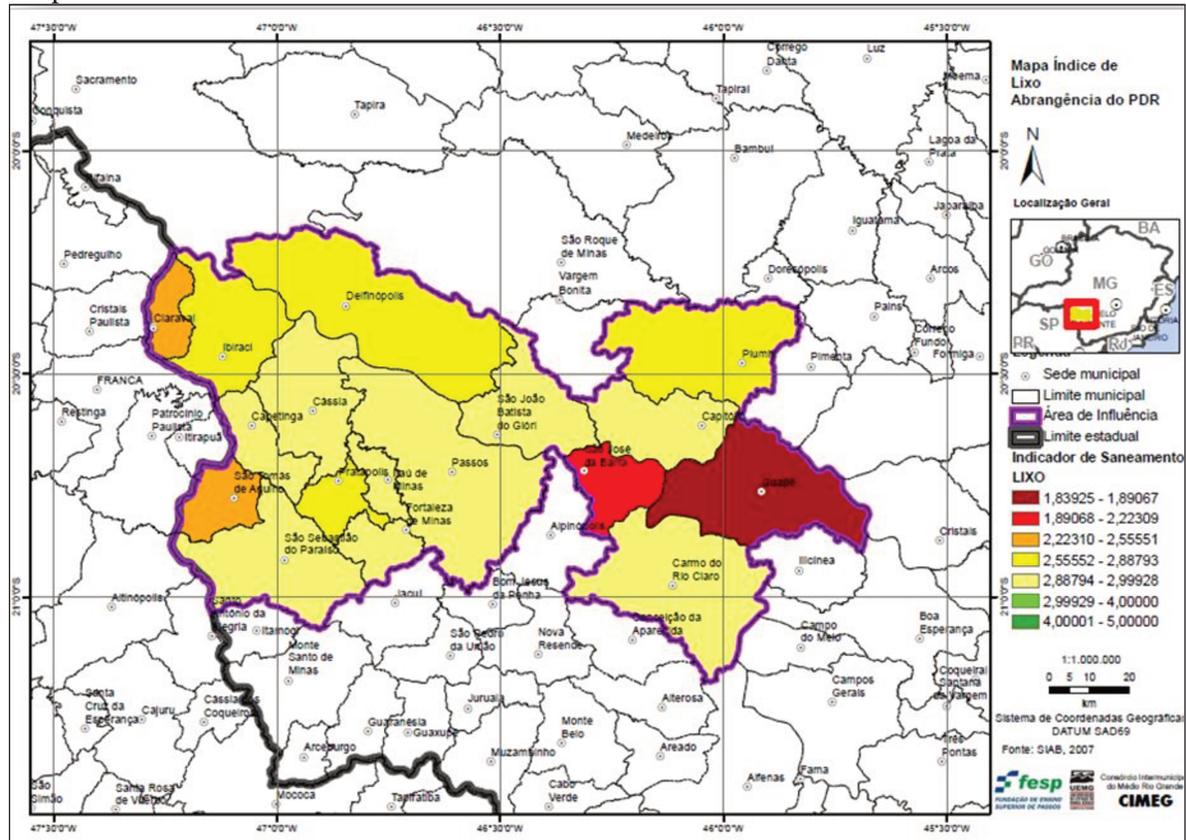
Os dados utilizados para composição dos indicadores de saneamento foram levantados no DATASUS, a partir do SIAB (Sistema de Informação de Atenção Básica) para o ano de 2007. Os dados de população têm origem na Contagem Populacional do IBGE.

Mapa 9: Saneamento básico – Esgoto



Fonte: FESP (2009; p.155)

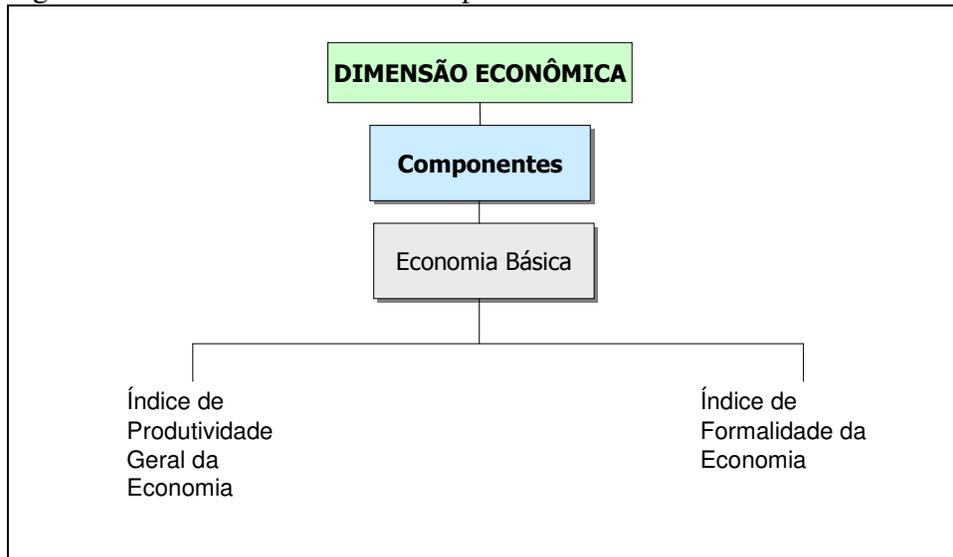
Mapa 10: Saneamento básico – Resíduos sólidos



Fonte: FESP (2009; p.156)

Para o caso da Dimensão Econômica, foram estabelecidas metas para Economia Básica e Setor Primário. Para ambos os casos, a meta é alcançar o *benchmark* mineiro. A Figura 7 apresenta dois indicadores para aferição das metas estabelecidas para a economia básica.

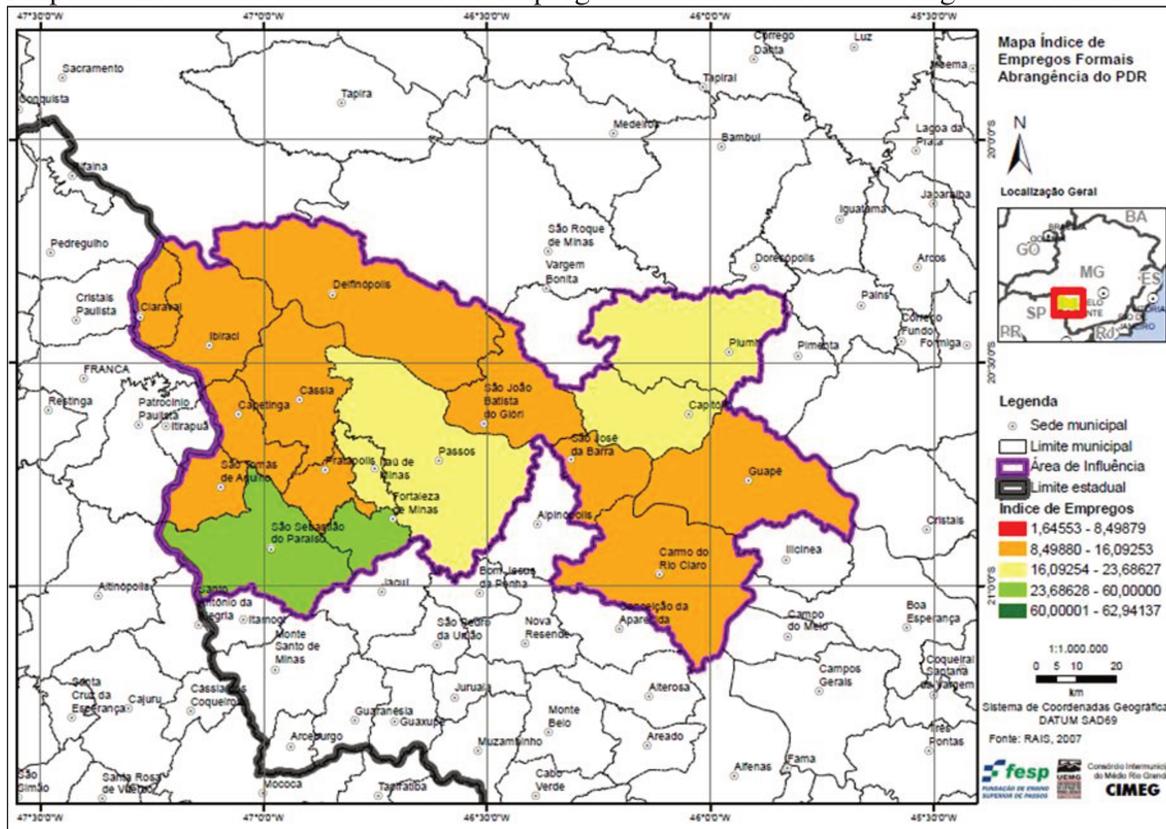
Figura 7: Estrutura dos indicadores para a dimensão econômica: Economia básica



Fonte: FESP (2009; p.143)

O indicador de Produtividade Geral da Economia foi elaborado através da Cota Parte do ICMS (FINBRA/STN) per capita (IBGE) para o ano de 2007. A Cota Parte do ICMS é utilizada na composição do Valor Adicionado e é um representante do porte econômico municipal, principalmente, no que diz respeito ao setor secundário, já que é aferido através da arrecadação fiscal dos setores produtivos. O valor bruto da Cota Parte do ICMS representaria o porte municipal, porém, como indicador de aferição da produtividade municipal, optou-se pela divisão desse dado pela população, gerando assim um indicador per capita, representativo de uma produtividade por indivíduo no município. Para a estratificação das faixas de classe, foi utilizado como parâmetro o universo do Estado de Minas Gerais.

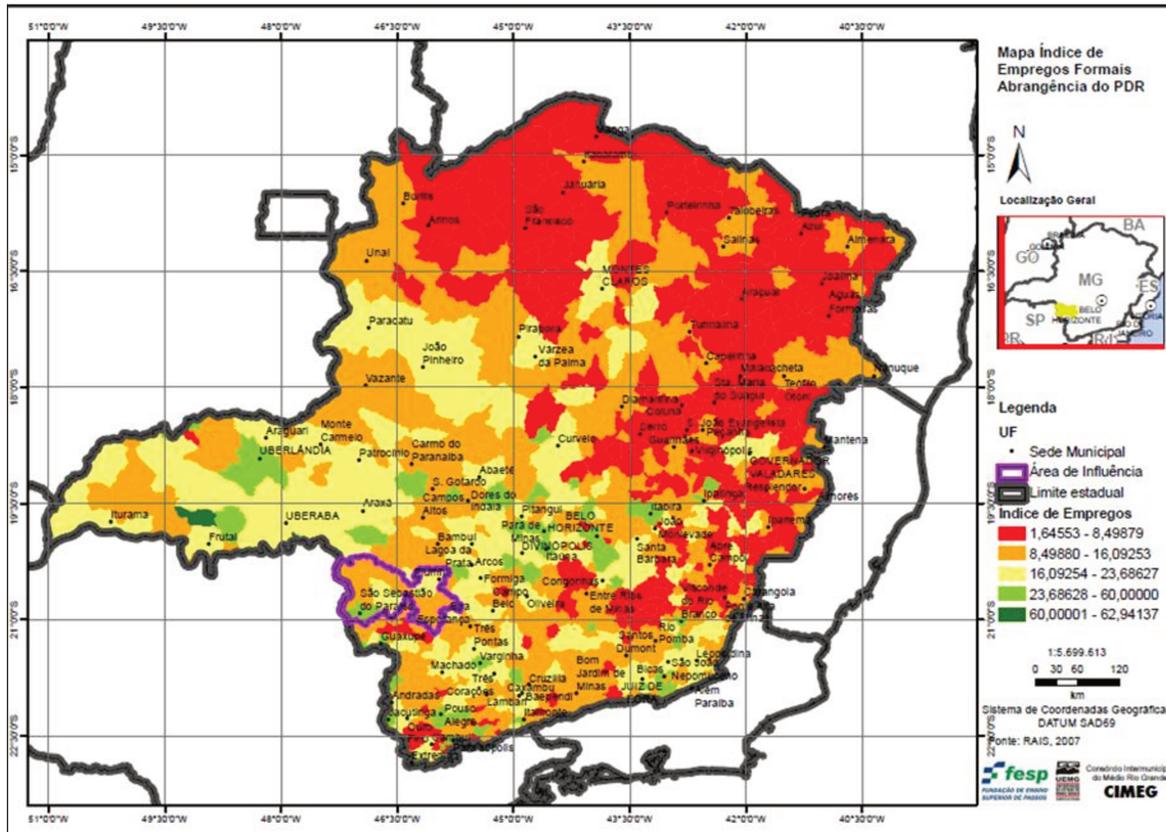
Mapa 11: Economia básica: Índice de empregos formais na área de abrangência do PDR



Fonte: FESP (2009; p.145)

Na elaboração dos indicadores de aferição de empregos formais, utilizou-se o número de empregos formais da RAIS (Ministério do Trabalho e Emprego) de 2007, dividido pelo contingente populacional do mesmo ano (IBGE, 2007). Esse indicador capta, entre outras coisas, a força empresarial e a solidez do mercado de trabalho. Percebe-se assim que quanto maior a proporção de empregos formais na população municipal, maior a força produtiva daquele município, e maior estabilidade empresarial. Para a estratificação das faixas de classe, foi utilizado como parâmetro o universo do Estado de Minas Gerais.

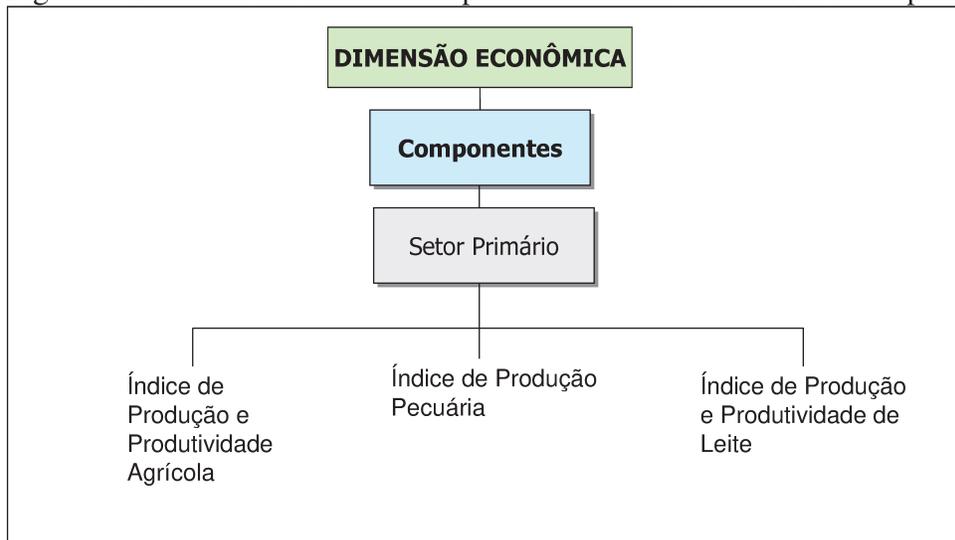
Mapa 12: Economia básica: Índice de empregos formais em Minas Gerais



Fonte: FESP (2009; p.145)

Ainda para a Dimensão Econômica, para o setor primário estabeleceu-se como meta alcançar o *benchmark* mineiro.

Figura 8: Estrutura dos indicadores para a dimensão econômica: Setor primário

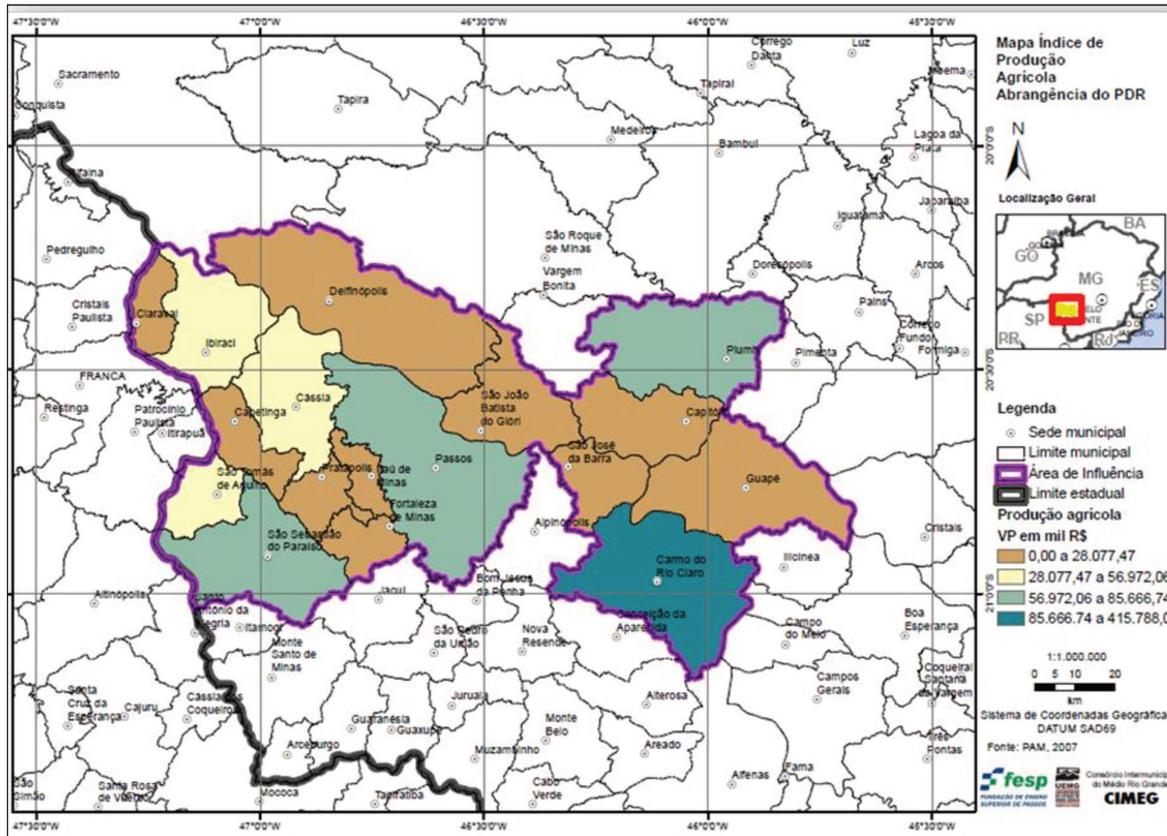


Fonte: FESP (2009; p.145)

Na elaboração dos indicadores de aferição do desempenho agrícola, foram consideradas informações do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), banco de dados agregado do IBGE onde são disponibilizados diversos dados das pesquisas realizadas por essa instituição. As variáveis captadas são provenientes da Pesquisa Agrícola Municipal (PAM), e são apresentadas para o ano de 2007, ano mais recente. A primeira variável utilizada foi o Valor da Produção Agrícola total de cada município para esse ano. O outro dado utilizado foi a Área Plantada total no município em hectares. Para a estratificação das faixas de classe, foi utilizado como parâmetro o universo do Estado de Minas Gerais. Essa definição foi dada pelo fato de os municípios do Estado de Minas Gerais, além de estarem sujeitos às mesmas questões político-administrativas Estaduais, apresentam características físico-bióticas semelhantes, o que torna a comparabilidade mais justa, podendo-se estabelecer metas conforme os melhores desempenhos dentre os municípios avaliados. Um indicador avaliado foi o valor total das produções, onde foram estabelecidas faixas de classe que ajudaram a definir alguns grupos dentre mais produtivos e menos produtivos.

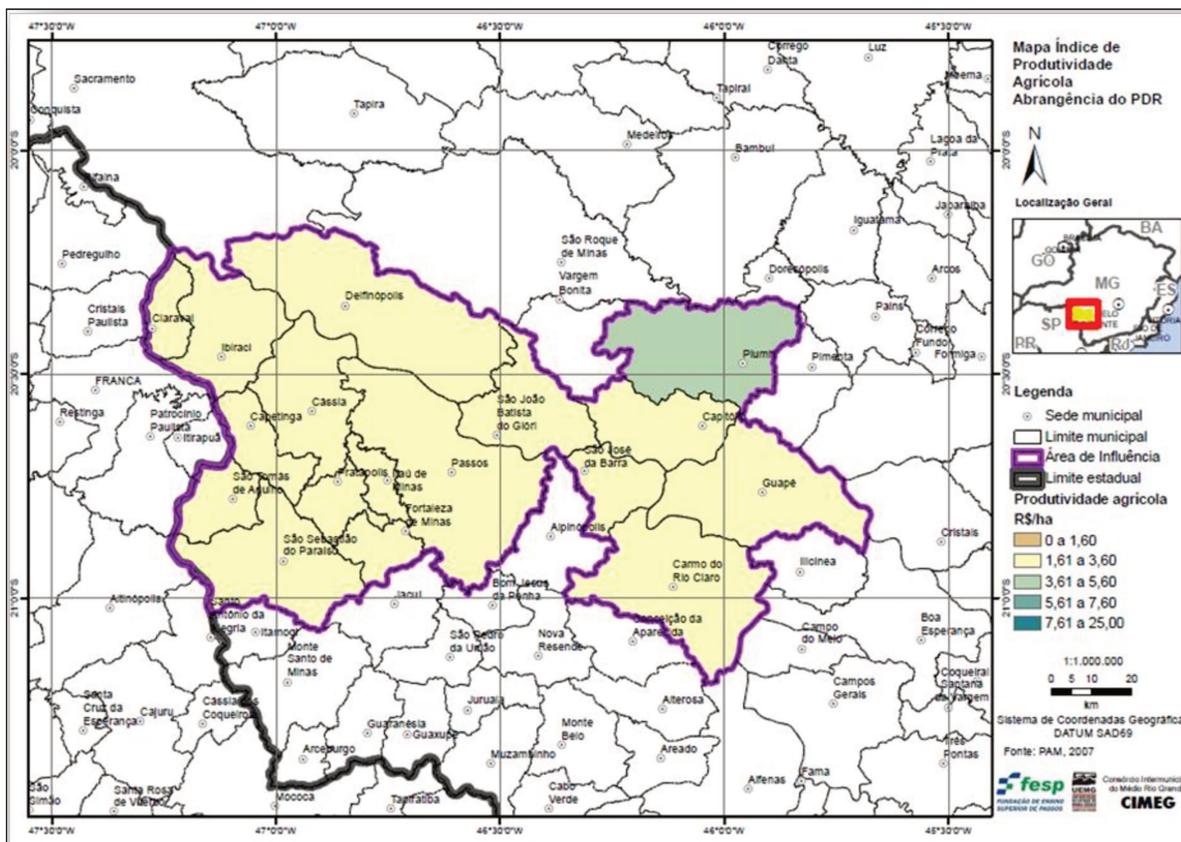
O outro indicador avaliado corresponde à produtividade agrícola, aferida através do valor da produção extraído por área plantada em hectares (mil R\$ por hectare de área plantada). Da mesma forma, foram feitos cortes estatísticos para estratificação de classes. Os indicadores contemplam todos os produtos cultivados.

Mapa 13: Setor primário: Índice de produção agrícola na área do PDR



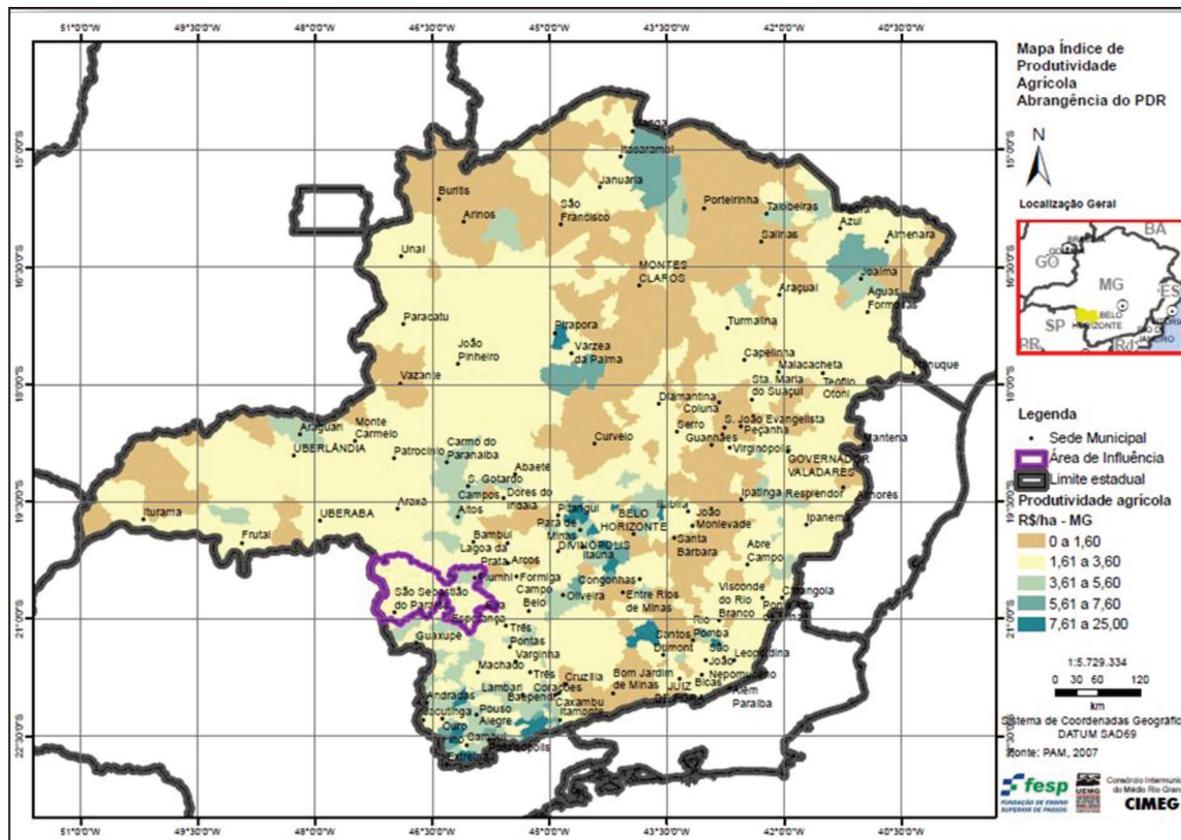
Fonte: FESP (2009; p.146)

Mapa 14: Setor Primário: Índice de produtividade agrícola na área do PDR



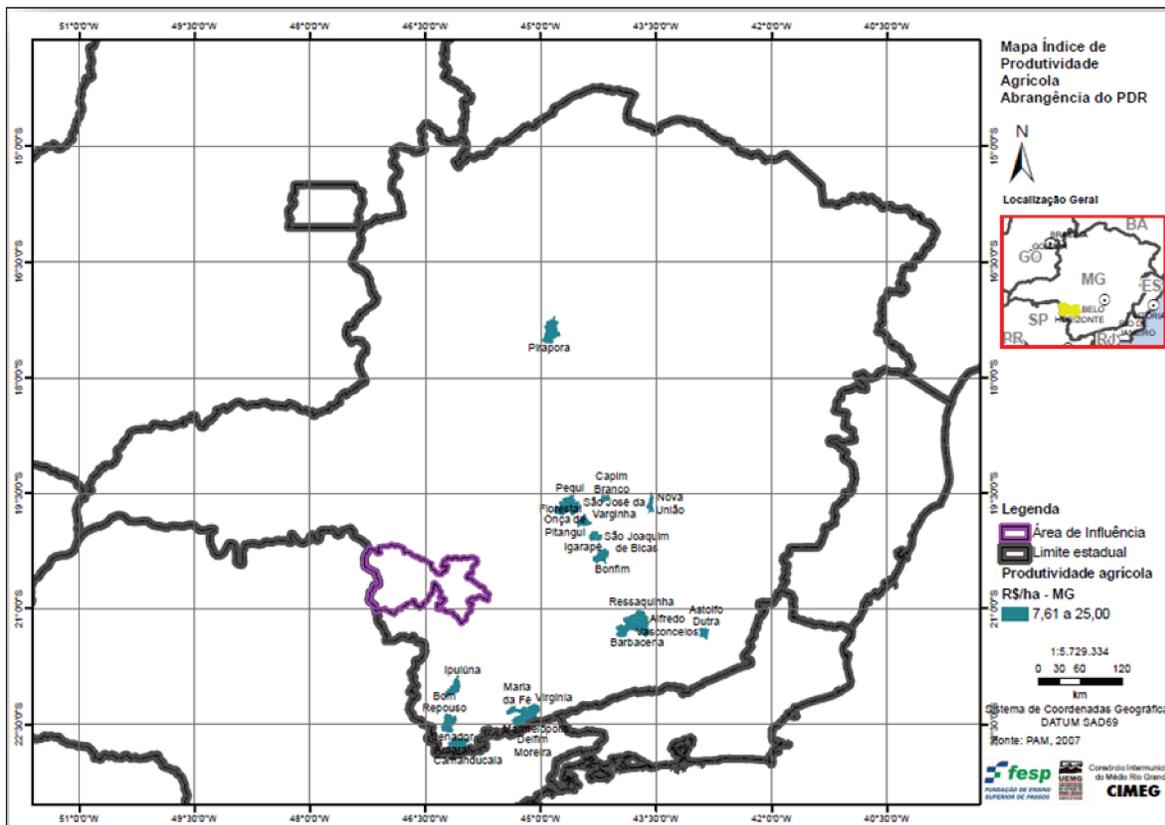
Fonte: FESP (2009; p.146)

Mapa 15: Setor primário: Índice de produtividade agrícola em Minas Gerais



Fonte: FESP (2009; p.146)

Mapa 16: Setor primário: Índice de produtividade agrícola em Minas Gerais – Benchmarking



Fonte: FESP (2009; p.146)

Da mesma forma foram estabelecidas metas para as dimensões social e institucional e construídos os respectivos indicadores.

Buscando sintetizar as informações técnicas e apresentar síntese das propostas de projetos foi editada uma publicação denominada “Caminhos Geraes: Propostas para o Desenvolvimento Sustentável da Região do Médio Rio Grande”. Dessa forma, lideranças políticas, empresariais e do terceiro setor da região terão documento base para apoiar eventuais investimentos do setor produtivo e reivindicações junto aos governos estadual e federal. A intenção é a que essas propostas de caráter supra-eleitoral permaneçam na agenda política.

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

6.1 Resultados das pesquisas

Os Quadros 11, 12 e 13 (Apêndices 1, 2 e 3) apresentam os resultados das entrevistas realizadas com profissionais que participaram dos PDR de Ribeirão Preto, Centro Sul – Vale do Salgado e AMEG, respectivamente.

Buscando complementar as informações obtidas, foram realizados contatos telefônicos com profissionais do Governo do Ceará e de entidades que participaram do processo (Apêndices 4 e 5).

6.2 Análise dos resultados

6.2.1 Abordagem conjunta das quatro experiências de planejamento regional

As quatro experiências de planejamento regional objeto deste estudo (SP, RS, CE e MG) foram selecionadas por serem iniciativas de elaboração de Governos Estaduais que definiram o território a partir de critérios político-administrativos instrumentalizados na atividade de planejamento.

Diferenças fundamentais podem ser observadas quanto à gestão: enquanto o Plano de Ribeirão Preto/SP era destinado à gestão do Governo Estadual, com apoio complementar das prefeituras dos municípios abrangidos, o Plano Centro Sul - Vale do Salgado/CE e o Plano Médio Rio Grande/MG definiram que não seriam planos de governo, mas um conjunto de estratégias de desenvolvimento que procurariam envolver e comprometer forças e energias sociais na busca de novos caminhos e oportunidades delineados pelas suas comunidades. Definiram ainda que a resultante desses PDR deveria constituir parte integrante de Planos de Governos Municipais da Região e ser incorporada aos respectivos orçamentos municipais.

No caso do Plano Centro Sul – Vale do Salgado/CE, grande esforço foi realizado para envolver entidades locais, tais como as Prefeituras Municipais, o Banco do Nordeste do Brasil, SEBRAE, SENAR, EMATER/CE, sindicatos patronais e de trabalhadores para estruturar e fortalecer entidades da sociedade civil para apoiar a implementação do PDR. Uma delas é o

“Instituto Elo Amigo”, organização não governamental originada a partir de um projeto apoiado pela Fundação W. K. Kellogg. Foi criado um Conselho de Desenvolvimento Regional, com coordenação e animação do Governo do Estado.

Da mesma forma, no caso do Rio Grande do Sul, o governo criou os COREDE buscando estabelecer interlocução para as demandas regionais.

6.2.2 Ribeirão Preto

O PDR Ribeirão Preto/SP teve como principal função representar os aspectos relevantes da região e permitir a tomada de consciência sobre carências e potencialidades. A implementação das ações ficou prejudicada pela ausência de órgão gestor responsável.

6.2.3 Rio Grande do Sul

As experiências de planejamento regional no Rio Grande do Sul são das mais evoluídas no país. Os diferentes governos estaduais que se sucederam desde 1991 apoiaram em maior ou menor grau as iniciativas regionais, via COREDE. Hoje, portanto, já foram incorporados ao processo de planejamento e diversos COREDE são reconhecidos como legítimos interlocutores para as demandas regionais.

Por outro lado BANDEIRA (2007, p.7) salienta que decorridos quase duas décadas do início da sua implantação,

“as regiões dos COREDE ainda não foram sequer adotadas como referência territorial e de planejamento por muitos dos órgãos que compõem a administração estadual. Sua criação não foi seguida por um esforço consistente e continuado no sentido de descentralizar a estrutura administrativa do Estado, com aumento da influência das chefias regionais e locais dos órgãos públicos sobre a tomada de decisões.”

O autor destaca ainda que após todo esse longo período de experiência dos COREDE, os sucessivos governos gaúchos ainda não conseguiram compatibilizar as diferentes regionalizações administrativas adotadas pelos órgãos estaduais com as regiões dos COREDE.

Segundo o autor (p.8),

“Avançaram menos ainda no que se refere à criação de instâncias internas que descentalizem a estrutura da administração estadual, possibilitando que fosse melhor articulada a atuação de seus órgãos em escala regional. Assim como acontece na maior parte dos estados brasileiros, no Rio Grande do Sul as chefias regionais e locais dos diferentes órgãos públicos apenas executam diretrizes concebidas “de cima para baixo”, não existindo canais horizontais de comunicação entre as chefias regionais de diferentes órgãos. Em suma, estando organizada exclusivamente em bases “setoriais” (saúde, educação, transportes, etc.), com cada área utilizando uma regionalização administrativa diferente, a administração pública estadual não consegue compor, a partir do somatório das visões setoriais, um referencial que possibilite sua atuação integrada em escala regional. A consequência disso é que, nas regiões, a relação dos representantes da sociedade que atuam nos COREDE com a administração pública ocorre de forma fragmentada, envolvendo chefias intermediárias, geralmente escolhidas por seus vínculos partidários, que não são orientadas por uma visão integrada dos problemas da região em que atuam e que possuem pouca influência efetiva sobre as decisões mais importantes, que são tomadas pelos escalões superiores dos órgãos respectivos, centralizados em Porto Alegre.”

6.2.4 Centro-Sul Vale do Salgado

Quanto aos resultados alcançados pelo PDR Centro Sul – Vale do Salgado, percebe-se que, apesar de se dispor de informações detalhadas sobre as deficiências e possibilidades regionais, a simples proposição de mecanismos de gestão e a estruturação de um conselho de desenvolvimento regional não foram suficientes. Um dos grandes problemas detectados foi a dificuldades de manutenção do interesse dos Prefeitos pelas questões regionais, em detrimento das questões relativas ao seu próprio município. Isso parece ser compreensível, uma vez que as pressões para o atendimento de demandas imediatas municipais tendem a superar esforços de planejamento que atendam também necessidades de cooperação com os municípios vizinhos, notadamente para municípios do porte de abrangência deste PDR, onde também é óbvia a limitação de sua estrutura administrativa. As dificuldades também podem ser creditadas à pequena cultura associativista local.

A falta da implementação do Plano constitui também incômodo para os órgãos realizadores, uma vez que a demora nas ações acarreta na descrença dos atores participantes.

Destacam-se também os conflitos políticos gerados pela inclusão de novos municípios, definindo nova territorialidade e, conseqüentemente, alterando as perspectivas do estudo.

Outra importante dificuldade explicitada foi a existência de grande número de conselhos com baixa representatividade, dificultando a interlocução.

Também foram relatadas as dificuldades encontradas para dar continuidade ao processo após mudança das políticas do novo Governo do Estado, que desativou o escritório regional e desestimulou novas ações regionais. A *Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional* transformou-se na *Secretaria das Cidades*. O foco passou a ser grandes obras e ações estruturantes e apoio aos municípios-pólo. O conselho regional, que possuía base nas ações de animação do Governo, passou a praticamente a não funcionar.

6.2.5 Médio Rio Grande

Quanto ao PDR Médio Rio Grande/MG, a dificuldade de identificação de objetivos e das metas comuns foi muito mais intensa no âmbito sociedade organizada do que junto ao conjunto das forças políticas locais, já articuladas através da AMEG. A explicação pode residir na perspectiva de que esse foi o primeiro esforço para elaboração de trabalho dessa natureza.

Uma importante dificuldade técnica relatada foi a obtenção de dados em ano pré-censitário. Diversas informações do IBGE sobre o perfil dos municípios foram obtidas no Censo de 2000. O próximo Censo será realizado em 2010. Portanto, os referidos dados encontram-se defasados.

O Quadro 9 sintetiza as propostas e os resultados nas quatro experiências de planejamento regional.

Quadro 9: Síntese de propostas e resultados nas quatro experiências de planejamento regional

Plano de Desenvolvimento Regional Ribeirão Preto/SP	80 municípios	1976 a 1978	Representação de aspectos relevantes da Região	Tomada de consciência sobre as carências e potencialidades.
			Estruturação de propostas de projetos	
			Sugestão de mecanismos de implementação	
Planos de Desenvolvimento Regionais Rio Grande do Sul	Praticamente todo o Estado	1991 a 1999*	Representação de aspectos relevantes da Região	Tomada de consciência sobre as carências e potencialidades.
			Estruturação de propostas de projetos	Criação de mecanismos de interlocução com o Governo Estadual.
			Criação dos COREDE	Manutenção do processo de implementação em diversas regiões do Estado.
Plano de Desenvolvimento Regional Vale do Salgado/CE	14 municípios	2003 a 2004	Representação de aspectos relevantes da Região	Tomada de consciência sobre as carências e potencialidades
			Estruturação de propostas de projetos	Poucas ações implementadas
			Sugestão de mecanismos de implementação	Descontinuidade das políticas estaduais e municipais frustrando o esforço inicial dos diferentes atores envolvidos.
Plano de Desenvolvimento Regional do Médio Rio Grande/MG	17 municípios	2009	Sugestão de mecanismos de implementação	Tomada de consciência sobre as carências e potencialidades
			Representação de aspectos relevantes da Região	Manutenção do processo em diversas regiões do Estado.
			Estruturação de propostas de projetos	Adequação dos arranjos institucionais locais para possibilitar maior eficácia na elaboração e implementação dos projetos derivados.
* Data de formalização dos COREDE				

O Quadro 10 apresenta o resultado da aplicação dos quatro aspectos envolvidos na institucionalização de uma região (PAASI, 1986 *apud* BANDEIRA 2006) nas experiências de planejamento abordadas.

Quadro 10: Aplicação dos quatro aspectos envolvidos na institucionalização de uma região nas experiências de planejamento

Experiência	Definição da forma ou abrangência territorial	Formação de imagem conceitual e simbólica	Desenvolvimento de instituições regionais e incorporação da existência da região às práticas e formas de organização da sociedade	Estabelecimento da região como parte de um sistema de regiões, com papel administrativo definido, associada à consciência regional da comunidade
Ribeirão Preto/SP	(-) A definição do território foi estabelecida a partir de critérios político-administrativos instrumentalizados na atividade de planejamento. O excessivo volume de municípios abrangidos dificulta a manutenção da identidade e a articulação dos agentes participantes.	(-) Como não houve continuidade das ações a imagem conceitual e simbólica sequer foi cogitada.	(-) O Conselho Regional não teve condições de evoluir nas ações propostas.	(-) Não houve evolução nesse aspecto.
Vale do Salgado/CE	(+) A definição do território foi estabelecida a partir de critérios político-administrativos instrumentalizados na atividade de planejamento pelo Governo Estadual, tais como elementos de homogeneidade geomorfológicos, municípios polarizadores e de seu entorno e origem histórica dos municípios.	(-) Os elementos de frustração são grandes, fruto da intensa mobilização promovida pelo Governo Estadual à época da elaboração do Plano e a descontinuidade de ações do Governo sequencial.	(-) O balanço é negativo, apesar de algumas organizações não governamentais terem evoluído em ações específicas em alguns dos municípios abrangidos.	(-) Não houve evolução nesse aspecto.
Médio Rio Grande/MG	(+) A definição do território foi estabelecida a partir de critérios político-administrativos instrumentalizados na atividade de planejamento. O reduzido número de municípios abrangidos e a existência da associação que os congreguem como entidade capitaneadora do processo facilita a manutenção da identidade e a articulação dos agentes participantes.	A análise ainda não é possível.	A análise ainda não é possível. No entanto, pode-se afirmar que a associação de municípios e a entidade acadêmica regional, que apoiou o processo de planejamento, fortaleceram os laços com a comunidade.	A análise ainda não é possível.

7. CONCLUSÕES

Experiências recentes de planejamento regional no Brasil e em diversos outros países mostram que o sucesso para ações concertadas de promoção de desenvolvimento está vinculado ao aproveitamento do capital social e da cultura associativista.

Em relação à análise das iniciativas dos Governos de São Paulo (Plano Regional de Ribeirão Preto, 1973), do Ceará (Plano Regional do Vale do Salgado, 2003), a falta da implementação das ações delineadas pode ser justificada principalmente pela ausência de entidade gestora devidamente preparada para assumir esse papel.

Os PDR elaborados pelos Governos foram importantes para tomada de consciência do potencial de ações compartilhadas. Porém, pouco evoluíram no sentido de sua implementação. Dessa forma, o esforço técnico e político inicial para a elaboração dos estudos não redundou em ações de continuidade, notadamente após mudanças nas administrações dos governos estaduais e municipais.

Os exemplos dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Rio Grande do Sul, que se mantêm atuantes desde a década de 1990, confirmam o fato de que o sucesso da implementação das ações propostas e da consequente continuidade do processo dependem da capacidade de articulação das entidades gestoras.

A análise conjunta dessas três iniciativas já consolidadas permite concluir que os Governos Estaduais têm grande dificuldade em atuar como agente de implementação das ações de planejamento microrregional e tendem a descontinuar programas de governos anteriores, caso não se consolide instância de governança local. A experiência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Rio Grande do Sul mostra que a consolidação dos trabalhos ao longo dos anos se dá pelo envolvimento da sociedade, através dos seus entes políticos, tais como as associações de municípios, centros universitários locais e entidades representativas da economia e do terceiro setor.

No caso do PDR Médio Rio Grande/MG pode-se inferir que a existência de uma associação de municípios já consolidada, com 25 anos de atuação e estrutura própria de apoio, aliada às possibilidades de arquiteturas jurídicas e institucionais existentes tais como os consórcios intermunicipais, constituem importantes passos para o início do processo de gestão territorial. No entanto, é preciso criar estrutura organizacional adequada para buscar apoio e parcerias na viabilização das propostas oriundas do PDR. Um dos potenciais parceiros é a FESP-UEMG, entidade acadêmica com forte presença regional, que poderá apoiar as ações sequenciais de gestão e auxiliar nos processos metodológicos e de animações.

Outro importante avanço no PDR Médio Rio Grande/MG foi o estabelecimento de metas regionais e de seus respectivos indicadores de aferição, mostrando que já existe preocupação com prazos e exequibilidade. Além disso, o grupo constituinte do Programa Líder SEBRAE definiu agenda de encontros de médio prazo buscando apoiar a implementação das propostas consideradas prioritárias. Outro fator importante foi a consolidação das propostas em forma de um livro. Dessa forma, lideranças políticas, empresariais e do terceiro setor da região terão documento para apoiar eventuais investimentos do setor produtivo e reivindicações junto aos governos estadual e federal. A intenção é a que essas propostas de caráter supra-eleitoral permaneçam na agenda política.

As diversas experiências apresentadas demonstram que o sucesso dos PDR depende não só de sua elaboração técnica adequada, com intensa participação de atores locais públicos e privados, mas de uma administração eficiente para implementar as ações propostas, mantendo ativados os vínculos sociais e revitalizando ideias, através de revisões periódicas.

Para o caso de Minas Gerais, que possui 42 associações intermunicipais ativas e com longo histórico de atuação regional, é possível afirmar que essas associações têm ampla possibilidade de atuar como alavancas de promoção do desenvolvimento, dentro da perspectiva de se tornarem entidades de direito público, ou mesmo criando consórcios específicos para atuação como suporte executivo de diferentes programas e projetos.

As conclusões aqui apresentadas não têm a pretensão de configurar uma profunda avaliação das importantes experiências de Planejamento Regional relatadas neste estudo, o que exigiria a ampliação das pesquisas. O intuito foi o de abordar especificamente a questão da governança como ponto de partida para o aprofundamento da análise.

Algumas possibilidades para novas pesquisas poderão ser estabelecidas tais como a sistematização de outras recentes experiências brasileiras de planejamento regional e consultas aos pesquisadores e especialistas no tema para aferir sua opinião sobre pontos positivos e negativos para o sucesso das iniciativas realizadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de. **Manual de planejamento estratégico**. 2. Ed. - São Paulo: Atlas, 2003.

BANDEIRA, Pedro Silveira. **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**. Brasília: IPEA, 1999.

BANDEIRA, Pedro Silveira. **Institucionalização de regiões no Brasil**. Ciência e Cultura, Jan./Mar. 2006, vol.58, nº 1, p.34-37.

BANDEIRA, P. S. . **Uma Experiência de Institucionalização de Regiões no Brasil: Os COREDEs do Rio Grande do Sul**. In: Colóquio Internacional Sobre Desenvolvimento Territorial Sustentável, 2007, Florianópolis.

BEDUSCHI FILHO, L. C. ; ABRAMOVAY, R. . **Desafios para a gestão territorial do desenvolvimento sustentável no Brasil**. In: Exportações, segurança alimentar e instabilidade dos mercados- XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 2003, Juiz de Fora. Exportações, segurança alimentar e instabilidade dos mercados -, 2003.

BEDUSCHI FILHO, L.C. ; ABRAMOVAY, R. . **Desafios para o desenvolvimento das regiões rurais**. Nova Economia, n.3, v.14, setembro/dezembro 2004. 35-70p. Disponível em www.face.ufmg.br/novaeconomia/sumarios/v14n3/140302.pdf

BIRKNER, Walter Marcos Knaesel. **Desenvolvimento regional e descentralização político-administrativa: um estudo comparativo dos casos de Minas Gerais, Ceará e Santa Catarina**. Rev. Sociol. Polit. [online]. 2008, vol.16, n.30, pp. 297-311.

BNB, Banco do Nordeste do Brasil. **Atlas de sustentabilidade: indicadores municipais para área de atuação do Banco do Nordeste do Brasil**. Fortaleza: BNB, 2005. 35p.: il p.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. 2ed. Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL. **Lei 9790 de 1999** - Lei das Oscip. 1999. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9790.htm>

BRYSON, J. M. **Strategic Planning for Public and nonprofit organizations: a Guide to strengthening and sustaining organizational achievement**. San Francisco: Jossey -Bass, 1988.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. IICA, Brasília, 1999.

CARGNIN, A. P. **A dimensão territorial no planejamento governamental brasileiro: avanços e limitações na elaboração dos planos plurianuais.** 2007. (Apresentação de Trabalho/Seminário).

CARGNIN, A. P. ; LIMA, Rubens Soares de . **Desenvolvimento regional e governança: ação estatal e participação social.** Textos para Discussão FEE, v. 59, p. 1-26, 2009.

CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C. C. & CORRÊA, R. L. **Geografia, Conceitos e Temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p.207-238

CASTRO, M. A. **Gestão Municipal Participativa: pedagogia para a participação popular.** Recife, SUDENE, 1988.

COELHO, Franklin D. **Desenvolvimento local e construção social: o território como sujeito.** In: SILVEIRA, Caio M. & REIS, Liliane C. **Desenvolvimento local: dinâmicas e estratégias.** Rio de Janeiro: RITS/Rede DLIS, 2001.

COELHO, Luana Xavier Pinto. **As associações de municípios e o advento da Lei nº 11.107/2005.** 2009. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13033>. Acesso em 11 de dez. 2009.

COMUNIDADE ATIVA. **Uma Estratégia de Indução ao Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável.** Brasília: Comunidade Solidária, set. 1999.

CORNELLY, S. A. **Subsídios sobre Planejamento Participativo.** Revista Brasileira de Planejamento. São Paulo, nº 07, abr. 1978.

CORREA, R. L. **Gestão do Território: reflexões preliminares.** Rio de Janeiro, 1988. LAGET, Convênio UFRJ/IBGE.

COSTAMAGNA, Pablo. **Políticas e instituciones para El desarrollo económico territorial.** El caso de Argentina. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) - Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional. Santiago de Chile, octubre de 2007

DEPONTI, Cidonea Machado, ECKERT, Córdula, AZAMBUJA, José Luiz Bortoli de. **Estratégia para construção de indicadores para avaliação da sustentabilidade e monitoramento de sistemas.** Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. Porto Alegre, v.3, n.4, out/dez 2002

DE TONI, Jackson. **Do orçamento participativo ao planejamento estratégico: as possibilidades da gestão democrática do Estado.** VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9 Nov. 2001

DE TONI, Jackson; KLARMANN, Herbert. **Regionalização e Planejamento:** reflexões metodológicas e gerenciais sobre a experiência gaúcha. In: 1º Encontro de Economia Gaúcha. Porto Alegre, FEE; PUC-RS, maio de 2002.

DINIZ, C. C. **A Busca de um Projeto de Nação:** O Papel do Território e das Políticas Regional e Urbana. Revista ANPEC, v. 7, p. 1-18, 2007.

FAVARETO, Arilson. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão.** São Paulo: FAPESP/Iglu, 2007.

FERREIRA, Mauro. **Caminhos Geraes:** proposta para o desenvolvimento sustentável da Região do Médio Rio Grande. Passos, MG: EdiFesp, no prelo 2009. 120 p. : il.

FESP, Fundação de Ensino Superior de Passos. **Plano de Desenvolvimento Regional para a Região do Médio Rio Grande:** Relatório PDR 4. nov. 2009.

FREY, Klaus. **A dimensão político-democrática nas teorias de desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local.** Ambient. soc. [online]. 2001, n. 9. ISSN 1414-753X.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

GUIMARÃES, M. F.R. HOLANDA, F. S.R. ROCHA, I. P. **Indicadores Ambientais para o Estudo da Erosão Marginal no Rio São Francisco.** São Cristóvão Universidade Federal de Sergipe, 2006

HADDAD, Paulo R. **Forças e Fraquezas dos Municípios de Minas Gerais.** Cadernos BDMG - Banco de Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais. nº 8, abril de 2004.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores de desenvolvimento sustentável:** Brasil 2008.

JACCOUD, Luciana. **Experiências internacionais em política regional:** o caso da França. Texto para Discussão n. 815. Brasília, IPEA. 2001. Disponível em http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td_815.pdf

LEADER European Observatory no Dossier n. 6 - Global competitiveness of rural areas - **Creating a territorial development strategy in the light of the LEADER experience** – Part 1 - Territorial competitiveness - DECEMBER 1999 - Disponível em <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-en/biblio/compet/competitivite.pdf>

LEITE, Pedro S. **Novo Enfoque do Desenvolvimento Econômico e as Teorias Convencionais.** Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 1983.

LIZANA, Dolores M. Rufián. **Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial**. El caso de Chile. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile, enero de 2009

LÓPEZ, Sergio González. **Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial**. El caso de México. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile, agosto de 2008

MARTINS, Ana Raquel Paiva. **Desenvolvimento Sustentável: Uma Análise das Limitações do Índice de Desenvolvimento Humano para Refletir a Sustentabilidade Ambiental**. 138 p. Dissertação. Mestrado Acadêmico em Engenharia de Produção na área de concentração Estratégia, Gestão e Finanças Empresariais. Universidade Federal Fluminense, 2006.

MASSUQUETTI, Angélica; FRANCO JUNIOR, Manoel Carlos Rivas. **O Sul e o Nordeste no Brasil: Uma Análise das Diferenças no Desenvolvimento Sócio-Econômico destas Regiões**. II Encontro de Economia Catarinense - 24 a 26 de abril de 2008.

MASUTTI, S. L. **Modelo para o Desenvolvimento Produtivo Planejado**: aplicação à região sudoeste do Paraná. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/SC, 1998.

MEADOWS, Dennis L., MEADOWS, Donella H., RANDERS, J. & BEHRENS, William W. 1972. **Limites do crescimento- um relatório para o Projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade**. São Paulo, Ed. Perspectiva.

MELO, Vanessa Paternostro Melo; OLIVEIRA, Maria Teresa Chenaud Sá de; PASTANA, Caroline ; AKUTSU, Luiz ; PEREIRA, Arlindo. **Consórcio Intermunicipal do Vale do Jiquiriçá – Bahia: uma Análise sob a Ótica das Configurações em Rede**. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2., 2002, Recife. Anais... Recife: Observatório da Realidade Organizacional : PROPAD/UFPE : ANPAD, 2002.

MENDES, A. G. **A experiência do planejamento econômico no Brasil**. In: CINTRA, A. O.; HADDAD, P. R. Dilemas do planejamento urbano e regional no Brasil. São Paulo: Zahar, 1986.

MIN, Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**, 2009. Disponível em <http://www.integracao.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr>.

MONITOR, Boucinhas & Campos Consultores, **Estudo de Atualização do Portfólio dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento de 2000-2007 para 2004-2011 - Atualização da Visão Estratégica 2020** - Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - Ministério do Planejamento – 2003 – Disponível em www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/downloads/081014_DOWN_EX_P_C_Atual_voll_capa.pdf

NUTT, P. C.; BACKOFF, R. W. *Strategic Management of Public and Third Sector Organizations: a handbook for leaders*. San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1992.

OCDE. **Cities and regions in the new learning economy**. Paris, 2001a. Disponível em http://www.urenio.org/courses/files/2/articles/OECD-Cities_in_Learning_Econ.pdf

OLIVEIRA, F. P. M. ; NOGUEIRA, Carla Felinto . **A IMPORTÂNCIA DOS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS PARA A DEFESA DO MEIO AMBIENTE**. Revista de Direito e Liberdade, v. 6, p. 77-86, 2007. ; Meio de divulgação: Impresso; ISSN/ISBN: 18093280.

PAASI, Anssi. **The institutionalization of regions**. A theoretical framework for understanding the emergence of regions and the constitution of regional identity. In: Fennia, 164, 1, p. 105-146, 1986.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008** - Disponível em www.pnud.org.br/arquivos/rdh/rdh20072008/hdr_20072008_pt_complete.pdf.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993. 269p.

SACHS, Ignacy. **Brasil rural: da redescoberta à invenção**. In: Estudos avançados. vol.15 n°43. São Paulo Set-Dec. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br>> acesso em 03 de junho de 2009.

SANCHES, E. **Geografia Política**. Madrid; Synthesis, 1991.

SÃO PAULO (Estado). **Plano Regional de Ribeirão Preto**. Secretaria de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo – Centro de Informação Documentária e Coordenadoria de Análise de Dados, 1978.

SDLR, Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional do Estado do Ceará. **Plano de Desenvolvimento Regional do Centro Sul Vale do Salgado: Bases Conceituais e Metodológicas**. 2004.

SDLR, Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional do Estado do Ceará. **Parceria para o Desenvolvimento Regional do Centro Sul Vale do Salgado**. 2005. Disponível em <http://www.rlc.fao.org/es/desarrollo/fao-bid/des/pdf/ceara.pdf>

SIEDENBERG, D. R. ; SAAD, Andrea Zamin ; SENGER, Carine Maria . **Lacunas e possibilidades de aperfeiçoamento no processo de planejamento regional dos COREDES-RS**. In: Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do RS. (Org.). Pró-RS III - Bases para um Consenso Pró-Desenvolvimento Regional do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Corag, 2006, v. 3, p. 83-104.

SIENA, O. **Método para avaliar desenvolvimento sustentável:** técnicas para escolha e ponderação de aspectos e dimensões. *Produção*, v. 18, n. 2, p. 359-374, 2008.

SILVA, Carlos Alberto F. da. **A dimensão regional na gestão do território:** da integração econômica à integração competitiva. *Boletim Goiano de Geografia*, 13(1):45-63, jan/dez. 1993.

SILVA, M. B. da; GOMES, L. J.; HOLANDA, F. S. R. **Seleção de indicadores de sustentabilidade no Pólo Citrícola do Estado de Sergipe.** v. 38, n. 11, p. 16-26, nov. 2008.

SILVA, M. V. C. P.; MENDES, E. V. **Pacto de gestão:** da municipalização autárquica à regionalização cooperativa. Secretaria de Estado de Saúde do Governo de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2004. 80 p.

SILVEIRA S. W. **Abordagem Sistêmica para Diagnóstico da Vocação Competitiva e Desenvolvimento Microrregional - O Caso de Blumenau.** 1999, 110f. Dissertação. (Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas), Universidade Federal de Santa Catarina.

SOUTO-MAIOR, J. **Planejamento Estratégico Participativo: uma abordagem para o setor público.** Anais do XVII Encontro Anual da ANPAD, Curitiba, 26-27 e 28 de setembro de 1994.

TRZESNIAK, Piotr. **Indicadores quantitativos:** reflexões que antecedem seu estabelecimento. *Ci. Inf.* vol.27 n.2 Brasília. 1998

VEIGA, José Eli da. **Cidades Imaginárias:** o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Editora Autores Associados, 2002.

VEIGA, José Eli da. **Destinos da ruralidade no processo de globalização.** *Estudos Avançados*, São Paulo: IEA / USP, v. 18, n. 51, p. 51-67, 2004.

VEIGA, José Eli da. **Vicissitudes da governanç a cidadã:** os conselhos regionais gaúchos (Corede). *RDE – Revista de Desenvolvimento Econ mico*, v. 7, p. 19-27, 2006.

VITTE, C. C. S. **Gestão do desenvolvimento econ mico local:** algumas considerações. *Interações (Campo Grande)*, v. 08, p. 77-87, 2006.

WCED. **Our Common Future.** Oxford: Oxford University Press, 1987.

DEMAIS BIBLIOGRAFIAS CONSULTADAS

- ABRAMOVAY, R. **O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural.** Economia aplicada, n.2, vol4, abril/junho 2000. 379-397p. Disponível em www.econ.fea.usp.br/abramovay/artigos_cientificos/2000/O_capital_social.pdf
- ABRAMOVAY, R. **Desenvolvimento rural territorial e capital social.** In: Sabourin, e. e Teixeira, O. (orgs) Planejamento do desenvolvimento dos territórios rurais – conceitos, controvérsias e experiências – UFPB/CIRAD/EMBRAPA, Brasília, 2002. 113-128p. Disponível em www.econ.fea.usp.br/abramovay/artigos_cientificos/2002/Desenvolvimento_Rural.pdf
- ALLEBRANDT, Sérgio Luís. **Coredes e Comudes: uma nova experiência de planejamento do desenvolvimento local/regional no Rio Grande do Sul, Brasil?** XI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006.
- AMARAL FILHO, Jair do. **Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista.** Planejamento e Políticas Públicas. Brasília: IPEA, n.14, 1996.
- AMARAL, Sergio Pinto. **Estabelecimento de Indicadores e Modelo de Relatório de Sustentabilidade Ambiental, Social e Econômica:** Uma Proposta para a Indústria de Petróleo Brasileira. 250 p. Tese. COPPE/UFRJ, D.Sc. Planejamento Energético e Ambiental, 2003 - Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE. Novembro 2003.
- ARRAES, Nilson Antonio Modesto. **Desenvolvimento Sustentável e a Participação nos Processos de Agenda 21 Local Brasileiras.** 205 p. Tese. Doutorado em Saneamento e Ambiente – Faculdade de Engenharia Civil, Universidade Estadual de Campinas, 2000.
- BANDEIRA, P. S. . **Articulação de Atores Sociais, Capital Social e Desenvolvimento Regional:** O Caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. (Org.). Desigualdades Regionais. Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2004, v. 67, p. 219-250.
- BEDUSCHI FILHO, L. C. . **Desarrollo Territorial Rural en la Región Centro Sur/ Valle del Salgado - Ceará - Brasil.** In: Soto Baquero, F.; Beduschi Filho, L.C.; Falconi, C.. (Org.). Desarrollo Territorial Rural: análisis de experiencias en Brasil, México y Chile. 1 ed. Santiago de Chile: FAO/ONU e BID, 2007, v. 1, p. -.
- BORTOLANZA, Juarez. **Uma contribuição ao planejamento municipal que propicie o desenvolvimento sustentável:** o uso de indicadores de saúde da população. 106p. Dissertação (Mestrado em Engenharia) – Departamento de Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, 1999.

BRAGA, Roberto; CARVALHO, Pompeu F. C. **Recursos hídricos e planejamento urbano e regional**. Rio Claro: Laboratório de Planejamento Municipal-IGCE-UNESP. 2003. p. 113-127 - ISBN 85-89154-04-01.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. XXp. Projeto de cooperação técnica INCRA/IICA (PCT-INCRA/IICA), Brasília, Jun 1999.

CARNEIRO, Andrea Flávia Tenório. **Cadastro e registro de imóveis em áreas rurais e urbanas: a lei 10.267/2001 e experiências nos municípios de São Paulo e Santo André**. Revista Brasileira de Cartografia, n. 53, dez. / 2001. 73-81p.

DAVIDOVICH, F. **Notas para estudos de gestão do território**. Rio de Janeiro, 1988. LAGET, Convênio UFRJ/IBGE.

DAYRELL, Cristiano de Castro **A autonomia municipal e o aspecto espacial do IPTU e do ITR**. Revista de Direito Agrário. 59-70p.

DURAN, Francisco Entrena. **Viejas e nuevas imágenes sociales de ruralidad**. in Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, nº 11, outubro 1998.

EZEC. **Rural Community Empowerment Program**. Disponível em www.rurdev.usda.gov/rbs/ezec.

FARIA, Rodrigo Santos de. **Ribeirão Preto, um município (des)planejado entre o plano urbanístico Vale dos Rios e a internacionalização do Aeroporto Leite Lopes: qual o lugar do Planejamento Regional?** Minha Cidade 199. ano 8, vol. 5, dez. 2007, p. 199.

FISCHMANN, Adalberto e Almeida, Martinho I. R.; **Planejamento Estratégico na Prática**; Atlas; 1991

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil – 50 p**. Revisão e ampliação do segundo capítulo da Tese - Departamento de Ciências Sociais e do Núcleo Interdisciplinar de Políticas Públicas da UFSC. Jun 2000.

GONÇALVES, Alcindo. **O conceito de governança**. XIV Encontro do Conpedi, 2005.

HADDAD, Paulo R. **Clusters e Desenvolvimento Regional no Brasil**. Revista Brasileira de Competitividade - Ano 1, nº 2, agosto/novembro 2001

HERVIEU, Bertrand. **Los Campos del Futuro**. Madrid: Ed. MAPA. 186 p, 1996.

KNOREK, Reinaldo. **Desenvolvimento Regional: Elementos Fundamentais Para o Crescimento e Sustentabilidade do Sistema Agropecuário**. II Encontro de Economia Catarinense - 24 a 26 de abril de 2008.

LEADER European Observatory no Dossier n. 6 - Global competitiveness of rural areas - **Creating a territorial development strategy in the light of the LEADER experience** – Part 2 - Social competitiveness - JUNE 2000 - Disponível em <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-en/biblio/com-soc/comsociale.pdf>

LEADER European Observatory no Dossier n. 6 - Global competitiveness of rural areas - **Creating a territorial development strategy in the light of the LEADER experience** – Part 3 - Environmental competitiveness - JUNE 2000 - Disponível em <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-en/biblio/com-env/comenvironn.pdf>

LEADER European Observatory no Dossier n. 6 - Global competitiveness of rural areas - **Creating a territorial development strategy in the light of the LEADER experience** – Part 4 - Economic competitiveness - JULY 2000 - Disponível em <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-en/biblio/com-eco/comeconom.pdf>

LEADER European Observatory no Dossier n. 6 - Global competitiveness of rural areas - **Creating a territorial development strategy in the light of the LEADER experience** – Part 5. Rural Innovation. FEBRUARY 2001 - Disponível em <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-en/biblio/local-global/comlocalglobal.pdf>

MENDONÇA, Nilton C. ; ORTEGA, Antonio C. **Estratégias de desenvolvimento territorial rural:** governo FHC X governo Lula. In: XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, Ribeirão Preto. 2005.

MENDRAS, Henri. **A cidade e o campo.** QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de (org) Sociologia Rural. Rio de Janeiro: Zahar, 1969. p. 33-40.

MENDRAS, Henri. **A cidade e o campo.** In: Queiroz, Maria Isaura Pereira de (org) Sociologia Rural. Rio de Janeiro: Zahar, 1969. 33- 40p. [1954]

MEYER, Regina Maria Proserpi. **O urbanismo:** entre a cidade e o território. *Cienc. Cult.*, Jan./Mar. 2006, vol.58, no.1, p.38-41. ISSN 0009-6725.

MIN, Ministério da Integração Nacional. **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial :** anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial, Brasília, 13-14 de novembro de 2003 , Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. Brasília: MI, 2005. 78 p.

MMA, Ministério do Meio Ambiente. **Referências conceituais e metodológicas para gestão ambiental em áreas rurais.** Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. Brasília: 2006.

OCDE. **Sustainable Development:** Linking economy, society, environment. Paris, 2008, 142p. Disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/40/41/41773991.pdf>

OLIVEIRA, G. B. **Planejamento e desenvolvimento regional:** considerações sobre a Região Metropolitana de Curitiba. In: Oliveira, Gilson Batista de; Souza-Lima, José Edmilson de. (Org.). O desenvolvimento sustentável em foco: uma contribuição multidisciplinar. 1ª ed. São Paulo: Annablume, 2006, v. , p. 83-96.

OLIVETTE, Mário Pires de Almeida; NOGUEIRA, Elizabeth Alves e. **Geografia regional e planejamento rural: o papel do Censo Agropecuário.** Informações Econômicas, São Paulo: IEA, v. 36, n. 11, p. 57-64, nov. 2006.

QUEIROZ, Maria Isaura P. **Do rural e do urbano no Brasil.** In: SZMRECSANYI, Tamás; QUEDA, Oriovaldo (Org.). Vida rural e mudança social: leituras básicas de sociologia rural. São Paulo: Nacional, 1972.

RACHID, Amira. **Orçamento participativo – perspectivas para o mundo rural.** 171 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola na área de concentração em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável) - Faculdade de Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas, 2005.

REIS, Nestor Goulart. **Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano.** São Paulo : Via das Artes, 2006.

RONCA, J.L.C ; ZAHN, Carlos Eduardo ; VENTURA, A. . **A Arquitetura e o Planejamento Urbano-regional face ao processo de Mundialização.** Exacta (São Paulo), São Paulo (Abril de 2003), v. 1, p. 19-33, 2003.

RÖPER, Monika. **A difícil arte do planejamento participativo:** A implementação da APA Estadual de Chapada dos Guimarães como exemplo de institucionalização territorial. In: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação & Fundação O Boticário de Proteção à Natureza (eds.): II. Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Anais. Vol. II: Trabalhos Técnicos. Campo Grande 2000, p. 69-78.

SANTORO, Paula (Org.); PINHEIRO, Edie (Org.) **O município e as áreas rurais.** São Paulo, Instituto Pólis, 2004. 64 p. (Cadernos Pólis, 8).

SERRA, Geraldo Gomes. **O Espaço Natural e a Forma Urbana.** São Paulo: Nobel, 1987

SERRA, Geraldo Gomes. **Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo:** guia prático para o trabalho de pesquisadores em pós-graduação. São Paulo : Edusp : Mandarim, 2006.

SILVA, Carla Roseni da; WESTPHAL, Louis; BERKA, Thiago - **Paralelo de desenvolvimento microrregional: microrregiões catarinenses de Campos de Lages, de Joinville e de Tubarão.** II Encontro de Economia Catarinense - 24 a 26 de abril de 2008.

SILVA, José Graziano da - **Caracterização do Novo Rural Brasileiro**, 1992/99 - Fase III - Projeto Rurbano - Disponível em <<http://www.eco.unicamp.br/nea/rurbano/divulg/projtema.html#equipe>> Acesso em: 13 de fev. 2007.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e desenvolvimento local: casos brasileiros**. In Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004

VALE, Ana Rute. **Definindo o conceito e descobrindo a plurifuncionalidade do espaço periurbano**. Disponível em: http://www.igeo.uerj.br/VICBG-2004/Eixo3/E3_017.htm.

VEIGA, José Eli da *et al.* **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: Convênio FIPE – IICA (MDA/CNRS/NEAD), 2001.

VILLAÇA, Flávio Dilemas. **As Ilusões do Plano Diretor** In: CEPAM. 2005.

WEIGAND, R. J.; VIANA, C. F. G; SHIKI, S. F. N.; DUNCAN, M.; ENÉIAS, L. **Experiências Brasileiras de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável**. I Fórum Internacional Território, Desenvolvimento Rural e Democracia, 16 a 19 de novembro de 2003.

ZAMPIERI, Sergio Luiz. **Gestão do espaço físico municipal: zoneamento da área rural de utilização controlada, conservação e preservação permanente**. (caso de Joinville-SC). Banco de textos - Unilivre, Curitiba, 2001.

APÊNDICE**Apêndice 1:** Entrevista realizada com Prof. Doutor Geraldo Gomes Serra

Quadro 11: Questões adicionais investigadas no PDR Ribeirão Preto

Profissional entrevistado
Nome: Professor Doutor Geraldo Gomes Serra
Função: Coordenador Geral do PDR Ribeirão Preto
Contato: gegserra@usp.br
Questões:
1) Como o território foi definido? O Estado de São Paulo é dividido em Regiões Administrativas e a de Ribeirão Preto é uma delas.
2) A abordagem do Plano Regional foi capaz de atrair novos recursos para a região? Gostaria de ter essa informação, mas não foi realizado nenhum estudo posterior sobre a eficácia do Plano. Diga-se de passagem, que a Região de Ribeirão Preto foi o palco de uma grande transformação promovida pelo Pró-Álcool, o que poderia perturbar qualquer avaliação desse tipo, uma vez que o tremendo desenvolvimento verificado não poderia ser atribuído às diretrizes do Plano.
3) As diretrizes, programas, planos e projetos foram implementados? Aqueles diretrizes relativas a obras do Governo do Estado de São Paulo certamente foram implementadas, até porque o cenário tendencial já incluía todos os programas e projetos existentes. Quando ao ordenamento territorial, não creio que nada tenha sido feito, até em consequência do Pró-Álcool.
4) As ações fortaleceram a identidade cultural territorial e a auto-estima da população? Não creio! Até porque essa era já uma região com uma identidade e auto-estima muito definidas, considerando que o seu desenvolvimento data do século XIX. A formação da população teve um predomínio marcante de imigrantes italianos que responderam por mais de 3/4 deles.
5) A abordagem territorial criou problemas/conflitos políticos? É preciso recordar que o plano foi desenvolvido durante o período do centralismo autoritário que governou o país de 1968 a 1984. Embora o Plano tenha sido contratado por um governo estadual eleito e que os prefeitos à época também o eram, não havia muito espaço para um maior exercício de rebeldia de qualquer tipo. Entretanto, nas reuniões realizadas em Ribeirão Preto e em outras cidades da região predominava uma expectativa positiva, ainda que sem grande entusiasmo.
6) Como se dá hoje a participação no planejamento e gestão dos territórios? A participação dos cidadãos organizados em instituições e associações de todos os tipos é hoje muito maior do que a existente à época, pelas razões já expostas na resposta anterior. A consciência tanto dos direitos do cidadão, como da problemática econômica e política é hoje muito maior também.

Apêndice 2: Entrevista realizada com Professor Alexandre Weber

Quadro 12: Questões adicionais investigadas no PDR Centro Sul – Vale do Salgado

Profissional entrevistado
Nome: Alexandre Weber
Função: Consultor em 3 dos 5 PDRs que foram realizados no Estado do Ceará. E estava no atual governo como coordenador do projeto cidades do ceará - Região do Cariri
Contato: weber@cedeplar.ufmg.br
Questões:
<p>1) Como o território foi definido? Nos dados disponibilizados pelo Prof. Ablas o volume 1 do estudo trata exclusivamente da definição do território. O estudo considerou elementos de: -homogeneidade (solo, clima, etc); -definição de municípios polarizadores na área inicialmente definida de forma -administrativa e de seu entorno para detectar as áreas de abrangência dos municípios chaves claramente pertencentes a essa região; -resgate da origem histórica dos municípios, e se suas emancipações se deram a partir de municípios centrais do referido território ou se de municípios adjacentes.</p>
<p>2) A abordagem do Plano Regional foi capaz de atrair novos recursos para a região? Até onde sei não atrai nada. Atualmente tem programas com BIRD e BID para fortalecimento de cidades secundárias do Estado. Eu estava coordenando o programa em uma região que não teve PDR (não teve muito provavelmente por entraves políticos, pois é uma região estratégica). Bem, programa piloto que coordenei na região do Cariri está começando a ser implementado, e está servindo de referência para outro que ocorrerá em outros 2 territórios que tem PDR, mas não para o Vale do Salgado. Em geral os PDRs das outras regiões são ponto de partida para o início para o dialogo com a comunidade. Todavia, não são tidos como algo que se deva seguir obrigatoriamente.</p>
<p>3) As diretrizes, programas, planos e projetos foram implementados? O grande problema é manter a mobilização na região sem ter recursos financeiros definidos para as ações. E os administradores públicos locais preferem ter ações individuais tradicionais de busca de recursos (além de no caminho aparecer "inconvenientes" políticos que dificultam um maior diálogo).</p>
<p>4) As ações fortaleceram a identidade cultural territorial e a auto-estima da população? Até onde sei o que existe de mais forte nos territórios em geral onde ocorre mobilização para PDRs e coisas afins é o sentimento de que só teve "papo furado", que nada acontece. A falta de recurso e um caso muito sério, e o que existe é muito centralizado nos territórios que dão "mais retorno" ao Estado. De qualquer forma no atual governo está havendo um esforço para se interiorizar de forma mais efetiva as ações de desenvolvimento. Um outro entrave considerável são as questões burocráticas que levam projetos simples se arrastarem por anos até ter um início e, as vezes, quando se inicia, já está inadequado de alguma forma.</p>
<p>5) A abordagem territorial criou problemas/conflitos políticos? Sim, praticamente em todos os programas e PDRs. No Vale do Salgado 3 municípios que não estavam inicialmente no território definido pelo estudo "gritaram" contra isso. Recentemente o Estado fez um reestudo para definir nova territorialidade do Estado. Na primeira reunião de apresentação teve que engavetar para evitar desgastes desnecessários para o momento.</p>
<p>6) Como se dá hoje a participação no planejamento e gestão dos territórios? Existem conselhos para tudo lado. A ideia que desenvolvi no Cariri foi de criar um "conselhão" que tenha uma representatividade forte de todos os setores relevantes da região e que esteja formalizado de modo que possa conduzir o planejamento da região junto com o governo, e que evite descontinuidades. Vou te passar o contato com a pessoa que ficou especificamente tratando de conselho.</p>

Apêndice 3: Entrevista realizada com Professor Mauro Ferreira

Quadro 13: Questões adicionais investigadas no PDR AMEG

Profissional entrevistado
Nome: Prof. Doutor Mauro Ferreira
Função: Coordenador Geral do Plano de Desenvolvimento Regional AMEG
Contato: mauroferreira52@yahoo.com.br
Questões:
<p>1) Como o território foi definido? O território abrange os dezessete municípios participantes da Associação dos Municípios do Médio Rio Grande, cuja base aproximada foi definida pelo governo estadual mineiro quando incentivou a criação de associações do gênero na década de 1980.</p>
<p>2) A abordagem do Plano Regional está sendo capaz de atrair novos recursos para a região? Ainda não, em virtude de sua conclusão ter ocorrido recentemente, sem haver sua ampla divulgação e também por não haver tempo hábil para definir formas e estrutura de implementação, mas a sua simples elaboração tem ampliado a visibilidade da região junto a outros organismos governamentais e lideranças políticas regionais, do Estado e da União.</p>
<p>3) As diretrizes, programas, planos e projetos estão sendo implementados? Conforme resposta 2, ainda não houve implementação, embora algumas propostas na área de saneamento e habitação social tenham sido elaboradas e buscados recursos para o seu financiamento, havendo uma discussão inicial junto à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano e Regional – SEDRU, sobre as formas de consolidar e institucionalizar o processo de planejamento regional.</p>
<p>4) As ações fortaleceram a identidade cultural territorial e a auto-estima da população? Certamente isso deverá ocorrer, na medida em que houver uma maior divulgação das propostas e a incorporação de setores mais amplos da sociedade em sua implementação, o que não ocorreu durante o processo de elaboração em função da participação social ser limitada durante o processo de elaboração.</p>
<p>5) A abordagem territorial criou problemas/conflitos políticos? Parece-me que não, até porque há apenas duas cidades de porte médio na região, as demais são bem menores e dependentes destas duas, embora o processo de construção do Plano não tenha sido capaz de promover uma discussão mais profunda e com todos os segmentos necessários sobre as desigualdades existentes intraregionalmente.</p>
<p>6) Como se dá hoje a participação no planejamento e gestão dos territórios? O planejamento e gestão territorial do país ainda não contempla a questão regional, criando um limbo institucional para a ação integrada dos entes federados. Até mesmo as regiões metropolitanas, previstas constitucionalmente, ainda não operam com a desenvoltura e a qualidade necessárias ao avanço do processo de planejamento e gestão territorial. Embora o Estatuto da Cidade possibilite a utilização de novos instrumentos de gestão e controle territorial, as regiões e as pequenas e médias cidades não possuem quadros técnicos qualificados para sua implementação, prejudicando os objetivos do planejamento.</p>
<p>7) Com base na presente experiência, quais são os fatores de sucesso e insucesso do PDR? O desenvolvimento e o engajamento de lideranças regionais, não apenas da administração pública, mas também do setor privado, envolvendo empresários e trabalhadores na busca de soluções negociadas e conjuntas para os problemas do desenvolvimento regional são, a meu ver, as bases para o sucesso do PDR. A sua institucionalização, embora importante, não é o elemento central para o sucesso do PDR, mas o conhecimento das propostas, seu amadurecimento, aprofundamento e detalhamento, de maneira que aquilo que foi planejado possa efetivamente ganhar o apoio regional para ser efetivamente colocado em prática.</p>

Apêndice 4: Entrevista realizada com Francisco das Chagas Lopes da Silva para complementar dados sobre o PDR Centro Sul – Vale do Salgado

Secretaria das Cidades do Governo do Ceará – contato telefônico em 31/08/2009 – (85) 3101-4428 – 9hs

- Após a mudança de governo do Estado, as prioridades mudaram. Os escritórios de desenvolvimento regional foram desativados, inclusive o do Centro Sul – Vale do Salgado e a Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional transformou-se na Secretaria das Cidades. O foco agora são grandes obras e apoio aos municípios-pólo.
- Os conselhos regionais não têm atuado mais. O processo de animação das reuniões era tarefa do Governo, que não tem mais atuado nessa linha.
- Os PDR elaborados pelo Governo pouco evoluíram de 2003 para cá. As informações obtidas são importantes para tomada de decisão dos municípios e do Governo do Estado.
- As entidades envolvidas pleiteiam atualmente a atualização do estudo do PDR.

Apêndice 5: Entrevista realizada com Vania Lima Araripe para complementar dados sobre o PDR Centro Sul – Vale do Salgado

Secretária Executiva das Cidades - vaniaararipe@cidades.ce.gov.br – Contato telefônico realizado em 31/08/09 às 13:30hs. (85) 3101.4448

- Os recursos para a execução dos PDR vieram do Banco Mundial.
- Após a conclusão dos PDR o Estado foi o articulador do processo, estruturando e animando os conselhos de desenvolvimento regional.
- A então Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional buscou recursos para implementar os projetos nas demais Secretarias de Governo.
- Um dos grandes problemas encontrados é que as demais Secretarias não participaram ativamente do processo de elaboração dos PDR e, portanto, não tiveram comprometimento com seus resultados.

ANEXOS

Anexo 1: Estatuto social do CIMEG

Estatuto Social do Consórcio Intermunicipal do Médio Rio Grande - CIMEG

Art. 1.º - O Consórcio Intermunicipal do Médio Rio Grande – (CIMEG) é uma associação pública, sem fins lucrativos, criada para promover a elaborar e ou revisar de Planos Diretores Municipais e um Plano de Desenvolvimento Regional.

Art. 2.º - O Consórcio é constituído pelos Municípios de Capetinga, Cássia, Claraval, Delfinópolis, Fortaleza de Minas, Ibiraci, Itaú de Minas, Pratápolis, São Sebastião do Paraíso e São Tomás de Aquino e de outros Municípios que a ele integrarem posteriormente.

Parágrafo Único – Os membros integrantes do Consórcio não respondem pelas obrigações sociais desse.

Art. 3.º - O Consórcio, com foro e sede no Município de Passos Estado de Minas Gerais, terá seu prazo de vigência, a conclusão de suas finalidades estabelecidas no presente consórcio, e reger-se-á pelo presente estatuto.

Art. 4.º - O Consórcio atuará em regime de estreita cooperação com as entidades congêneres, bem como com órgãos estaduais ou federais, entidades públicas ou privadas nacionais ou estrangeiras.

Capítulo II

Dos Objetivos

Art. 5.º - Constituem objetivos básicos do Consórcio:

I – A realização das medidas necessárias à Elaboração e ou Revisão dos Planos Diretores Municipais e o Plano de Desenvolvimento Regional a ser compartilhado pelos municípios consorciados;

II – promover a execução de programas que objetivem atingir as finalidades colimadas;

III – articular-se com entidades públicas e privadas nacionais ou estrangeiras, com vistas ao planejamento e à obtenção de recursos para investimentos em projetos, obras ou serviços de interesse regional no campo concernente ao objeto do Consórcio;

IV – Firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo.

Capítulo III

Da Estrutura Administrativa

Art. 6.º - O Consórcio terá a seguinte estrutura administrativa:

I - Assembleia Geral de Prefeitos;

II - Diretoria;

III – Secretaria Executiva;

Seção I

Da Assembleia Geral de Prefeitos

Art. 7.º - A Assembleia Geral de Prefeitos é constituída pelos Chefes Executivos dos Municípios consorciados.

§ **1.º** - Na falta ou impedimento do titular, este será representado por um suplente por ele credenciado.

§ **2.º** - Os membros da Assembleia Geral de Prefeitos não farão jus a qualquer remuneração.

§ **3.º** - A Assembleia Geral de Prefeitos será presidida por um Prefeito, eleito entre os membros, com a duração de seu mandato de acordo com o período de vigência do presente consórcio, em votação secreta.

Art. 8.º - Compete à Assembleia Geral de Prefeitos:

I – deliberar sobre assuntos relacionados com os objetivos do Consórcio;

II – escolher o Secretário Executivo;

III – aprovar o Regimento Interno do Consórcio;

IV – aprovar o Plano Anual de Trabalho proposto pela Secretaria Executiva;

V – fixar a remuneração do pessoal que trabalha no Consórcio;

VI – homologar o Relatório Geral e a Prestação de Contas Anual da Secretaria Executiva, com parecer de auditoria externa.

Art. 9.º - A Assembleia Geral reunir-se-á na sede do Consórcio ou em qualquer um dos Municípios consorciados, previamente escolhidos.

§ 1.º - as reuniões realizadas na sede do Consórcio serão presididas pelo seu Presidente.

§ 2.º - As reuniões realizadas fora da sede serão presididas pelo Prefeito do Município em que as mesmas se realizarem, cabendo a coordenação dos trabalhos ao presidente do consórcio.

Art. 10 – A reunião da Assembleia Geral só será realizada com a presença de dois terços dos membros consorciados.

Art. 11 – poderão participar das reuniões da Assembleia Geral, sem direito a voto, os Vice-Prefeitos e Vereadores dos Municípios consorciados e representantes de entidades públicas ou privadas, especialmente convidados pela Presidência ou pelos membros da Assembleia Geral de Prefeitos.

Art. 12 – As reuniões da Assembleia Geral serão realizadas mensalmente e sua convocação deverá ser feita com antecedência mínima de 10 (dez) dias.

Art. 13 – A Assembleia Geral poderá se reunir em caráter extraordinário sempre que haja matéria importante para ser deliberada, por iniciativa do Presidente ou a pedido do outro Prefeito de Município-membro, com antecedência mínima de 10 (dez) dias.

Seção II

Da Diretoria

Art. 14 – A Diretoria será composta de um Presidente, de um vice-presidente e de um Diretor Financeiro, todos eleitos pela Assembleia Geral para mandato de acordo com o período de vigência do presente consórcio.

Art. 15 – Compete ao Presidente:

I – coordenar os trabalhos da Assembleia Geral;

II – exercer a função de representação do Consórcio;

III – coordenar, vistoriar e aprovar as ações de todas as outras instâncias do Consórcio.

Art. 16 - Compete ao Vice-Presidente:

I – ocupar a Presidência do Consórcio, quando do afastamento do Presidente;

II – desempenhar as funções do Presidente, quando estritamente autorizado pelo Presidente.

Art. 17 – Compete ao Diretor Financeiro:

I – autorizar, juntamente com o Presidente, quaisquer despesas a serem realizadas pelo Consórcio;

II – fiscalizar as contas do Consórcio, produzindo relatórios mensais de despesas, a serem apresentados nas reuniões da Assembleia Geral.

Seção III

Da Secretaria Executiva

Art. 18 – A Secretaria Executiva compete cumprir as determinações da Presidência e da Assembleia Geral de Prefeitos.

§ 1.º - O número de profissionais que realizarão seus trabalhos no Consórcio será fixado em ato próprio da Assembleia Geral de Prefeitos.

Art. 19 – Compete ao Secretário Executivo:

I – assessorar o Presidente na assinatura de convênios e contratos com outras instituições ou pessoas, para realização dos objetivos do Consórcio;

II – preparar a pauta e assistir às reuniões do Assembleia Geral;

III – executar todo expediente externo e interno da rotina administrativa do Consórcio.

IV – tomar toda e qualquer providência que objetive a manutenção e conservação do patrimônio do Consórcio, submetendo a Presidência às questões relacionadas às despesas que necessitem ser realizadas;

V – assessorar a Diretoria no tocante às questões de ordem financeira do Consórcio;

VI – fazer contatos com as administrações consorciadas, fornecendo informações e esclarecimentos de interesse dos Municípios.

Seção IV

Capítulo IV

Recursos Financeiros

Art. 22 – São fontes de recursos do Consórcio:

I – contribuição de cada Município consorciado, na forma acordada pelo Assembleia Geral de Prefeitos, através de ato próprio.

II – subvenções e auxílios;

III – doações e legados;

IV – juros bancários e de operações de crédito;

V – receitas diversas.

Capítulo V **Do Patrimônio**

Art. 23 – O patrimônio do Consórcio será constituído pelos bens e direitos a ele doados, pelos adquiridos no exercício de suas atividades e pelas contribuições e subvenções que vier a receber.

Art. 24 – Nenhum bem pertencente ao Consórcio poderá ser alienado sem expressa autorização do Assembleia Geral.

Art. 25 – Na dissolução do Consórcio, seu patrimônio reverterá em benefício dos Municípios consorciados, respeitando a proporcionalidade das contribuições mensais feitas por cada membro.

Capítulo VI **Das Disposições Gerais**

Art. 26 – Será publicado ao fim do consórcio, um Relatório Geral de Atividades do Consórcio.

Art. 27 – É vedado ao Consórcio envolver-se em assuntos que não estejam de acordo com os seus objetivos, especialmente os de natureza político- partidária.

Art. 28 – O presente estatuto poderá ser emendado por proposta de qualquer membro do Consórcio. A proposta será tida como aprovada se obtiver o voto favorável de dois terços de seus membros.

Art. 29 – Os casos omissos no presente Estatuto serão decididos pela Assembleia Geral de Prefeitos.

Art. 30 – Este Estatuto passa a vigorar a partir de sua aprovação pela Assembleia Geral e na publicação em veículo de comunicação de circulação estadual.

Passos, 11 de setembro de 2008.