

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

**O PLANEJAMENTO E A REGIONALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO
ESTADO DO PARANÁ COMO APORTE ÀS AÇÕES E À POLÍTICA DE
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

**CURITIBA
2008**

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

DENISE CRISTINA MANSUR

**O PLANEJAMENTO E A REGIONALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO
ESTADO DO PARANÁ COMO APORTE ÀS AÇÕES E À POLÍTICA DE
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Dissertação apresentada como requisito à conclusão do Curso de Mestrado em Desenvolvimento Econômico, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná – UFPR.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Doria Scatolin

**CURITIBA
2008**

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus por me conceder essa graça, iluminar minha mente e o meu caminho para que eu aceitasse esse desafio e chegasse até aqui.

Agradeço à Universidade Federal do Paraná, através do Curso de Pós Graduação em Desenvolvimento Econômico, bem como à Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social, cuja parceria me permitiu a oportunidade de transformar uma vontade em realidade.

Ao meu orientador, Professor Doutor Fábio Scatolin, por sua dedicação e paciência na orientação desta dissertação, que soube entender o meu esforço, respeitar os meus limites e a minha maneira de produzir, sempre muito humano, democrático e solidário, aceitando esse trabalho como o resultado de muito empenho e pesquisa.

Aos integrantes da banca, professores Doutores Demian Castro e Igor Zanoni Carneiro Leão, pelas suas críticas e sugestões que me fizeram repensar algumas colocações feitas nesta dissertação.

Aos meus filhos Bernardo, Gustavo, Fábio e Lucas, fontes inspiradoras de minha vida e co-participes desse processo, pelos momentos de minha ausência, embora presente ou de laboriosa companhia, pelo apoio, solidariedade e pelas incansáveis vezes que me perguntavam se eu havia conseguido acabar, torcendo para que o computador ou a impressora colaborassem e eu finalmente concluísse. Por insistirem para que eu não desistisse.

Em memória de minha querida avó, exemplo de determinação e incentivo, que sempre esteve ao meu lado, colaborando nos cuidados com meus filhos para que eu pudesse me liberar para a realização profissional, minha e nossa saudade.

Ao meu irmão, a quem sou grata por partilhar grandes momentos de minha vida e por ser o responsável por muitos deles, apesar de distante fisicamente.

Às amigas e aos amigos que acreditaram ser possível essa caminhada e que cada um sabe, embora não os nomine, da importante e decisiva parcela que representaram em cada momento, para que eu persistisse e chegasse até aqui.

Ao casal amigo, Sônia e José Breda, pelas conversas, pela indicação de fontes de pesquisa, pelas contribuições e pela presença constante em diferentes momentos de realização desta dissertação. Pelo incansável companheirismo e carinhosa cobrança para que eu não perdesse os prazos.

A cada colega, pelo apoio, pelas críticas, pelos incentivos ou até mesmo pelo silêncio que me fizeram buscar mais intensamente o meu objetivo, apesar das exigências profissionais a serem cumpridas.

Às bibliotecárias, Luísa de Fátima Pilati Mendes Lourenço do IPARDES e Cleide Bagatin de Souza Moreira da Secretaria do Planejamento, que foram incansáveis em corresponder à minha busca bibliográfica, bem como, aos demais funcionários das bibliotecas das referidas instituições. À Elaine, bibliotecária e amiga, que sempre se fez presente revisando e me apoiando em muitos momentos deste processo.

A todos, muito obrigada. A vocês dedico essa dissertação! Inclusive aos colegas de turma e àqueles que de alguma forma são muitos especiais.

RESUMO

O presente estudo objetiva identificar as diferentes formas de representação regionalizada das Secretarias de Estado do Paraná. Apresenta o processo histórico de regionalização do Estado que influenciaram o planejamento e as políticas da Administração Direta do Poder Executivo, em relação ao tema. Evidencia o período de 1946 a 1980, com foco no planejamento centralizado e, ao longo da década de 80, a mudança no modelo de desenvolvimento, afetando a questão regional, com o Estado gerindo seus próprios recursos e descentralizando suas ações. Aborda as teorias que subsidiaram as políticas espaciais, em específico a Teoria dos Pólos de Crescimento, Teoria da Localização, Teoria Espacial, Teoria do Lugar Central e a Tese da Concentração Poligonal. Sintetiza as principais experiências mundiais em políticas regionais, enfocadas pela literatura pertinente ao assunto, bem como, apresenta um panorama do desenvolvimento regional do Brasil, para poder situar a regionalização do Estado como subsídios ao estabelecimento das políticas de desenvolvimento e a hierarquização das ações do governo. Reafirma o papel do Estado na organização do seu espaço geográfico, de racionalização da sua exploração, bem como, do planejamento econômico e social. Finaliza com o acompanhamento e a análise das ações evidenciadas pelas Leis 6636/74 e 8485/8, bem como, no Plano Plurianual para os quadriênios 1992-1995; 1996-1999; 2000-2003; 2004-2007 e 2008-2011, no que concerne à estrutura organizacional da Administração Direta do Poder Executivo do Estado do Paraná, com enfoque nas ações de planejamento e regionalização. .

Palavras-chave: Desenvolvimento regional, divisão regional, pólos de crescimento, regionalização do Estado, Plano Plurianual

ABSTRACT

This research writes about the regional division and development in Paraná. Identify the various forms of regional representation of Secretaries of State of Paraná; presented the historic process of regionalization of the state what influenced the policies of the Executive Power, in relation to the theme. It highlights the period from 1946 to 1980, with a focus on centralized planning, and, throughout the 80's, the change in the development model, affecting the regional issue with the state managing its own resources. It addresses the key concepts and theories that policies space, in particular the Theory of the Growth Poles, Theory of the Location, Space Theory, Theory of Central Place and the Concentration Polygonal Tese. Synthesize the main global experience in regional policies, addressed by literature relevant to the subject, and presents an overview of regional development in Brazil, to situate the regionalization of the state as grants to the establishment of development policies and hierarchy of the actions of government. Finally with monitoring the actions of the Plurianual Plans, regarding the regionalization emphasized the same.

Keywords: Regional development, regional division, poles of growth, regionalization of the state, Plurianual Plan

LISTA DE QUADROS

QUADRO I – SÍNTESE DAS EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS EM POLÍTICAS REGIONAIS, DURANTE A DÉCADA DE 30 ATÉ 2006.....	26
QUADRO II – SÍNTESE DAS POLÍTICAS REGIONALIZADAS DOS ESTADOS BRASILEIROS E DISTRITO FEDERAL NA CONCESSÃO DE INCENTIVOS PARA A ATRAÇÃO DE NEGÓCIOS.....	37
QUADRO III – O ENFOQUE DADO PELOS PLANOS DE GOVERNO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E À REGIONALIZAÇÃO, NAS GESTÕES ESTADUAIS COMPREENDIDAS ENTRE O PERÍODO DE 1970 À 2010.....	63
QUADRO IV – SÍNTESE DA ESTRUTURA DA REGIONALIZAÇÃO NAS LEIS 6636/74 E 8485/87	72
QUADRO V – PROPOSTAS DE REGIONALIZAÇÃO PARA O ESTADO DO PARANÁ, EVIDENCIADAS PELOS PLANOS PLURIANUAIS – PPA 1992 -1995, PPA 1996 -1999, PPA 2000 – 2003. PPA 2004 – 2007 E PPA 2007 – 2011.....	83

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 – ZONAS FISIAGRÁFICAS DO IBGE.....	50
MAPA 2 – ZONEAMENTO DO PARANÁ.....	51
MAPA 3 – REGIÕES DE PLANEJAMENTO – SAGMACS 1963	53
MAPA 4 – MICRORREGIÕES HOMOGÊNEAS DO IBGE.....	54
MAPA 5 – ESPAÇOS POLARIZADOS DO IBGE	55
MAPA 6 – ESPAÇOS POLARIZADOS E HOMOGÊNEOS.....	56
MAPA 7 – REGIONALIZAÇÃO – COPLAN 1967	57
MAPA 8 – MICRORREGIÕES PROGRAMA.....	58
MAPA 9 – REGIÕES FUNCIONAIS URBANAS.....	59
MAPA 10 – REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – LEI 6636/74.....	67
MAPA 11 – REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – LEI 8485/87.....	70
MAPA 12 – REGIÕES DE PLANEJAMENTO – PPA 2000 – 2003.....	80
MAPA 13 – REGIÕES DE PLANEJAMENTO – PPA 2004 – 2007.....	82
MAPA 14 – REGIÕES DE PLANEJAMENTO – PPA 2008 – 2011.....	85

LISTA DE SIGLAS

BADEP - Banco de Desenvolvimento do Paraná
CEDEPLAR - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional
CODEPAR - Companhia de Desenvolvimento do Paraná
COPLAN - Comissão de Planejamento de Edificações
DER – Departamento de Estradas e Rodagem
FACE - Faculdade de Ciências Econômicas
FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FUNDEP - Fundação de Desenvolvimento de Pesquisa
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA - Instituto de Pesquisa e Estudos Aplicados
MPA - Microrregiões de Planejamento e Administração
PAM – Programa de Apoio aos Municípios
PDU - Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná
PLADEP - Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado
PND's - Planos Nacionais de Desenvolvimento
PDE – Plano de Desenvolvimento Econômico
PRDE – Plano Regional de Desenvolvimento Estratégico
PRI - Planos Regionais Industriais Leste, Norte e Oeste do Paraná
PROEI - Projeto Técnico Econômico dos Eixos Industriais do Paraná
RGPs - Regiões de Gestão e Planejamento
SAGMACS - Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas nos Complexos Sociais
SEPL - Secretaria de Estado do Planejamento
SERFAU/MI - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SUDAM - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais
UFPR – Universidade Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1 TEORIAS DO CRESCIMENTO REGIONAL	19
2.2 A CONCEPÇÃO DA POLÍTICA REGIONAL	22
2.2.1 Políticas Regionais no Mundo	24
2.2.2 Política Regional no Brasil	33
3 PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO NO PARANÁ	45
3.1 PRECURSORES DO PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO DAS SECRETARIAS DE ESTADO	49
3.1.1 Divisão em Zonas Fisiográficas do IBGE	49
3.1.2 Divisão e Zoneamento do Estado do Paraná	50
3.1.3 Divisão em Regiões de Planejamento	52
3.1.4 Divisão em Microrregiões Homogêneas	53
3.1.5 Esboço Preliminar da Divisão em Espaços Polarizados	54
3.1.6 Esboço Preliminar da Divisão do Estado do Paraná em Espaços Polarizados	55
3.1.7 Divisão em Regionalização do Paraná	56
3.1.8 Divisão em Microrregiões-Programa	57
3.1.9 Divisão em Regiões Funcionais Urbanas	58
3.1.10 Outras Divisões	59
4 PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO DAS SECRETARIAS DE ESTADO	62
4.1 PROJETO DE REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	65
4.2 PROJETO DE REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO DO PARANÁ – 1985	68
4.3 PLANO PLURIANUAL 1992 – 1995	73
4.4 PLANO PLURIANUAL 1996 – 1999	75
4.5 PLANO PLURIANUAL 2000 – 2003	75
4.6 PLANO PLURIANUAL = PPA 2003 – 2007	81
4.7 PLANO PLURIANUAL = PPA 2008 – 2011	83
5 CONCLUSÃO	93
REFERÊNCIAS	98

1 INTRODUÇÃO

O planejamento e a regionalização são temas que apresentam uma inter-relação acentuada e têm sido amplamente estudados e debatidos em decorrência das transformações econômicas dos últimos anos, evidenciadas no âmbito internacional, nacional e local.

O cenário de mundialização da economia desencadeou mudanças no processo de regionalização do Brasil e, conseqüentemente do Paraná, não podendo dissociar os efeitos e implicações nas políticas públicas, principalmente aquelas relacionadas à organização territorial para a espacialização do processo decisório.

O final do século XX registra um processo de mudança envolvendo o desenvolvimento, principalmente no que concerne ao descobrimento e à aplicação de novas tecnologias, às polarizações econômicas, à urbanização acelerada, ao redimensionamento dos espaços, obrigando a repensar o problema do Estado enquanto Nação e ente federativo, e a sua relação com a sociedade e a governabilidade. Estas mudanças são determinantes para a definição de novas formas de gestão, descentralizando as decisões públicas e promovendo o acesso à informação. Este panorama aponta para a necessidade de mudanças organizacionais e funcionais do Estado, ampliando o seu grau de governabilidade e a capacidade de implantar Políticas Públicas, com competitividade, eficiência e racionalidade, exigindo maior descentralização e autonomia de órgãos e instâncias. Assim, o processo de descentralização político-administrativa consiste em importante passo da “engenharia política a favorecer um Estado mais horizontalizado, propiciando o acesso mais rápido dos cidadãos a ele”. (SOUZA, 2005, p. 103).

Para que as regiões e os municípios possam interferir no processo de desenvolvimento econômico como um todo, precisam lidar com os problemas estruturais que se apresentam e que têm exigido, cada vez mais, interferências nas áreas de políticas sociais, infra-estrutura e programas de emprego, entre outras, sem deixar de envolver estratégias locais de dinamização das atividades econômicas. Segundo Dowbor “os municípios situam-se na linha de frente dos problemas, mas no último degrau das decisões públicas. O deslocamento generalizado dos problemas para a esfera local, enquanto as estruturas político

administrativas continuam centralizadas, dificulta qualquer modernização da gestão local.” (1994, p.74)

O pensamento de Dowbor, anteriormente aludido, é acompanhado por Muniz Filho, quando este se refere à divisão regional como um instrumento de desenvolvimento e expressão de uma política espacial, considerada como “um instrumento e nunca um fim em si mesma”, o que tem exigido cada vez mais do planejamento e da gestão pública no processo de desenvolvimento regional e estadual. (1996, p.170)

O Estado do Paraná, no período entre 1930 a 1980, tinha um papel determinante em relação aos recursos da economia, com o planejamento mais centralizado, viabilizando políticas econômicas para o atingimento das metas estabelecidas. Já, ao longo dos anos 80, o modelo de desenvolvimento foi alterado, afetando a questão regional. Cada região teve que gerir seus próprios caminhos, pensando questões estratégicas para o seu desenvolvimento, como explicita Peris (2002, p.21).

Segundo o Instituto de Desenvolvimento Econômico (IPARDES) o desenvolvimento do Estado reflete a intensa modernização de sua base produtiva e da sua concentração em alguns pólos regionais, revelando em seus indicadores econômicos e sociais, disparidades internas e entre regiões, “frutos da capacidade de superação de obstáculos naturais, enfrentamento de crises e otimização de recursos para inserção na dinâmica produtiva paranaense” (IPARDES. Leituras regionais, p. 4). Assim, “os extremos de concentração de riquezas e carências, as desigualdades sócio espaciais, as pressões de ocupação e usos sobre o ambiente natural e a inserção de conjuntos de municípios em dinâmicas comuns” apontam para o desafio que se apresenta à gestão desse espaço na conquista do desenvolvimento regional (IPARDES, 2004. p.32).

Esta dinâmica produtiva e o desafio na gestão do espaço desencadearam um processo de regionalização do Estado, apresentando reflexos sobre a regionalização administrativa e o planejamento adotado pela administração direta do Poder Executivo do Paraná, foco desta dissertação.

A experiência acumulada como técnica de nível superior do Estado, onde o exercício profissional durante anos suscitou a preocupação com a tendência das Secretarias em imporem suas regionalizações, sem buscarem uma integração, inviabilizando, muitas vezes, a execução de uma atividade, se a mesma não

pudesse ser trabalhada em conjunto com as demais pastas deu origem ao interesse por estudar esta temática. Assim, problematizou-se a questão de regionalização na administração direta do Estado pela observação de que esta tem se mantido disforme entre as Secretarias de Estado, mesmo existindo há mais de três décadas legislação pertinente que preceitua o uso comum da divisão regional atribuída, embora permita discrepâncias mínimas nos ajustes realizados pelas diferentes Pastas da esfera estadual.

A regionalização administrativa e de planejamento são consideradas instrumentos de descentralização e interiorização da ação administrativa do Estado e de suas Secretarias. Entretanto, não se restringem apenas na descentralização administrativa, mas também, na participação no processo de desenvolvimento estadual integrado, pelo modo como procede a organização, a utilização e a gestão espacial paranaense.

A estrutura do sistema organizacional do Estado configura-se como expressão da divisão de atividades no primeiro escalão do governo, demonstrando certa desarticulação como instrumento auxiliar de trabalho, incorrendo em duplicidade, superposição, carência de diretrizes de ação e recursos humanos, da mesma forma que o processo de comunicação dos objetivos da administração pública paranaense entre as organizações que a compõem, especificamente as Secretarias do Estado, bem como, os meios de controle da execução destes objetivos, nem sempre se caracterizam como um processo dinâmico. (PARANÁ. 1973, p. 34)

Apesar de tantos anos já terem se passado, a realidade de então vem se reproduzindo ano a ano, gestão a gestão, Plano Plurianual (PPA) a Plano Plurianual, apresentando as mesmas dificuldades. A falta de uma visão integrada das ações desenvolvidas pela administração direta do Estado do Paraná, nas regiões e nos municípios, ocasionada pela ausência de uma regionalização padronizada que viabilize a interface entre as Secretarias, tem provocado uma superposição de ações e medidas que implicam na duplicidade de recursos, energias e esforços que poderiam ser redimensionados e direcionados a outras áreas não contempladas com determinadas ações.

Outro fator que contribui para o agravamento desta questão consiste na ausência de um acompanhamento qualitativo dos resultados em relação ao objetivo e a efetividade de cada ação proposta, bem como, as implicações destes resultados

como balizadores para a elaboração de novos Planos de Governo. A falta de uma avaliação que não se limite apenas em quantificar metas atingidas tem sido indicada como relevante na proposição das Políticas Públicas, para que de fato gerem o desenvolvimento econômico esperado.

Se o grau de concentração da política no Estado, segundo Dalmazzo (1992, p.23), resulta da “homogeneidade da estruturação e do nível de articulação entre os segmentos regionais para dominação política e que o processo de centralização/descentralização do Estado em cada governo determina a maior ou menor autonomia de suas regiões, bem como, a sua integração econômica”, procura-se apresentar neste estudo, a trajetória paranaense quanto à divisão territorial de seu espaço como consequência da necessidade de estruturação de sua política ou para o atendimento de fins específicos.

Considerando-se que a experiência de planejamento estadual ajustou-se às diretrizes da política do governo federal com a edição dos PPA's, julgou-se necessário o acompanhamento e uma síntese dos mesmos, ressaltando principalmente os aspectos de regionalização e de desenvolvimento econômico, enfocado em cada um deles.

As Regiões de Planejamento apresentadas na elaboração do Plano Plurianual e Orçamento do Paraná, da Secretaria de Planejamento, para o período de 1996/1999 foram seguidas pelas Regiões de Gestão e Planejamento (RGPs), na administração Roberto Requião 2003 – 2006, determinando a regionalização de suas ações governamentais, bem como do Plano Plurianual 2008-2011 que insere um novo modelo de regionalização, cuja proposta foi aprovada pela Assembléia Legislativa do Estado no final de dezembro de 2007. Este Plano Plurianual 2008-2011 apresenta como tônica a preocupação de que as ações nele propostas sejam executadas por todos os segmentos envolvidos e não isoladamente, constituindo-se em um conjunto de ações interligadas, o que leva a inferir na necessidade de haverem estruturas de regionalização bem definidas que propiciem o suporte necessário a esse pressuposto.

A Constituição do Estado do Paraná já evidenciava preocupação semelhante em relação à questão regional, ao estabelecer no Capítulo III, art. 21, que:

“o Estado instituirá, mediante lei complementar, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a

execução de funções públicas de interesse comum, assegurando-se a participação dos Municípios envolvidos e da sociedade civil organizada na gestão regional,” (PARANÁ, 1989, p.14)

A existência de um projeto que orienta e fornece as diretrizes para essa regionalização, como o evidenciado pela Lei 8485/87, que define a representação regional básica como sendo **comum** a todas as Secretarias, numa tentativa de superação das divergências entre a regionalização definida pelo Poder Executivo Estadual e as “regiões de trabalho” das instituições da Administração Pública, considera-se oportuno verificar o que leva as Secretarias de Estado do Paraná a continuarem tendo iniciativas próprias de divisão regional, divergentes entre si e que não imprimem unicidade às ações do Estado.

Se partirmos da análise econômica e dos seus reflexos sobre a política, outro fator a observar reside em estabelecer um paralelo entre o contexto econômico e o momento político em relação ao tipo de regionalização adotado.

A dimensão territorial do Estado, acrescida das diferenças culturais e naturais, da diversidade de paisagem e de suas transformações, bem como, das peculiaridades regionais, sociais e econômicas, constituem-se em desafios para o planejamento das políticas públicas. Assim sendo, a concepção e implantação destas políticas devem estar embasadas em diagnósticos e ações que promovam a redução desses desafios e a adequação à regionalização atual, viabilizando-as. Estes pressupostos caracterizam a necessidade de estudos que identifiquem e ofereçam subsídios para uma análise da dinâmica espacial, evidenciando-se a presente dissertação como uma contribuição ao estudo da regionalização na administração direta do Poder Executivo do Estado do Paraná, como forma de registrar e acompanhar a leitura feita do território paranaense e de sua divisão, tendo como marco a Lei 6636/74, que dá início a implantação desse processo.

O Paraná vivenciou diferentes iniciativas de divisão do seu território, cujo primeiro registro data de 1946, com o estudo sobre as Zonas Fisiográficas, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com o propósito de atender os interesses censitários dos Governos Federal, Estadual e Municipal. Foi seguida de outras iniciativas: em 1960, pelas regiões de Planejamento; em 1963, pela divisão em microrregiões homogêneas, do IBGE; pela divisão em espaços polarizados, do IBGE; pela divisão em espaços homogêneos e polarizados, e pela regionalização do Paraná, todas em 1967; pelas microrregiões, em 1970; pelas

regiões funcionais urbanas, do IBGE, em 1972; e pelas regiões de Influência das cidades, em 1980. Estes estudos proveram subsídios, uns aos outros, e continuam subsidiando outras tentativas de divisão regional, inclusive o processo de regionalização das Secretarias de Estado.

Desde 1946 até os dias atuais, tem-se o registro de 12 (doze) tentativas de organização do espaço geográfico, em estudos publicados, sendo 10 (dez) delas de caráter mais generalizado, anteriormente nominadas, com inspirações teóricas diferenciadas, e 02 (duas) dirigidas especificamente à divisão regional do Poder Executivo, em particular, às Secretarias de Estado do Paraná, foco deste estudo juntamente com aquelas inseridas nos Planos Plurianuais, que representam as ações de dez mandatos do Governo Estadual.

Todas as iniciativas apresentam especificidades e critérios distintos entre si que as diferenciam uma das outras, ao mesmo tempo em que se assemelham, quer por metodologia adotada ou por se tratarem de atualizações, aferindo relevância ao foco deste estudo ao propor como objetivo geral: identificar, reunir e apresentar num único documento, a trajetória da regionalização administrativa e das ações de planejamento da administração direta do Poder Executivo do Paraná, tendo como parâmetros o panorama mundial, nacional e local que a revisão de literatura registra. Salientam-se como elementos de abordagem desta dissertação os seguintes objetivos específicos:

- Identificar as diferentes formas de divisão do território paranaense que precederam a Lei 6636/74;
- Apresentar a trajetória da regionalização imposta à administração direta do Estado pelas Leis 6636/74 e 8485/87, bem como, pelos PPA's;
- Contextualizar as propostas de regionalização da administração direta do Poder Executivo no momento político e econômico do Estado, com a apresentação das principais ações evidenciadas nas Diretrizes, Planos e Metas de Governo definidas pelos governantes para cada período de mandato;
- Verificar como se processa o acompanhamento e a avaliação das políticas.

Optou-se por desenvolver uma pesquisa de investigação diacrônica, documental e bibliográfica, combinando a revisão e a análise da literatura pertinente ao assunto. A contextualização se dá apresentando as tendências mundiais e nacionais que nortearam a divisão regional no Paraná e das características destes três elementos (mundo, nação e estado) em relação à regionalização que estrutura a

administração direta do Estado do Paraná, foco desta dissertação que, para uma melhor compreensão e visualização da proposta de trabalho, encontra-se dividido em enfoques: o que caracteriza as experiências mundiais em políticas regionais, o do panorama brasileiro, o da abordagem da política regional estadual e, finalmente, o enfoque da regionalização propriamente dita, a regionalização adotada pela administração direta do Poder Executivo do Estado do Paraná e pelos Planos Plurianuais (PPA's).

Apresenta-se como descritivo na medida em que se propõe a apresentar e descrever a natureza do processo de regionalização ocorrido na administração direta do poder executivo do Paraná, permitindo conhecer as experiências mundiais e nacionais ligadas à temática. Analítico por buscar compreender como ocorreu este processo desde a Lei 6636/74 até a edição do último Plano Plurianual (PPA), promulgado em dezembro de 2007. Não deixa de caracterizar-se como documental, uma vez que se procedeu a um levantamento aprofundado dos documentos produzidos pelo Estado e que inserem em seu contexto a divisão regional, o planejamento das ações, os textos legais e estudos oficiais, disponibilizados nos acervos físicos das bibliotecas especializadas do Poder Executivo do Estado, das bibliotecas universitárias, assim como na busca aos acervos virtuais institucionais e em conversa com técnicos da Secretaria de Estado do Planejamento, das Coordenadorias afetas a esse processo.

Estruturada em cinco capítulos, após esta introdução a presente dissertação apresenta, no capítulo dois, os antecedentes teóricos do contexto da regionalização do Estado, apontados pela revisão da literatura, com ênfase nas teorias dos Pólos de Crescimento, do Lugar Central, Espacial e da Localização. Integra o mesmo capítulo, uma síntese da política regional no mundo, bem como, no Brasil, elencando as experiências registradas na literatura sobre o assunto.

Com relação ao Paraná, no capítulo três discorre-se sobre o processo de regionalização do Estado apresentando um histórico dos movimentos de divisão territorial, registrados e recuperados pela literatura, que precederam o processo de regionalização administrativa das Secretarias de Estado.

No capítulo seguinte evidencia-se o Processo de Regionalização Administrativa das Secretarias de Estado, provendo o seu histórico e estabelecendo-se, ao discorrer sobre cada um, as diferenças e semelhanças entre os mesmos, apresentando o aporte legal contido nas Leis 6636/74 e 8485/87. Evolui para os

Planos Plurianuais 1992–1995, 1996–1999, 2000–2003, 2004–2007, culminando com a proposta do PPA 2008–2011, aprovada pela Lei 15.757 de 27 de dezembro de 2007.

Abre-se aqui um parêntese no sentido de explicar que, em decorrência da falta de registro na literatura, bem como, de documentos das próprias Secretarias de Estado sobre cada divisão regional evidenciada pelas mesmas, deixa-se de apresentar o processo histórico e a evolução que cada Pasta teve em relação aos chamados “escritórios ou núcleos” ou à interiorização de suas atividades, posto que uma tentativa no sentido de elencá-los demandaria tempo e uma pesquisa a parte. Assim, o assunto é abordado em relação ao contexto geral da administração direta do Poder Executivo Estadual e não ao contexto individual de cada Secretaria, como inicialmente tencionava-se fazê-lo.

Finaliza-se o estudo com o capítulo cinco, onde são apresentados os resultados obtidos com a presente dissertação, como subsídios a estudos posteriores sobre a temática e sugestões para análises futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

As considerações apresentadas neste capítulo destinam-se a fixar os elementos conceituais das teorias afetas à temática da regionalização e do desenvolvimento regional, de modo a permear a abordagem e a análise nos capítulos seguintes.

As teorias e a evolução do pensamento econômico passaram a considerar a variável espaço nos estudos sobre o desenvolvimento e na análise do potencial das regiões, a partir de 1938, utilizando-se dos trabalhos de Marshall. A incorporação dessa variável originou a concepção de “espaço econômico polarizado” passando a ter papel importante ao considerarmos o espaço como o local onde os fatores de produção, ou seja, os recursos naturais como capital e trabalho são distribuídos, utilizando-se da economia para estudar e compreender a exploração desse espaço na geração de riquezas. “Nos anos 50 e 60, o debate sobre o desenvolvimento regional e urbano recebeu a influência direta de todas as correntes principais das chamadas “teorias do desenvolvimento econômico”, ocorrendo uma transposição do debate nacional e internacional para a escala regional” (BRANDÃO, 2004, p.63).

Como o espaço “tem toda uma implicação na determinação da otimização da produção, na determinação de preços de equilíbrio, na dispersão das pessoas e recursos, nas possibilidades de exploração da natureza e na forma de produzir o desenvolvimento em diferentes locais” (LIMA, 2003, p. 8) interfere no crescimento econômico, bem como em diferentes tipos de regionalização. Assim sendo, as bases para a condução da análise e contextualização dos modelos de divisão regional, historicamente adotados pelas Secretarias de Estado do Paraná, inserem pressupostos teóricos dos estudos precedentes, com ênfase no enfoque da Teoria dos Pólos de Crescimento de Perroux, da Teoria de Crescimento Regional, da Teoria Espacial e da Teoria do Lugar Central, que envolvem a regionalização, e que são aprofundadas a seguir.

2.1 TEORIAS DO CRESCIMENTO REGIONAL

O estudo da economia espacial é considerado recente na teoria econômica e a análise do papel do espaço, na organização das regiões é atribuída ao século XX. As correntes teóricas influenciaram não só o desenvolvimento regional, como

também os planos, programas e políticas de desenvolvimento em geral, como as afetas ao projeto de regionalização das Secretarias de Estado, enfocadas no presente capítulo.

A Teoria dos Pólos de Crescimento, desenvolvida por François Perroux em 1955, enfatiza que o crescimento econômico não se faz de forma difusa por todo o espaço de um país, cobrindo as várias partes de uma região, mas se manifesta em certos pontos, chamados pólos de crescimento, com intensidades e efeitos variáveis sobre o conjunto da economia (SOUZA, 2005, p. 88). PERROUX defendia como aspecto central a premissa de que o desenvolvimento econômico nos moldes capitalistas se dá de forma polarizada, ou seja, existem regiões que se tornam pólos de desenvolvimento atraindo dessa forma capital e força de trabalho, e outras que se tornam pólos de repulsão dos mesmos elementos. O desenvolvimento é gerado por fatores autônomos, como o investimento e a demanda por exportação, valorizando “o potencial das relações interindustriais, a partir do qual a instalação de uma ou mais empresas permitiria a atração de outras empresas para a mesma região” (JACCOUD, 2002, p. 6). Assim, o crescimento econômico é próprio de áreas favorecidas por variadas circunstâncias, onde surge “uma indústria motriz e, como conseqüência, como reflexo da ação dessa indústria o crescimento se propaga, se expande, beneficiando as regiões que a cercam, que são para ela polarizadas” (ANDRADE, 1987, p.58).

O crescimento econômico, portanto não se distribui de forma equitativa por todas as regiões.

A teoria dos pólos tem pontos de contato com a abordagem schumpeteriana de desenvolvimento, quando se baseia no dinamismo da indústria motriz, atividade inovadora e de grande dimensão, que exerce importante efeito de encadeamento no interior do pólo. Em Schumpeter, a atividade inovadora rompe o fluxo circular estacionário e promove o crescimento de seu meio, levando outras empresas a inovarem em um processo de imitação. As empresas que não se adaptam desaparecem, ocorrendo a denominada destruição criadora, quando:

A polarização setorial e territorial aparece como uma tendência natural no crescimento econômico das regiões e países, gerando concentração da renda e da riqueza. paralelamente a isso, as políticas públicas têm seguido essa tendência concentradora, com o propósito de maximizar os efeitos de encadeamento do crescimento das atividades motrizes e a taxa do crescimento econômico da economia como um todo” (SOUZA, 2005, p.103).

Perroux supôs a existência de pólos principais, de porte semelhante e de vários portes secundários, servindo como ponte aos encadeamentos oriundos dos pólos superiores. A noção de pólo e região polarizada se coaduna às idéias de urbanização e industrialização. A teoria de localização e a noção de pólo de desenvolvimento derivam segundo Souza, “das economias externas geradas pelas infra-estruturas existentes nos centros urbanos, pela concentração dos consumidores e de mão-de-obra especializada, bem como pela disponibilidade de serviços os mais variados” (2005, p.92). Do ponto de vista geográfico, os pólos de crescimento podem ser locais, regionais, nacionais e internacionais, havendo distinção em relação aos eixos de desenvolvimento, que são constituídos por uma via de transporte e por centros de crescimento, com infra-estruturas para atividades industriais e de prestação de serviços. Um pólo de crescimento pode constituir um pólo de desenvolvimento apenas em relação à região onde está implantado podendo, conseqüentemente exercer efeitos nocivos ao desenvolvimento de outras regiões (SOUZA, 2005, p.91-2).

As políticas públicas, no entender de Souza, têm de um modo em geral seguido a tendência de concentração de renda e riquezas, com o propósito de maximização dos efeitos desencadeadores do crescimento, da mesma forma que “os investimentos públicos tendem a se concentrarem em infra-estrutura e em atividades diretamente produtivas em determinadas regiões, criando e reforçando os pólos existentes” (SOUZA, 2005, p. 103). O padrão de formular e operar as políticas públicas, de forma centralizada, numa relação vertical entre Estado e Sociedade, cede lugar ao padrão descentralizado, caracterizado pela horizontalidade dessa relação, pela interação dos agentes/atores sociais envolvidos e pela seletividade espacial, integração e territorialidade das políticas públicas.

A teoria espacial tem origem em Von Thünn, que em 1826 sistematizou suas observações de que as atividades se desenvolvem de forma organizada e racional no espaço estruturado, estabelecendo novas seqüências no processo de ocupação e crescimento, evidenciando os primeiros passos no sentido desta teoria. Weber, em 1909, retomou essa teoria na perspectiva da localização industrial, decorrente do processo de industrialização que se desenvolvia, bem como pelo acelerado processo de urbanização (PARANÁ. Secretaria do Planejamento, 1985, p.10)

A teoria do lugar central desenvolvida por Walter Christaller em 1933, na tentativa de entender e explicitar as condições naturais de equilíbrio da economia e a análise da hierarquização dos núcleos urbanos baseia-se no princípio da centralidade, onde existe um núcleo urbano principal, denominado lugar central, em torno do qual o espaço é organizado, havendo uma relação de co-dependência de região complementar e o núcleo principal (CUNHA, 2005, p. 12). Procura demonstrar que um sistema de cidades, uma rede inter e intra-urbana caracterizada numa hierarquia de lugares centrais nasce de relações sócio-espaciais definidas, baseadas no tamanho, nas funções e nas distâncias interurbanas. A distribuição dos lugares centrais, bem como de suas áreas de abrangência não é estática e pode ser alterada pelo investimento e desenvolvimento econômico e social. Apoiar-se nos fundamentos da “Teoria da Localização” e foi considerada “um marco no processo de desenvolvimento de modelos de análise urbana, que conduzem ao traçado das regiões polarizadas.” A cidade tem como função principal ser o “centro prestador de serviços para o seu interior.” Foi retomada por Losch, em 1954 (PARANÁ. Secretaria do Planejamento, 1985, p.15).

Finalmente, com relação à tese da concentração poligonal, esta parte da constatação de que os requisitos locacionais das atividades econômicas estão sofrendo forte mudança no contexto do processo de reestruturação produtiva e alguns deles vêm assumindo crescente importância para o desenvolvimento industrial e para o crescimento diferenciado das regiões, tais como: base educacional e cultural; existência de centros de ensino e pesquisa; concentração de recursos de pesquisa; presença de parques tecnológicos; mercado de trabalho profissional e qualificado; relações industriais articuladas geograficamente (redes de empresas, *clusters*, arranjos produtivos, etc.); existência de serviços especializados; facilidades de acesso; e ambiente favorável de negócios (MACEDO, 2002. p.7).

A seguir registra-se como se processa e se desenvolve a escolha por uma política regional.

2.2 CONCEPÇÃO DA POLÍTICA REGIONAL

A organização do espaço pelo homem ocorre de diferentes modos históricos de produção, ao longo da sua existência. Assim, a opção em desenvolver

uma Política Regional deve considerar o conhecimento, a priori, dos custos que a envolvem, quer com a perda dos produtos, devido à alocação ineficiente dos investimentos, no curto prazo, quer com o custo dos salários pagos aos funcionários públicos responsáveis pela administração das ações regionais, tornando-se importante avaliar a relação custo/benefício desse processo. Os governos procuram intervir para modificar os resultados do mercado, no sentido de alcançar os objetivos econômicos ou sociais regionais definidos no nível político. Contudo, o caráter de intervenção vem mudando e os governos têm assumido uma postura mais moderada em relação aos mercados.

Os objetivos regionais, em sua maioria, são definidos de acordo com o princípio de equidade. Entretanto, todo empenho deve ser feito para conciliar os objetivos de equidade com os de eficiência, na formulação das políticas regionais. Como os benefícios do desenvolvimento econômico e social devem ser dirigidos a todos os indivíduos, a localização deles é fator chave que não pode ser esquecido na análise e na adoção de políticas, e o planejamento destas deve considerar a diversidade regional e suas interdependências. Assim, como salienta Andrade,

“um dos aspectos importantes na organização do espaço geográfico é o papel desempenhado pelo Estado na tentativa de racionalizar a exploração do mesmo. Daí a importância que vem tendo, nos últimos anos, o papel do planejamento econômico e social na política governamental. Papel que se hipertrofia tanto nas sociedades socialistas como nas capitalistas”.
(ANDRADE, s.d. p. 90)

O planejamento deve estar presente, considerando-se que o grau de importância de uma política regional deve ser medido pela sua capacidade em atender, simultaneamente, os interesses dos grupos fracos e dos grupos fortes, ou seja, quando gerar maior número de oportunidades de cooperação entre os seus vários grupos. Portanto, as políticas regionais devem ser abrangentes e "estruturadas não como políticas justificadoras de permanentes transferências de renda dos ricos e poderosos para os pobres e necessitados, mas como parte integrante de programas nacionais de desenvolvimento, dos quais todos (ou tantos quanto o possível) se beneficiam" (GOMES, 1993, p. 54).

Nos países desenvolvidos, grande parte das políticas de desenvolvimento regional se encontra apoiada na criação de infra-estrutura nas regiões, enquanto no Brasil, os recursos que financiam os programas se destinam

apenas ao investimento diretamente produtivo. A indústria tem sido prioritária como foco das políticas regionais, o mesmo não acontecendo com a agricultura e o setor de serviços. Por outro lado, a flexibilidade das pequenas e médias empresas em se adaptarem a mudanças estruturais da economia consiste num ativo importante das políticas regionais e das políticas de reestruturação industrial. O processo de inovação tecnológica tem se mostrado relevante para as políticas de desenvolvimento regional, como elemento dinâmico da economia moderna, consistindo-se em desafio às regiões.

Embora os instrumentos de política regional não variem muito entre os países, apontam-se os gastos públicos com infra-estrutura, incentivos financeiros e fiscais na atração de investimentos privados como estratégias que têm revelado algumas inovações entre os países, dotando as políticas públicas de grandes perspectivas em consonância com as tendências econômicas mundiais. Nesse sentido, apresenta-se na seqüência uma síntese de algumas políticas regionais mundiais que se destacaram e foram registradas na literatura pertinente ao assunto.

2.2.1 Políticas Regionais no Mundo

Após a Segunda Guerra Mundial, as políticas regionais desenvolveram-se em países da Europa como França, Itália, Alemanha e Bélgica, com o propósito de consolidarem ações que diminuíssem as disparidades regionais do seu espaço, muito embora essa preocupação já tivesse sido observada anteriormente.

O ambiente criado pelo contexto macroeconômico tem sido propício ao surgimento de mudanças nas bases sobre as quais se assentam as políticas econômicas, assim como à substituição dos instrumentos tradicionais por outros, à luz das experiências do passado, das novas exigências do presente e dos desafios do futuro (BRITO, 1996, p.1).

Os reflexos do pós-guerra em relação à concentração do nível do emprego da riqueza e da atividade econômica mundial, a partir da década de 1950, consubstanciaram-se em políticas regionais, consolidadas de forma diferenciada e autônoma, em cada um dos países em que foram propostas. Entretanto, com o advento do Mercado Comum Europeu, essa preocupação deixou de ser independente, passando a ter como foco a inserção de uma política regional européia associada à necessidade de coesão das economias nacionais e regionais,

integrando as economias na esfera da União Européia.

Segundo Brito (1996, p.4, 14-6) com a institucionalização e a expansão do Mercado Comum Europeu ocorreram mudanças que tiveram reflexos na política regional europeia, influenciando o crescimento da economia comum e aumentando as disparidades regionais em favor das regiões centrais. A moeda em comum impôs significativos ônus financeiros, da mesma forma que a unificação dos mercados trouxe ameaças às regiões mais pobres, decorrentes da concorrência das mais ricas. Esta situação foi reconhecida na década de 1970, culminando com a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), em 1975.

A história da política regional europeia tem enfatizado mudanças no que se refere ao potencial de desenvolvimento endógeno das regiões com a inovação tecnológica e as responsabilidades dos governos regionais e locais perante os problemas territoriais. A crise econômica registrada durante meados da década de 1970, início de 1980, associada ao desemprego e às mudanças estruturais afetou as regiões e reduziu a importância da política de desenvolvimento regional em alguns países. A concentração espacial do crescimento, pós recessão do início dos anos de 1980, gerou problemas também a algumas regiões desenvolvidas, apontando para a necessidade da descentralização da atividade econômica.

A síntese das políticas regionais pode ser evidenciada pelo quadro a seguir, elaborado a partir de informações que a literatura pertinente no assunto registra, numa tentativa de caracterizar as experiências vivenciadas pelos países e que subsidiaram as experiências nacionais e regionais.

PAÍS/POLÍTICA	ANO DE INÍCIO	OBJETIVO/PROPÓSITO DA POLÍTICA (FATORES)	PROGRAMAS/AÇÕES ESTRATÉGICAS
Inglaterra	1934	Enfrentar os graves problemas sociais do declínio industrial de parte do território nacional	Políticas Regionais
Alemanha		Atender demandas locais e a preocupação com as condições de vida da Unidade Federativa	Intervenção Estatal
França	1960	Integrar a atividade de planejamento e de intervenção do Estado Central para impulsionar o crescimento econômico nacional.	Fortalecimento do planejamento econômico estatal e centralizado do Pós 2ª Guerra Mundial; Construção de política regional comunitária Estratégia de proteção de grandes projetos tidos como pólos de atração de fluxos econômicos.
	1963	Criação do DATAR, com o objetivo de estabelecer a relação entre o crescimento econômico e a dinâmica de ocupação do território	Fortalecimento dos pólos econômicos; Dinâmica de Ocupação do Território; Centralização da Atividade Econômica.
Lei de Descentralização	1982	Organizar a convergência de ações relativas à valorização do espaço local; Dividir competências entre os quatro níveis de administração.	Quebra de monopólio de intervenção do governo; Dotação de recursos financeiros e institucionais; Ampliação do espaço de atuação das regiões; Reforma do sistema de planejamento.
Lei Voynet		Valorizar os recursos mais do que compensar os <i>déficits</i> ;	Mobilização dos espaços territoriais;
Recomposição dos Territórios	1999	Promover a constituição de novos territórios como base para o planejamento de desenvolvimento regional	Organização da iniciativa local; Associação de políticas e investimentos públicos; Envolvimento da sociedade local; Projetos específicos de desenvolvimento.
Documento Único de Programação	2000-06	Promover a complementaridade entre os instrumentos de intervenção nacionais e europeus.	Alteração do período de validade dos contratos; Compatibilização dos contratos com fundos europeus.
Espanha			
Desagrarización das Economias Regionais	Final do Século XX	Promover uma mudança estrutural na economia industrial e terciária.	Mudança na estrutura territorial do país;
Modelo Franquista de Desenvolvimento	1970		Profunda imigração inter-regional. Fechamento do Mercado; Regulação Econômica.
Política Redistributiva e de Transferência	1980		Convergência de renda entre as regiões; Políticas regionais continuadas.
Portugal			
Referendo de 08 de Novembro		Realocar algumas das funções anteriormente monopolizadas pelo Estado para o nível infra-nacional e supranacional	Competências e funções divididas entre diferentes órgãos; Criação de autarquias supra-municipais para a coordenação de atividades.

Continua

QUADRO I – SÍNTESE DAS EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS EM POLÍTICAS REGIONAIS, DE 1930 ATÉ 2006*

PAÍS/POLÍTICA	ANO DE INÍCIO	OBJETIVO/PROPÓSITO DA POLÍTICA (FATORES)	PROGRAMAS/AÇÕES ESTRATÉGICAS
Portugal			
Lei 56/91 Lei Quadro das Regiões Administrativas			
Lei 19/98 Lei de Criação das Regiões Administrativas	1998	Atribuir ao Estado português uma nova identidade político-administrativa.	Criação das regiões administrativas; Estabelecimento de nova definição de fronteiras.
Itália			
“Período de Intervenção Extraordinário	1948-84	Propor uma ação direta do Estado na região do Mezzogiorno no sentido de criar condições para a redução do GAP existente entre o Norte e o Sul	Planos de Investimentos para a região sul da Itália
Criação da Cassa per El Mezzogiorno	1950	Estudar a questão do atraso do sul do país, priorizando ações políticas e económicas para garantir o desenvolvimento industrial da Itália	Concebida e desenvolvida na Associação para o Desenvolvimento da Indústria no Mezzogiorno SVIMEZ Estímulo à agricultura; Melhoria da Infra-estrutura.
Lei promulgada para a criação de instituições regionais, pelo Ministério das Finanças	1950	Garantir ao Ministério das Finanças poderes para criar instituições regionais destinadas ao fornecimento de crédito a longo prazo para as pequenas e médias empresas	Criação de instituições regionais: * Instituto para o Desenvolvimento Económico do Sul Continental da Itália – ISVEIMER * Instituto Regional para o Financiamento da Indústria na Sicília - IRFIS * Instituto de Crédito Industrial da Sardenha – CIS Fomento ao Crédito
Criação de Instituto de Redesconto (Médio Crédito Centrale)	1952	Levantar fundos necessários para as operações dos Institutos de Créditos Regionais	Financiamento de projetos
Uso da teoria dos pólos de crescimento de Perroux	1964	Embasar como referência obrigatória, todos os formuladores de política regional	Orientação do uso da teoria no plano de investimentos Orientação do uso da teoria no plano de investimentos
Política de Desenvolvimento Regional	1980	Buscar o aumento da competitividade	Atuação sobre o estoque de recursos naturais e culturais
Período de Pós Intervenção Extraordinária	1985/89	Intervir nas Políticas de desenvolvimento Regional	Estruturação de nova etapa
Política de Desenvolvimento Regional Integrada à Europa Unificada	Década de 90	Formular projetos de política Regional embasados nos princípios de solidariedade, parceria, adicionalidade, concentração de recursos e integração das intervenções.	Mudanças na política regional italiana, com nova abordagem
Recursos às “Regiões Atrasadas***”	2000-2006	Investir os recursos designados pela União Europeia às “Regiões Atrasadas”, complementando-os com fundos italianos.	195 bilhões de euros designados pela União Europeia 22 bilhões de euros no Mezzogiorno

Continuação

QUADRO I – SÍNTESE DAS EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS EM POLÍTICAS REGIONAIS, DE 1930 ATÉ 2006*

PAÍS/POLÍTICA	ANO DE INÍCIO	OBJETIVO/PROPÓSITO DA POLÍTICA (FATORES)	PROGRAMAS/AÇÕES ESTRATÉGICAS
Itália			
Plano de Desenvolvimento do Mezzogiorno	2002 – 06	Implementar inovações no Sistema de Monitoramento e Prestação de Contas, plano inédito na política regional italiana	Descentralização de responsabilidades Região fica responsável por uso de 70% do total dos recursos Aumento da responsabilidade dos Governos Regionais
China			
Constituição da República Popular “Grande Salto à Frente”	1949 –79	Combinar uma expansão econômica ousada com amplas reformas políticas	Reforma agrária Coletivização da produção agrícola Criação das comunas agrícolas em todas as regiões Estatização da produção industrial Introdução de planos quinquenais
Revolução Cultural	1966	Reverter os resultados danosos de até então e estimular o crescimento de cidades médias nas regiões centrais	Desconcentração produtiva Industrialização sem urbanização Ênfase na produção de bens de consumo não-duráveis Estímulo à produção agrícola nas regiões e Coletivização do campo
Abertura administrada	1979 -2004	Estimular o investimento em localidades com maior capacidade de crescimento, de ganho de produtividade de exploração	Descoletivização das áreas rurais Abertura para investimento estrangeiro Expansão do comércio internacional
Zonas Econômicas Especiais	1979 – 85	Estimular a entrada de investimento estrangeiro e promover o crescimento industrial	Abertura das cidades a um investimento estrangeiro Estímulo à abertura de empresas privadas chinesas Absorção e desenvolvimento da tecnologia local
Zonas de Desenvolvimento Tecnológico (ETDZ)	1992	Transformar as ZEE em ETDZ, visando o estímulo à absorção de tecnologia	Incentivos fiscais às ETDZ Expansão do número de ETDZ criadas
Criação de zonas Especiais	1997	Estimular os investimentos em diferentes áreas	Privatização
Planos quinquenais	1981 –85 1986 –90	Estabelecer uma divisão da China em três grandes regiões: costeira, central e oeste, com atribuição de funções a cada uma delas	Industrialização, Investimento estrangeiro e Comércio internacional Produção agrícola e energética Pecuária e mineração Transferência de recursos entre regiões Regulação do mercado de trabalho e do processo migratório
Estados Unidos			
Política de distribuição de terras		Explorar a fronteira do oeste	Melhoria do perfil de distribuição de renda Aumento da produção Ampliação do mercado Financiamento de obras de infraestrutura Reforço da capacidade produtiva das regiões

Continuação

QUADRO I – SÍNTESE DAS EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS EM POLÍTICAS REGIONAIS, DE 1930 ATÉ 2006*

PAÍS/POLÍTICA	ANO DE INÍCIO	OBJETIVO/PROPÓSITO DA POLÍTICA (FATORES)	PROGRAMAS/AÇÕES ESTRATÉGICAS
Estados Unidos			
Melhorias rodoviárias e hidráulicas sugeridas no "Gallatin Report"		Integrar o vasto território americano	Distribuição de renda eqüitativa Aumento da integração dos mercados Especialização da produção
Area Development Administration ARA	1961	Incluir as regiões que não haviam sido beneficiadas pelo crescimento americano	Política Regional
Economic Development Administration EDA	1965	Aperfeiçoar o ARA	
México			
Lei da Reforma Agrária	1915	Ordenar o território e estabelecer as bases para ocupação e colonização do país	Edição do instrumento inicial de ordenação do território
Criação de um Banco de financiamento da infra-estrutura urbana	1930	Financiar a infra-estrutura urbana	Política industrial baseada na substituição de importações
Estratégia de Desenvolvimento Compartilhado	1970	Integrar as diversas ações do Governo nos diferentes níveis institucionais	Planejamento de ações estratégicas Inclusão da questão territorial e espacial nas políticas públicas
Criação da Secretaria de Assentamentos Humanos e Obras Públicas	1976	Legalizar e institucionalizar a integração urbana e regional de forma coordenada, nas várias escalas de poder	Descentralização do desenvolvimento Inversão das tendências de crescimento, de concentração econômica e demográfica. Ocupação das regiões novas ou deprimidas
***Indústrias Maquiladoras	1990	Configurar um novo contexto sócio-espacial na região norte do país, para contrapor-se à crise evidenciada	Intensificação do processo de desenvolvimento Implantação do parque elétrico-eletrônico Industrialização apoiada na produção flexível Mudança na distribuição espacial de investimentos
Padrão de industrialização articulado à economia norte-americana	Século XXI	Modificar a organização do espaço regional e nacional, redirecionando fluxos econômicos e demográficos na direção centro-norte	Redefinição do espaço urbano regional com a integração de novos espaços produtivos Crescimento das aglomerações urbanas
Panamá			
Planificação Nacional	1970	Priorizar o desenvolvimento espacial da população e das atividades econômicas	Formulação de planos nacionais
Chile			
Sistema Nacional de Planejamento Regional Sistema Nacional de Planejamento Regional	1965	Iniciar o planejamento regional	Institucionalização de programas regionais

Continuação

QUADRO I – SÍNTESE DAS EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS EM POLÍTICAS REGIONAIS, DE 1930 ATÉ 2006*

PAÍS/POLÍTICA	ANO DE INÍCIO	OBJETIVO/PROPÓSITO DA POLÍTICA (FATORES)	PROGRAMAS/AÇÕES ESTRATÉGICAS
Chile			
Política Regional Redistributiva	1974 – 80	Intensificar o povoamento das regiões de fronteira	Medidas embasadas na filosofia pró mercado Criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional Estabelecimento de áreas com benefícios tarifários e tributários especiais
Negação das Políticas Explícitas	Década de 80	Promover o desenvolvimento das regiões baseado em suas vantagens comparativas	Expansão das exportações Transnacionalização e reestruturação das regiões
Divulgação do documento “La Acción Regional Del Gobierno: Balance de la Gestión” 1990-1991	1992	Apresentar a política nacional de desenvolvimento regional	Comprometimento formal do Governo com a política regional
Colômbia			
Plano de integração Nacional	1979-1982	Formular a política de integração nacional de suas regiões	Elaboração do Plano
Peru			
Planificação regionalizada	1975-1979	Pensar a planificação regional	Estudo Básico
Políticas Regionais	Década de 80	Promover uma melhor distribuição espacial das atividades industriais	Descentralização das inversões públicas e da administração Colonização das zonas periféricas
Venezuela			
Criação da Corporação Venezuelana de Guyana	Final década de 70	Promover a planificação econômico-regional	Formulação de planos econômicos regionais
VI Plano Nacional	1981-1985	Aliar o crescimento econômico e desenvolvimento social	Nacionalização do uso da terra e da proteção ambiental Organização territorial e descentralização política e institucional

QUADRO I – SÍNTESE DAS EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS EM POLÍTICAS REGIONAIS, DE 1930 ATÉ 2006*

Obs: *Quadro elaborado pela autora, com base nas seguintes fontes: BRITO, 1996, CEDEPLAR, p.25; GOMES, 1993 p.42; JACCOUD, Luciane; OCDE, 2001

**Regiões Atrasadas_ aquela cuja renda per capita corresponde a 75% da média europeia no período de 1994 a 1996

***Indústrias Maquiladoras_ segundo a CEDEPLAR, são as indústrias constituídas de montadoras de produtos tecnologicamente pouco sofisticados como os têxteis e confecções que, em função da disponibilidade do trabalho barato, em sua grande maioria com mão-de-obra desqualificada, não sindicalizada, jovem e feminina, são implantadas em cidades pequenas e médias carentes de serviços básicos das áreas de fronteira México - Estados Unidos.

O Quadro acima evidencia as várias medidas relacionadas com o desenvolvimento econômico e com as desigualdades espaciais, como exemplificam as políticas de desconcentração industrial na Inglaterra e os programas da Alemanha e Itália, destacando-se a “Casa del Mezzogiorno”. A França, com o enfoque dos pólos de crescimento, é rica em experiências de políticas regionais,

podendo-se atribuir esse número elevado de estudos registrados, por ter sido ela o país berço de manifestações e de pesquisadores que teorizaram a respeito.

A política regional vem apontando para uma mudança de paradigma, com ênfase na mobilização do potencial de desenvolvimento endógeno das regiões, em que a inovação tecnológica, a melhoria da infra-estrutura e a adoção de medidas governamentais para o desenvolvimento de serviços de apoio à produção são consideradas como sendo fundamentais.

O mundo, em relação às políticas espaciais, demonstrou aos planejadores econômicos que a melhoria de infra-estrutura, mesmo com o aumento de oferta de crédito, é insuficiente no sentido de gerar um processo espontâneo e auto sustentado de desenvolvimento industrial, da mesma forma que a estratégia de pólos de crescimento em alguns países se mostrou incapaz de reduzir as diferenças do PIB *per capita* entre as regiões. Diante da incapacidade de algumas regiões na implementação de projetos de desenvolvimento, pode-se inferir que há uma capacidade diferenciada entre os países, na formulação de projetos baseados em seus recursos endógenos, tomando-se como base os registros das experiências mundiais (CROCCO, 2004, p.9).

As experiências centradas em estratégias de pólos de crescimento planejados foram evidenciadas em diferentes contextos e com objetivos distintos. Entre eles, “a recuperação de áreas economicamente deprimidas, o estímulo à desconcentração regional para fomentar o crescimento global; modificação do sistema urbano” e a distribuição econômica inter-regional mais justa. A natureza das atividades econômicas deve ser incentivada, considerando-se suas características técnicas e locacionais, para que possa gerar os níveis de oportunidades de emprego esperados e garantir o desenvolvimento sustentado da região, não se limitando apenas aos incentivos financeiros e a oferta de infra-estrutura. (CEDEPLAR, s.d., p.32)

As políticas regionais, principalmente na Europa, têm sido fortalecidas e a temática em torno das desigualdades regionais debatida pelos países, provocando inovações e reformas nessa área. A escassez de recursos, registrada durante a década de 1970, limitava a capacidade de intervenção dos poderes públicos, levando a repensar os efeitos de uma política regional implementada com base nos pólos de crescimento. Estudos sobre os efeitos da expansão do crescimento, centrado nas empresas polarizadoras subsidiaram, no início da década de 1980,

críticas à teoria, pela inviabilização dos impactos econômicos. Dentre as razões evidenciadas, a dinamização econômica regional esperada com a implantação dos pólos de crescimento regional, com os mecanismos e programas de infra-estrutura para redução de custos e atração de empresas potencializadoras de agregação, favorecendo a interação da região com o mercado nacional e internacional, não se viabilizou, da mesma forma que o setor industrial não gerou o número de empregos esperado e nem estimulou o desenvolvimento das regiões deprimidas. Assim, as políticas regionais europeias, na década de 1980, apresentavam como principal característica a reformulação de seus objetivos, orientando a política regional às mudanças estruturais, de modo a diversificar e elevar o crescimento econômico.

O reconhecimento de que a nova fase da economia mundial produz impactos sobre as regiões vem reafirmando a necessidade de controle do processo de desenvolvimento para o nível da região, aumentando o foco em objetivos comuns, salientando-se a necessidade de uma intervenção dos governos, que efetue transformações na questão regional como objetivo prioritário das políticas públicas, de modo a conter o crescimento das disparidades regionais. Exemplificando, pode-se citar a União Europeia, que adotou medidas governamentais internas, destacando-se as políticas estruturais utilizadas para promoverem a redução das disparidades de renda entre as pessoas, os setores e as regiões, bem como, a integração e a coesão social.

No entender de Brito & Bonelli (1996, p.2) o desenvolvimento endógeno e integrado à economia europeia e mundial passa a se consistir em uma estratégia de política regional de novo tratamento do espaço territorial, com maior articulação entre os diferentes e diversificados instrumentos de planejamento regional.

“As desigualdades inter-regionais europeias aumentaram na mesma proporção da elevação da convergência entre os países” (ESTEBAN & VIVES, 1994) e a reforma processada nos fundos estruturais, a partir de 1988, propiciou uma visão dos problemas regionais, visando à implantação de uma Política Regional da Comunidade Europeia. Norteada pelos princípios da concentração de recursos com prioridades definidas, na parceria financeira com autoridades infra-europeias, na complementaridade da aplicação e na programação plurianual, permitia monitorar e avaliar o andamento dos projetos. Para Brito (1996, p.5), a referida política objetivava prover, como medidas regionais, o desenvolvimento das regiões menos favorecidas; analisar as regiões com alto índice de desemprego decorrente do

declínio industrial; promover a melhoria das áreas rurais em dificuldade, desenvolvendo-as. Como objetivos mais amplos destacam-se o combate ao desemprego de longa duração e dos jovens; a readaptação da forma de trabalho às mudanças industriais; a modernização agrícola e pesqueira. O foco passou a ser nas regiões e pessoas, não mais nas empresas, como até então.

Na América Latina, o planejamento foi inserido “como instrumento técnico – político de intervenção do Estado”, a partir da década de 1950, com as idéias desenvolvimentistas expressas pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), como forma de evitar os impactos sócio espaciais e controlar o desenvolvimento econômico e urbano. (RIBEIRO et. al., p.1)

As questões de fundo observadas na economia mundial subsidiaram e serviram de modelo á política regional brasileira, tópico este abordado a seguir.

2.2.2 Política Regional no Brasil

A política de regionalização brasileira está diretamente ligada à ocupação do espaço e esta, por sua vez, liga-se aos fatores políticos, econômicos ou às condições naturais existentes, fatores estes que interagem e estabelecem padrões de produção, como os ocorridos no Brasil e evidenciados pela história.

O processo de ocupação do espaço geográfico brasileiro se fez segundo as possibilidades de cada região em encontrar alternativa econômica que lhe permitisse inserir no mercado internacional, seja para atender à metrópole na fase colonial, seja na primeira etapa do país independente. Em função dessas experiências se formaram verdadeiras economias regionais no Brasil, voltadas para fora e com fraca integração nacional, a exemplo do açúcar no Nordeste, do ouro em Minas Gerais, do algodão no Maranhão, da madeira e mate no Paraná, da borracha na Amazônia, do café no Sudeste. Essas experiências seriam determinantes na configuração regional brasileira até os dias de hoje (DINIZ, 2001, p.7).

A exploração de terra, aliada à extração agrícola e mineral, com a finalidade de exportação, deram início ao processo de colonização do Brasil. As capitâneas hereditárias consistiram na primeira forma de regionalização do país e representam, para Lima, (2003, p.11.) “a ocupação do espaço pelos portugueses, com nítidos interesses econômicos”, que implicaram em transformações ambientais e sociais, bem como, na “organização política de exploração da terra, com um mundo político centralizado.” O processo de mercantilização começa a transformar as relações

sociais no espaço e a estabelecer novos padrões de produção, quando a sociedade passa a produzir excedentes comercializáveis. A partir da produção destes excedentes comercializáveis, as relações sociais no espaço começam a sofrer transformações e são estabelecidos novos padrões de produção.

Embora o Brasil não tenha apresentado uma política de ordenamento territorial, esta esteve implícita nas políticas públicas, macroeconômicas e setoriais, apesar de relegada a um papel secundário, mesmo sendo relevante para o país no sentido de “reduzir as disparidades socioeconômicas regionais, o hiato entre o sudeste e o nordeste, incorporar o centro-oeste à economia nacional, integrar a Amazônia, ou reduzir o ritmo da metropolização apoiando o desenvolvimento das cidades medias” (ARAÚJO, 1995, p.1).

Os estudos de Divisão Regional iniciados em 1941 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tinham como objetivo “sistematizar as várias divisões regionais que vinham sendo propostas, de forma que fosse organizada uma única Divisão Regional do Brasil para a divulgação das estatísticas brasileiras.” Desta forma, a Circular nº1 da Presidência da República, aprovada em 31/01/1942, apresentava a primeira divisão do Brasil em regiões: Norte, Nordeste, Leste, Sul e Centro-Oeste. Em julho de 1945, a Resolução 143 estabelece a divisão do Brasil em Zonas Fisiográficas, segundo critérios econômicos de agrupamento dos municípios. (<http://www.ibge.gov.br>)

Ainda na década de 1980, foram retomados pelo IBGE os estudos para a revisão da Divisão Regional no âmbito macro e das zonas fisiográficas. A partir de uma perspectiva histórico-espacial, a divisão regional em macrorregiões enfatizava:

a divisão inter-regional da produção do país, a par da internacionalização do capital havida pós 60, buscando as raízes desse processo na forma como o estado ora tende a intervir, ora a se contrair, em face da evolução do processo de acumulação e de valorização do capital, que pode ser traduzido nos sucessivos e variados Planos de Governo. (<http://www.ibge.gov.br>)

Investimentos em infra-estrutura física e social e vantagens locacionais têm se mostrado decisivos para o processo de crescimento, após a década de 1980, da mesma forma que o movimento migratório e a urbanização aumentaram os níveis de pobreza em algumas regiões, o que passou a ser encarado e discutido nacionalmente, exigindo mudanças estruturais em educação, saúde, habitação, saneamento, política tributária e reorganização do gasto público.

No entender de Guimarães & Faria, a regionalização tradicional brasileira desenvolvida na década de 1970 pelo IBGE, apesar de relevante para o planejamento, não atende aos novos desafios do desenvolvimento pela defasagem que lhe é inerente, bem como pela limitação metodológica de organização político – territorial dos Estados. Segundo eles:

A utilização da regionalização tradicional também se mostra inadequada quando o objetivo é captar a diversidade produtiva das áreas dinâmicas e atrasadas dentro dos estados, seja pela defasagem histórica dos seus recortes, seja por não levar em conta a integração econômica dessas áreas com o centro dinâmico do país (São Paulo) e suas inter-relações com outras regiões fora dos limites estaduais. (s.d., p.4-5)

Segundo Diniz (2001, p, 7), a análise dos resultados das políticas regionais apontam para quatro temáticas consideradas relevantes na dinâmica regional brasileira e que se manifestaram simultaneamente. A construção da Capital Federal, em meados da década de 1950, constitui-se em elemento de integração econômica do território brasileiro quer pela sua localização centralizada, quer pelas diretrizes advindas com o Programa de Metas, atuando diretamente sobre a infra-estrutura do sistema rodoviário. Brasília passa a ter o papel de integradora com as demais regiões do país, em decorrência da construção de troncos rodoviários. O anel rodoviário propiciou a expansão da fronteira agropecuária do Centro-Oeste ao Norte brasileiro, incorporando a produção dos cerrados, com efeitos sobre o crescimento urbano. A infra-estrutura, com o programa de investimentos em transportes, energia e telecomunicações para as regiões de baixo desenvolvimento, propiciou a expansão produtora das mesmas, a partir da década de 50. O sistema de incentivos fiscais para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, gerado a partir da década de 60, com a criação de Superintendências de desenvolvimento regional, como a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA).

Contudo, a fragilidade que envolve as economias periféricas no Brasil, conforme esclarece Jaccoud (2002, p.11), demanda uma participação mais incisiva e decidida dos poderes públicos, no sentido de priorizar a questão regional, integrando as coletividades locais com a implementação de estratégias e instrumentos inovadores de ação pública. Neste sentido, o processo de planejamento, as estratégias e os planos devem ser orientados para espaços

homogêneos com identidade socioeconômica e ambiental. Parafraseando Buarque, as ações e planos devem ajustar-se às características político-administrativas, sem deixar de compreender os limites e as tendências mundiais que impuseram um “novo paradigma de desenvolvimento”. De uma vantagem locacional marcada pela abundância de recursos naturais, baixos salários e reduzidas exigências ambientais, do pós-guerra, a competitividade se desloca para as “vantagens em crescimento e informação e para a qualidade e excelência do produto ou serviço”, traduzindo-se na busca da conservação ambiental e na qualidade do meio ambiente (1996, p. 54). Estas inovações fazem com que determinado território, como um município, possa ter mais ou menos sucesso, na busca de crescimento econômico e desenvolvimento social. Assim,

o desenvolvimento local advém de uma transformação real de um território, em que vários fatores exógenos e endógenos são potencializados, com vistas a uma atuação efetiva. A concepção exógena de desenvolvimento territorial trata a política fiscal na determinação do crescimento no nível macroeconômico. A concepção endógena refere-se ao território e os fatores sociais, culturais, ambientais e históricos por desempenharem um importante papel no desenvolvimento, como um processo de transformação, fortalecimento e qualificação das estruturas internas de uma região. Fatores antes considerados exógenos na determinação do crescimento passaram a serem encarados como endógenos, o que levou fatores como capital humano, conhecimento, informação, pesquisa e desenvolvimento, a dividirem com os tradicionais capital e força de trabalho a composição da função de produção agregada. Os procedimentos de governo através de incentivos fiscais favorecem a relação entre desenvolvimento e fatores potencializadores dos municípios, como o crescimento interno da produção e, por conseguinte, gerando desenvolvimento social e econômico (BUARQUE. 1996, p.2-3)

Na seqüência, apresenta-se o Quadro II que sintetiza as experiências estaduais em concessão de benefícios para a atração de investimentos.

ESTADO	POLÍTICA/BENEFÍCIO/ PROGRAMA	CARACTERÍSTICAS DO BENEFÍCIO
<p>BAHIA</p> <p>Vigente até 31/12/1996</p> <p>1995</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de apoio à agroindústria - Programa de desenvolvimento regional do Pólo Pesqueiro - Programa de apoio à transformação industrial - Fundo de Defesa da Economia Baiana (FUNDECON) - Programa de Crédito Especial à Microempresa (PROCEM) - Programa de Apoio ao Trabalhador Autônomo (PRÓ-RENDA) - Programa de Promoção ao Desenvolvimento da Bahia (PRÓ-BAHIA) 	<p>Estímulo aos investimentos em diferentes áreas</p> <ul style="list-style-type: none"> - isenção de ICMS para a polpa do cacau; - crédito fiscal do ICMS nas operações interestaduais com produtos comestíveis derivados do abate do gado; <p>Estabelecer uma divisão da China em três grandes regiões: costeira, central e oeste, com atribuição de funções a cada uma delas</p> <ul style="list-style-type: none"> - redução da base de cálculo do ICMS nas saídas de crustáceos pelos portos da Bahia; - ICMS diferenciado nas entradas de concentrado de chumbo e outros metais, petróleo bruto, gás natural, argila e matérias-primas industriais; - equaliza a carga tributária na incidência do ICMS por meio do financiamento para pagamento de impostos; - estímulo às atividades das microempresas do estado, com financiamento para reforço de capital de giro; - estímulo às pessoas físicas e profissionais para a aquisição de máquinas e equipamentos; - diversificação da malha industrial do Estado; - interiorização do processo de industrialização; - incentivo à capacitação tecnológica, produtiva e qualitativa da indústria;
<p>CEARÁ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fundo de Assistência ao Desenvolvimento Econômico e Social do Estado (FADES) - Fundo de Financiamento à Micro, Pequena e Média Empresa do Setor Produtivo do Estado do Ceará (FCE) - Programa de competitividade Industrial (PCI) - Programa de Estímulos para Infra-estrutura - Incentivo à Atividade Industrial 	<ul style="list-style-type: none"> - financiamento às micro, pequenas e médias indústrias; - financiamento às micro, pequenas e médias empresas; - incremento de produtividade com financiamento de investimentos fixos e de capital de giro às empresas industriais instaladas no Estado; - concessão de lotes industriais a preços subsidiados, em Fortaleza, Sobral e Cariri; - dilatação do prazo de pagamento do ICMS para projetos industriais ou agroindustriais que apresentem inovação tecnológica; - isenção do IPTU e do ITBI para adquirentes de imóveis para novo empreendimento industrial;
<p>DISTRITO FEDERAL 1985</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Desenvolvimento Econômico (PRODECON) - Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal (FUNDEP) - Estímulos à Infra-estrutura 	<ul style="list-style-type: none"> - implantação, ampliação, modernização e reativação de atividades produtivas do Distrito Federal; - prioritário às micro e pequenas empresas; - financiamento ao PRODECON - concessão de direito real de uso por cinco anos de terrenos para projetos industriais;

Continua

QUADRO II – SÍNTESE DAS POLÍTICAS REGIONALIZADAS DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL NA CONCESSÃO DE INCENTIVOS PARA A ATRAÇÃO DE NEGÓCIOS*

ESTADO	POLÍTICA/BENEFÍCIO/ PROGRAMA	CARACTERÍSTICAS DO BENEFÍCIO
ESPÍRITO SANTO	<ul style="list-style-type: none"> - Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo (FUNRES) - Programa de Apoio ao Desenvolvimento e à Comercialização de Software - Financiamentos do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP) 	<ul style="list-style-type: none"> - com quatro linhas de financiamento para: <ul style="list-style-type: none"> • investimentos fixos e mistos para apoio de projetos de implantação, expansão, realocação, modernização, desenvolvimento tecnológico e controle ambiental de empresas privadas nacionais e indústrias sediadas no Estado; • aquisição de máquinas e equipamentos como estímulo a empreendimentos industriais de pesca e turismo de empresas privadas nacionais; • acionistas atuais ou novos para a reconstrução e equilíbrio econômico-financeiro de empreendimentos cujo controle acionário tenha sido transformado parcial ou totalmente; • apoio à implantação, expansão ou modernização de empreendimentos industriais, com subscrição de debêntures, sob forma de sociedade anônima; - financiamento à empresas já instaladas ou que venham a se instalar no Estado, com redução de juros; - para aquisição de máquinas, equipamentos e veículos indispensáveis à indústria; - complementa linhas de financiamento do FINAME; - amplia a renda do setor terciário do Estado, incrementando e diversificando o intercâmbio comercial com o exterior; - financia novos investimentos em projetos; - possibilita o acesso a recursos para capital de giro de longo prazo;
GOIÁS 1995	<ul style="list-style-type: none"> - Fundo de Participação Fomento à Industrialização do Estado de Goiás (FOMENTAR) - Programa de Incentivo às Micro e Pequenas Empresas - Programa de Assistência Técnica às Empresas - Estímulos à Infra-estrutura 	<ul style="list-style-type: none"> - adoção de terrenos para fins industriais, em vários municípios do Estado; - redução nas alíquotas do ICMS, dos setores da indústria e do comércio atacadista; - isenção de IPTU e ISS, por vários municípios goianos; - apoio ao desenvolvimento industrial goiano; - oferecem infra-estrutura física, apoio tecnológico e capacitação industrial, por meio das incubadoras; - apóia o desenvolvimento empresarial, a solicitação de benefícios fiscais e creditícios; - simplifica o processo de registro das empresas; - promove a formação e a capacitação empresarial e do pessoal; - subsidia o arrendamento mercantil de bens imóveis, lotes, galpões industriais, máquinas, aparelhos e equipamentos; bem como a venda de terrenos nos distritos industriais para a implantação ou ampliação de empreendimentos industriais
MINAS GERAIS	<ul style="list-style-type: none"> - Fundo de Desenvolvimento do Setor Mineiro – Metalúrgico - Fundo de Incentivo à Industrialização (FIND) - Programa de Indução à Modernização Industrial (PROIM) 	<ul style="list-style-type: none"> - financiamento às empresas ou pessoa física do setor, que possua alvará de pesquisa; - destinado a investimentos fixos, capital de giro, projetos de estudos, pesquisas e desenvolvimento de minas e tecnologia de processos; - modernização do parque industrial do Estado; - financiamento às empresas com projetos de implantação, expansão ou modernização de unidade industrial; - desenvolvimento do parque industrial do Estado; - benefício às empresas com sede e foco no Estado;

Continuação

QUADRO II – SÍNTESE DAS POLÍTICAS REGIONALIZADAS DOS ESTADOS BRASILEIROS E DISTRITO FEDERAL NA CONCESSÃO DE INCENTIVOS PARA A ATRAÇÃO DE NEGÓCIOS*

ESTADO	POLÍTICA/BENEFÍCIO/ PROGRAMA	CARACTERÍSTICAS DO BENEFÍCIO
MINAS GERAIS	<ul style="list-style-type: none"> - Pré-indústria - Fundo de Fomento e Desenvolvimento Econômico do Estado de Minas Gerais (FUNDESE) - Fundo de Desenvolvimento da Indústria (FUNDIEST) - Estímulos para a Infra-estrutura Instituto de Desenvolvimento Industrial de Minas Gerais 	<ul style="list-style-type: none"> - financiamentos para integrar e diversificar o setor industrial, às empresas que implantarem unidade industrial ou aumentarem sua capacidade instalada; - destinado as micro, pequenas e médias empresas e cooperativas; - financiamento de programas de desenvolvimento e fomento; - financiamento do pagamento do ICMS em até 20 anos, como forma de atrair indústrias do setor automotivo, agroindustrial e eletroeletrônico; - venda pela companhia de distritos industriais de terrenos a preços reduzidos com prazos e em condições especiais de pagamento; - assistência necessária na implantação de projeto industrial, sem ônus para o empresário.
PARANÁ	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Paraná Mais Empregos - Programa de Apoio ao Investimento Produtivo - Programa de Incentivo à Produção 	<ul style="list-style-type: none"> - estímulo às atividades industriais no Estado do Paraná, por meio de financiamentos e benefícios fiscais; - incentivos fiscais para a implantação de novas indústrias, projetos de expansão, reativação de indústrias paralisadas; - modernização tecnológica de unidades industriais; - parcela diferenciada do ICMS; - concessão de incentivos especiais para pesquisa e desenvolvimento, aquisição de máquinas e equipamentos; - parceria empresarial com concessões de financiamentos; - dedução do saldo devedor do ICMS para cooperativas e estabelecimentos industriais;
PERNAMBUCO	<ul style="list-style-type: none"> Fundo Cresce Pernambuco Fundo Especial de Financiamento de Projetos de Microempresas (FEMICRO) Estímulos à Infra-estrutura 	<ul style="list-style-type: none"> - financiamento do ICMS, somente para investimentos fixos; - financiamento baseado no total a ser gasto no projeto; - investimentos fixos e de capital de giro para microempresas com sede no Estado; - venda de lotes industriais pela Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, com valor de 50% abaixo do preço de mercado; - tratamento diferenciado à microempresa
RIO DE JANEIRO	<ul style="list-style-type: none"> Incentivos no Pagamento do ICMS 	<ul style="list-style-type: none"> - prazo especial para a indústria ou agroindústria que utilize tecnologia inovadora em projeto de implantação ou realocização, nas regiões Norte, Noroeste, Nordeste e Centro-Oeste do Estado; - prazo especial às empresas que incrementam sua capacidade produtiva, em no mínimo 50%; - redução de alíquota do ICMS, na aquisição de máquinas e equipamentos, para a incorporação novas tecnologias; - prazo especial de pagamento para empresas industriais, pecuárias e agropecuárias que: <ul style="list-style-type: none"> • desenvolverem nova atividade fabril no Estado; • realocalizarem seus estabelecimentos em distrito industriais ou áreas de interesse para o desenvolvimento econômico do Estado; • investirem em projetos de capacitação tecnológica, de interesse do Estado; - abatimento no recolhimento do ISS às micros e pequenas empresas que se instalarem em municípios do Estado; - tratamento diferenciado às micros e pequenas indústrias;

Continuação

QUADRO II – SÍNTESE DAS POLÍTICAS REGIONALIZADAS DOS ESTADOS BRASILEIROS E DISTRITO FEDERAL NA CONCESSÃO DE INCENTIVOS PARA A ATRAÇÃO DE NEGÓCIOS*

ESTADO	POLÍTICA/BENEFÍCIO/ PROGRAMA	CARACTERÍSTICAS DO BENEFÍCIO
RIO DE JANEIRO	Financiamento do Banco Estadual do Rio de Janeiro (BONERJ) - Estímulos à Infra-estrutura	- para investimentos fixos e de capital de giro às micro e pequenas empresas cadastradas no Projeto Paraíso; - - doação de lotes, em comodato e simplificação nos processos licitatórios; - implantação de centros integrados de produção; - cursos de formação empresarial e profissional;
RIO GRANDE DO SUL	- Fundo de Operação Empresa (FUNDOPEM) - Programa de Desenvolvimento de Indústria de Transformação de Produtos Petroquímicos e Químicos (PROPLAST) - Programa de Recuperação Industrial (PRIN-RS) - Fundo de Garantia à Pequena Empresa (FUNGAPEM) - Programa Estadual de Desenvolvimento Industrial - Projeto de Desenvolvimento para as Regiões de Campanha, Centro, Fronteira Oeste, Centro-Sul e Sul - Sistema Integrado de Promoção e Investimentos para o Rio Grande do Sul (PROMOVER-RS)	- financia a implantação e expansão de projetos industriais, com o retorno da parcela de incremento de ICMS recolhido; - financia até 50% do investimento fixo de indústrias novas que se instalarem no pólo petroquímico do Estado; - reduz a capacidade ociosa de empreendimentos industriais, com financiamentos para investimentos; - complementa garantias a serem prestadas a bancos de desenvolvimento para as pequenas empresas, com prazo e limite de acordo com cada projeto; - vende terrenos do Estado ou propriedades de administração indireta a preços reduzidos; - destina recursos e investimentos para fomento à modernização, diversificação e instalação de atividades produtivas à região; - desenvolve ações de atuação de novos investimentos ao Estado; - incentivo à atividade turística
SANTA CATARINA	- Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (PRODEC) Estímulos à infra-estrutura	- financia em até 70% dos investimentos fixos e participação de capital social, sem juros; - doação de terrenos pelas prefeituras dos municípios para fins industriais; - empréstimo de máquinas e equipamentos; - sessão de mão-de-obra; - serviços gratuitos de terraplanagem, energia elétrica, telefone, água, acesso viário e serviços topográficos;
SÃO PAULO	Benefícios fiscais Programa de Desenvolvimento do Estado de São Paulo Programa de Ação às Franquias (BANESPA/FRANCHISING) Fundo Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico Estímulos à infra-estrutura	- prorrogação do prazo de recolhimento do ICMS, das pequenas indústrias; - financia investimentos fixos, baseado no ICMS a ser recolhido pela empresa beneficiária; - apóia financeiramente a instalação e a ampliação de empresas; - concessão de financiamento para a taxa de franquia, investimentos fixos e de capital de giro; - financia pesquisas, experimentação científica, transferência de know-how, formação e aperfeiçoamento de recursos humanos, capacitação tecnológica e modernização da gestão empresarial; - venda de áreas e lotes industriais a preço reduzido e pagamento parcelado - doação; - serviço de terraplanagem gratuito em algumas cidades.

*Quadro compilado pela autora com base nas informações extraídas de BRITO, 1996. p.20-39

QUADRO II – SÍNTESE DAS POLÍTICAS REGIONALIZADAS DOS ESTADOS BRASILEIROS E DISTRITO FEDERAL NA CONCESSÃO DE INCENTIVOS PARA A ATRAÇÃO DE NEGÓCIOS*

O quadro anterior apresenta os incentivos proporcionados pelos Governos Estaduais interessados em atrair negócios e/ou fontes de recursos para seus territórios, a exemplo do que ocorre em outros países, como uma alternativa de estímulo ao desenvolvimento econômico. Na maioria das vezes, esta prática é utilizada pela falta de uma política nacional de desenvolvimento regional, provocando, em alguns momentos, a chamada guerra fiscal entre os Estados da Federação. Esta intervenção do Estado, na utilização de mecanismos fiscais para a alocação de recursos privados nas atividades produtivas e melhoria do bem-estar da sociedade encontra respaldo na teoria do desenvolvimento.

Conforme pode ser observado no Quadro II, nos Estados que oferecem estes incentivos, as políticas restringem-se, basicamente, na redução de alíquotas de impostos, na prorrogação do prazo para recolhimento do ICMS, no apoio ao registro das empresas, à infra-estrutura e na doação de terrenos. Esse tipo de política foi muito utilizado a partir de 1995, quando ocorreu uma busca desenfreada por atrair investidores e fontes geradoras de oportunidades para os Estados que as praticaram. Embora “a política regional no Brasil seja originalmente atribuição do Governo Federal, por meio de suas agências de desenvolvimento” (SUDAM, SUDENE, SUDECO, SUDESUL E SUFRAMA), os Estados brasileiros têm criado iniciativas próprias de incentivos, como demonstrado no quadro anterior. Entretanto, este tipo de política tem apresentado reflexos considerados negativos e prejudiciais em relação às vantagens que vem registrando, muitas vezes beneficiando as empresas e não as regiões, a exemplo das experiências mundiais, conforme enfatiza Brito (1996, p. 7).

As transformações evidenciadas pelo setor público brasileiro com relação ao planejamento nos últimos trinta anos, decorrentes do processo inflacionário e da dívida externa, agravadas nos anos oitenta, tiveram como marco os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND's), na década de 1970, reunindo programas e projetos que tinham como proposta contemplar as necessidades da população e da economia, numa pretensa visão macro estratégica, priorizando as decisões de curto prazo.

O primeiro Plano Plurianual (PPA) para o Brasil, elaborado em 1991, como um relatório de acompanhamento físico financeiro de investimentos, foi considerado um avanço para os anos noventa e as políticas de industrialização regional foram

consideradas prioritárias nos planos nacionais de desenvolvimento, trazendo atreladas a elas, a urbanização.

O Plano Plurianual 1996-1999, aprovado e instituído pelo Congresso Nacional com a Lei 9.276 de 08 de maio de 1996, tendo como premissa básica a necessidade de consolidação da utilidade econômica conquistada com a implantação do Plano Real em 1994, objetivava a retomada gradual dos investimentos produtivos. Retoma a questão regional, introduzindo o conceito de Eixo de Desenvolvimento como evolução do chamado “corredor de transporte”. Neste período, o Estado de provedor de bens e serviços procura assumir o papel de regulador e indutor do desenvolvimento, influenciando o gerenciamento do Plano Plurianual da época. Foram selecionados, à época, quarenta e dois empreendimentos das áreas de infra-estrutura econômica e desenvolvimento social, constituindo-se no Programa Brasil em Ação, com a intenção de promover a integração entre planejamento, orçamento e gestão.

Na continuidade, veio o Plano Plurianual 2000-2003 aprovado e instituído pela Lei 9.989 de 21 de julho de 2000 que, em sua fase preparatória, conceituou e caracterizou os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, considerados como sendo referência geográfica para o planejamento e a integração das políticas públicas. Identificaram-se as oportunidades de investimentos públicos e privados com vistas ao desenvolvimento sustentável. O estudo dos Eixos, realizado em 1999, constituiu-se num levantamento de problemas nacionais e das oportunidades e potencialidades do País, possibilitando definir no PPA, os caminhos para o desenvolvimento econômico e social com a finalidade de desencadear investimentos que tivessem como resultado o aumento de emprego, renda e crescimento. O Plano “ofereceu um conjunto de fontes de financiamento para o desenvolvimento do País lastreado num cenário macroeconômico e fiscal consistente”, exigindo uma reorientação político fiscal (BRASIL, 2006, .p.2). O documento Portfólio de Oportunidades de Investimentos Públicos e/ou Privados nos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento procurou consolidar o resultado do estudo sobre as demandas da sociedade, de modo a subsidiar a definição de ações e programas do Plano Plurianual 2000-2003. Os gastos programados atendiam a um modelo de gerenciamento específico para cada programa, cujos resultados obtidos deveriam subsidiar os ajustes necessários ao aperfeiçoamento contínuo dos programas.

Antecedendo a elaboração do PPA 2004-2007, o planejamento territorial foi enfatizado no Estudo de Atualização do Portofólio dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, de 2000-2007 para 2004-2011, numa tentativa de alterar a metodologia original e rever a carteira de investimento, segundo as estratégias de desenvolvimento do País. Assim, o Plano Plurianual 2004-2007, instituído pela Lei 10.933 de 11 de agosto de 2004, orientado por uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo, apresentou como premissas a inclusão social e a desconcentração de renda com redução das desigualdades regionais, o crescimento com geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais, bem como, a promoção e a expansão da cidadania e o fortalecimento da democracia.

Segundo estudo para subsidiar a inserção da divisão territorial no Plano Plurianual (PPA) 2008–2011 e o processo de planejamento de longo prazo, realizado pelo Ministério do Planejamento em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), entre outras,

a força polarizadora da microrregião de São Paulo é crescente e poucas microrregiões são capazes de sustentar uma área de influência relevante. As únicas exceções são algumas regiões metropolitanas como Porto Alegre, Curitiba, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Estas regiões estão muito próximas à microrregião de São Paulo e o tempo de deslocamento não tem um papel decisivo, logo são as capacitações tecnológicas regionais que sustentam a área de influência dessas regiões metropolitanas.” (BRASIL, 2007. p.24)

O referido estudo objetivava subsidiar a inserção da dimensão territorial no PPA 2008 – 2011 e o processo de planejamento de longo prazo. Nele, a dimensão territorial deveria viabilizar o diálogo federativo e o diálogo para com a sociedade, reduzindo as desigualdades sociais e regionais (BRASIL, 2006).

Assim, o Plano Plurianual 2008-2011 dá seqüência a esse processo e foi elaborado como um esforço de coordenação e de estruturação do planejamento do Governo Federal, em especial no que se refere à dimensão territorial, de modo a organizar a ação governamental no território, em articulação a um projeto nacional de desenvolvimento. O Plano resume as propostas de ação com base na ciência, tecnologia e inovação, numa perspectiva de integração nacional, articulada aos esforços regionais, urbanos, rurais e ambientais. (BRASIL. 2008, p.9)

As iniciativas até aqui apresentadas evidenciam que a elaboração de políticas públicas e a definição dos programas devem ser precedidas de ferramentas

que permitam uma análise histórica dos processos que interagem com os sistemas, devendo agregar valor às informações do presente, transformando-as em conhecimento para então subsidiar a tomada de decisão e a formulação de políticas. Ressente-se, contudo, no entender de Diniz, de “um balanço conclusivo sobre o volume de recursos investidos ao longo das últimas décadas para a redução de desigualdades regionais, bem como sobre o alcance e acerto das políticas públicas correspondentes”. (2001, p.12)

Necessário faz-se compreender que as regiões brasileiras consistem no resultado de processos históricos com determinantes e condicionantes específicos e cada qual reage à sua maneira, em função de sua estrutura social, econômica e cultural, herdada do passado e das suas ações políticas no presente.

Assim, no capítulo seguinte apresenta-se um panorama do processo de regionalização paranaense, identificando os estudos de âmbito nacional e estadual que, de alguma forma, propuseram a divisão do Estado do Paraná em regiões.

3 PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO NO PARANÁ

A regionalização registrada pelo Estado do Paraná está diretamente ligada ao processo de ocupação do território paranaense, ocorrida de leste para oeste em consequência dos ciclos econômicos evidenciados pelo Estado. A busca pelo ouro, logo após a fundação da Vila de Paranaguá em 1648 e, quarenta e cinco anos depois o surgimento da vila, hoje conhecida por Curitiba, marcaram o início da ocupação do Paraná. A planície litorânea prosseguiu sendo ocupada com a fundação de Antonina, Morretes e Guaratuba. Com o estabelecimento das vilas da Lapa, de Castro, Guarapuava e Jaguariaíva, o segundo planalto passou a ser ocupado entre os anos de 1769 e 1827. A cultura da erva-mate gerou a ocupação ao longo do rio Iguaçu, desenvolvendo os portos de Rio Negro e União da Vitória. A construção da ferrovia Curitiba – Paranaguá, ocorrida em 1885, consolida o setor de transportes. Foz do Iguaçu surge em 1914, seguida por Cascavel e Toledo.

A passagem de uma economia extrativista, como a da erva mate e a da madeira, para uma economia cafeeira, provocou um grande processo migratório em direção ao Norte do Paraná, interiorizando o desenvolvimento econômico do Estado. Assim, no início do século XX a cafeicultura se desenvolve em terras paranaenses e atinge as cidades de Londrina, Apucarana, Maringá e Cianorte. Mais tarde, no ano de 1951, desenvolve-se em Paranavaí, seguida por Umuarama. No norte e nordeste do Estado, os municípios multiplicaram-se em áreas menores, por ocasião do desenvolvimento da região.

As transformações tecnológicas e produtivas significativas por que a economia paranaense vem passando, segundo Scatolin (2001, p.3), têm gerado:

novas formas de vínculo e de reorganização dos processos de produção, de trabalho e do espaço geográfico. As atividades econômicas caracterizadas no passado – de um lado, por um pequeno número de empresas concentradas em torno da região metropolitana de Curitiba e, de outro, por empresas médias ligadas à agricultura e à agroindústria processadora, localizadas no interior do estado – vão gradativamente cedendo lugar a um conjunto de atividades industriais mais complexo, mais diversificado e regionalmente mais disperso. A nova inserção do Paraná no processo de industrialização da economia brasileira, na virada do milênio, está fundamentalmente ligada à desconcentração espacial da atividade econômica desde São Paulo, a partir da retomada do investimento industrial no início dos anos 70, e às políticas de atração de investimentos implementadas nos últimos quarenta anos pelo governo local.

Estes processos de mudança na economia local, sobretudo em sua base produtiva, registrada entre a década de 1930 e o início da década de 1980 fizeram com que se manifestasse a necessidade de estudos de regionalização. Desde então, estudos e propostas têm sido elaborados, sempre referenciando o planejamento como uma necessidade freqüente, antes atribuída somente ao orçamento das receitas e despesas do Estado.

Neste sentido, a Lei 2431 datada de 03 de setembro de 1955, que criou o Conselho Consultivo de Planejamento Econômico, consistia em uma entidade embrionária ao sistema estadual de planejamento, cabendo ao Estado a realização de estudos necessários à elaboração de um Plano de Desenvolvimento Econômico. Assim, no início da década de 1960, o Decreto Estadual 8834/62 transforma o então Conselho Consultivo na Comissão de Planejamento do Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado (PLADEP), integrado à Secretaria de Estado dos Negócios do Governo e recebendo a incumbência de elaborar a proposta orçamentária. (PARANÁ. DEAP, 2002, p. 100, 105).

Realizaram-se, na época, estudos setoriais da economia regional e o treinamento especializado de seus atores. Elabora-se o primeiro Diagnóstico Sócio-econômico do Estado, surgindo a Companhia de Desenvolvimento do Paraná (CODEPAR), transformada mais tarde no Banco de Desenvolvimento do Paraná (BADEP).

Em 1972 surge a Coordenação de Planejamento Estadual, cuja principal atribuição consistia em elaborar o Plano de Governo. Em conseqüência foram criados os Grupos de Planejamento Setoriais das Secretarias de Estado, com a função precípua do planejamento e do orçamento de sua referida pasta. Ocorreu então, um esvaziamento do PLADEP e a atribuição de desenvolver estudos e pesquisas passa a ser do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), criado pela Lei 6047 de 07 de junho de 1973. (PARANÁ. DEAP, 2002, p.119) No mesmo ano ocorre a proposta de criação de três eixos de integração, com a Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná (PDU).

A Lei 11.663 de 14 de janeiro de 1997 transfere para a Secretaria de Estado da Fazenda as atribuições orçamentárias, até então de competência da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, retomando-as em 2002, com a Lei 13.986 de 30 de dezembro que altera a estrutura administrativa do Estado, reconstruindo-se o Sistema de Planejamento.

Em 2003 a PDU propôs uma política de desenvolvimento regional, desmembrada em Programas, como o de estruturação integrada das grandes aglomerações e suas respectivas regiões funcionais; o da promoção acelerada de regiões deprimidas e o da atuação dirigida a regiões especiais.

O ano de 2005 delinea, segundo o Programa Regional de Desenvolvimento Econômico (PRDE), um Estado marcado por grandes desequilíbrios regionais, com população e renda concentradas, com a produtividade considerada insignificante, com baixa renda e acessibilidade, com produção limitada à subsistência local e regional. Constata-se, ainda, que os municípios cuja criação ocorreu mais cedo são os que concentram as menores áreas territoriais, da mesma forma que a maioria dos municípios paranaenses apresenta uma população com menos de dez mil habitantes e que a maioria da população, como também da produção, está concentrada em apenas três áreas do Estado, onde o desenvolvimento apresenta-se mais acentuado. (PARANÁ, PRDE, 2006, p. 9-10)

Outro fato observado pela literatura é de que os limites naturais impõem ao Estado os parâmetros para a utilização e a ocupação dos seus recursos físicos. Neste sentido, o Paraná passou por intensos processos de ocupação e uso de seus recursos naturais, resultando em um desenvolvimento econômico e social configurado por um espaço físico e territorial heterogêneo que deu origem, por parte do Estado, a um tratamento diferenciado para cada região. Conforme estudo da Secretaria do Planejamento (PARANÁ, 1987, p. 7-8), em decorrência desse processo heterogêneo de ocupação, do perfil produtivo de desenvolvimento e das características dos recursos naturais existentes, verificam-se:

- ao Norte e Nordeste do Estado, o surgimento de cidades impulsionado pela introdução do café e pelas culturas substitutas;
- a Oeste, o uso intensivo de mecanização do solo ocasionou um processo migratório rural – urbano, aliado ao surgimento da usina hidrelétrica de Itaipu, que imprimiu novas oportunidades de caráter turístico ou de intercâmbio comercial à região;
- ao Centro, o uso inadequado dos recursos florestais e a presença de um solo acidentado deram origem a cidades de pouca expressão econômica, fixando-se na atividade industrial;
- no Litoral, a presença de uma economia extrativista e a ocupação desordenada do território, tiveram reflexos na preservação do meio ambiente;

- à Sudeste, a existência de propriedades margeando o rio Iguaçu ocasiona problemas de enchentes afetando a região, social e economicamente;
- na Região Metropolitana de Curitiba, um acelerado crescimento populacional decorrente da existência do parque industrial, de sua capacidade de infra-estrutura e de condição política.

Assim, embasado no processo de ocupação e formação do território, nos ciclos econômicos e nos estudos de iniciativa de divisão regional do Estado, que datam de 1946, observa-se um crescer no processo de regionalização do Paraná. Se comparado ao mundo, as iniciativas de regionalização tiveram início no período do pós-guerra e vêm tentando acompanhar as tendências nacionais e mundiais da área. Seguindo o exemplo de outros países e de outras regiões do país, o desenvolvimento regional do Estado ocorreu de forma polarizada, se caracterizando por apresentar municípios amplamente desenvolvidos e outros estagnados, influenciando a demanda de serviços públicos. A história econômica do Estado se assemelha à do país, apresentando as mesmas características estruturais. Como a própria Constituição Estadual, a exemplo da Federal, preceitua sobre a divisão regional, esse aspecto não deixou de ser abordado, tornando-se objeto de propostas nos últimos governos.

Segundo Andrade (1987, p.90), “um dos aspectos importantes na organização do espaço geográfico é o papel desempenhado pelo Estado na tentativa de racionalizar a exploração do mesmo”, reconhecendo-se aí a importância que vem assumindo, nos últimos anos, o papel do planejamento econômico e social na política governamental, papel este evidenciado, tanto nas sociedades socialistas como nas capitalistas. Assim sendo, somente após a Revolução de 1930, é que no Brasil o estado passou a exercer maior intervenção na vida econômica, com o planejamento institucionalizado e, devido aos diferentes níveis de desenvolvimento das regiões brasileiras a preocupação volta-se ao planejamento regional.

Por esta razão, é importante pensar o Estado regionalizado em uma perspectiva de análise, bem como discutir os usos e encaminhamentos do problema a partir de contribuições múltiplas que a história econômica registrou. Neste sentido, apresentam-se na seqüência os estudos de divisão que de alguma forma influenciaram o planejamento e a regionalização da administração direta do Poder Executivo do Paraná.

3.1 PRECURSORES DO PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO DAS SECRETARIAS DE ESTADO

Apresenta-se aqui o processo de divisão territorial do Paraná, inserindo os estudos de âmbito nacional e estadual que fracionaram o Estado em regiões, optando-se por apresentá-los em seqüência cronológica, independente do âmbito a que estavam vinculados quando concebidos, pois o interesse concentra-se na proposta em relação ao Paraná, mesmo que formulada para os demais estados brasileiros.

Acompanhando o processo de regionalização, destaca-se a pluralidade dos enfoques atribuídos aos estudos de divisão do território, formulados para atender aos interesses do governo federal, estadual e municipal. Os estudos apresentam critérios variados e fins diversificados, mas sempre com o propósito de compreender o espaço para poder fracioná-lo.

O estudo sobre as Zonas Fisiográficas, realizado em 1946 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), inicia o processo, sendo seguido por um estudo que subsidiou o Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado (PLADEP) em 1960 e pelo estudo da Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas nos Complexos Sociais (SAGMACS), em 1963, sobre as Regiões de Planejamento.

O período compreendido entre 1967 e 1975 concentra a maioria dos estudos efetuados, a exemplo do ano de 1967 que contou com quatro iniciativas de divisão do território paranaense.

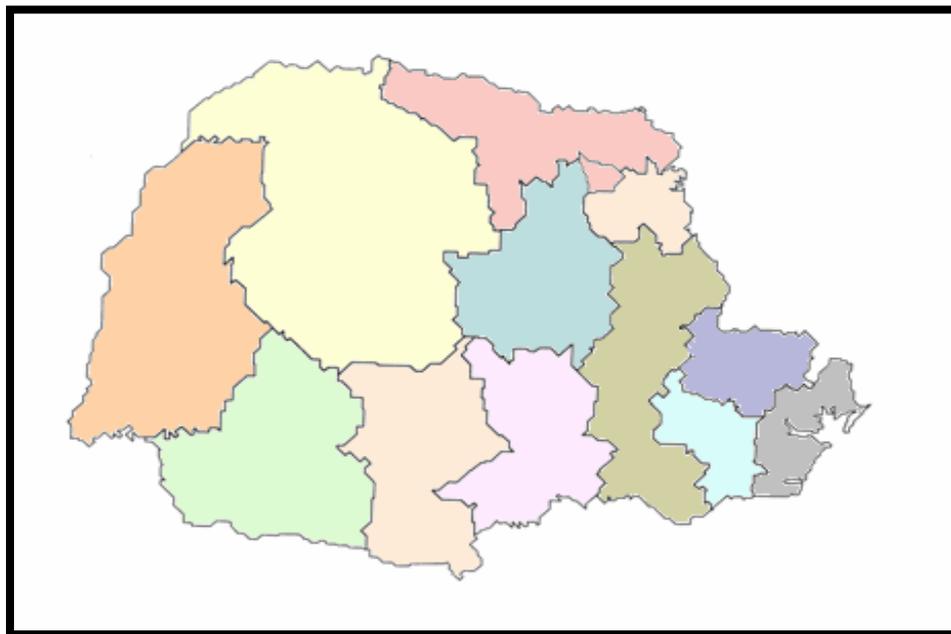
Esses estudos são apresentados na seqüência.

3.1.1 Divisão em Zonas Fisiográficas do IBGE

A Divisão em Zonas Fisiográficas consiste no primeiro fracionamento do território paranaense, de uso imediato, sendo estabelecido em 1946 com a finalidade de atender estatísticas censitárias. Foi uma iniciativa de âmbito nacional ocorrida na mesma ocasião em que o território brasileiro foi dividido em grandes regiões. O Paraná compunha a Região Sul juntamente com os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. Em 1970, São Paulo deixa de integrar a Região Sul

para compor com outros Estados Brasileiros, a Região Sudeste. (PARANÁ, Projeto, 1995. p.22)

Segundo o Projeto de Regionalização Administrativa do Paraná, estudo da Secretaria de Estado do Planejamento, o Paraná foi dividido em 12 (doze) zonas fisiográficas embasadas na produção agrícola e pecuária, assim como na ordem climática, considerando-se os acidentes geográficos naturais tidos como “impeditivos na época para a localização de populações não numerosas” (PARANÁ. Projeto, 1995, p.22). O mapa abaixo mostra como ficou a divisão.



MAPA 1 – ZONAS FISIAGRÁFICAS DO IBGE

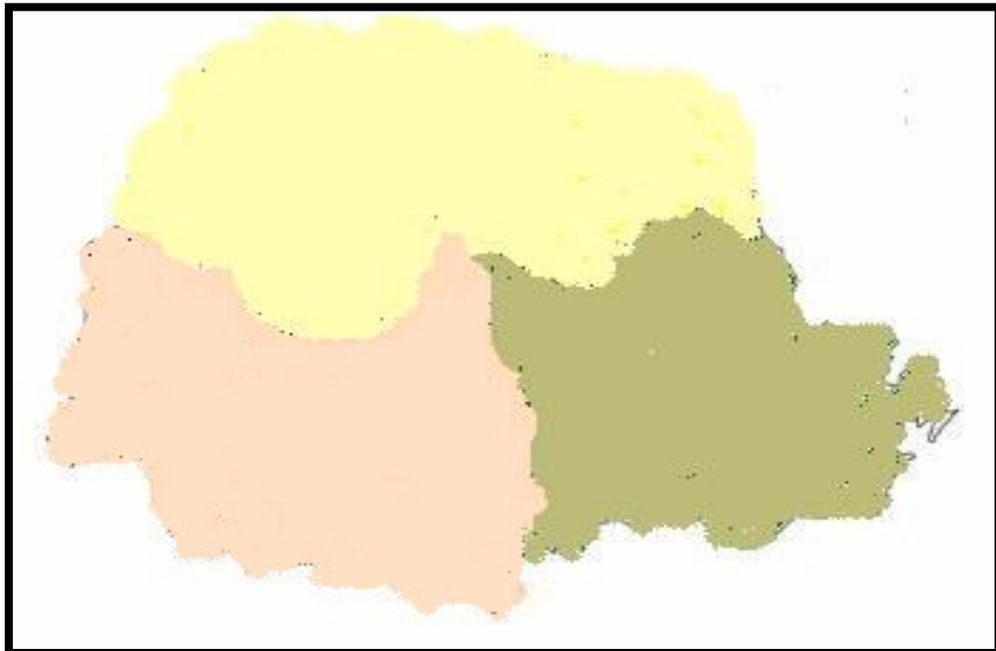
As modificações na estrutura econômica do Estado suscitaram uma nova divisão na atividade primária que iria prevalecer por muitos anos até que a estrutura fundiária atingisse índices modernos de mecanização. Passou por três censos: o demográfico, o econômico e o de serviços e, a partir dele, outros estudos foram desenvolvidos.

3.1.2 Divisão em Zoneamento do Estado do Paraná

A Comissão de Coordenação do Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado (PLADEP) foi criada pelo Decreto 10.920/63 com a função de coordenar os programas de investimento e colaborar na proposta orçamentária do Estado, bem

como subsidiar com estudos a reforma administrativa, a fixação de políticas sócio econômicas, setoriais e microrregionais, visando estimular o desenvolvimento estadual. Era o órgão oficial de planejamento do Estado e, como tal, considerou conveniente a divisão do Paraná em áreas de operações governamentais. Assim, em 1960 um Grupo de Trabalho foi criado para reexaminar e reformular os critérios e propor uma nova divisão regional. Os estudos foram dirigidos para o “conhecimento das deficiências da máquina administrativa e o exame da realidade geo-econômica e cultural paranaense” para o interior. Propunha transferir determinados serviços executivos do estado, para o interior, concentrando os órgãos em um único local, bem como, simplificar a burocracia, descentralizando as responsabilidades de competência (PARANÀ. Projeto, 1985, p.24).

Considerava aspectos relacionados a limites, climas, solos, densidade demográfica, agropecuária, educação e edifícios públicos, ação governamental, entre outros. Dividia a região em número de três e estas com subdivisão de quinze, representando “uma verdadeira unidade administrativa, com características culturais comuns, permitindo a execução no âmbito do município, das operações governamentais do Estado”, conforme representado abaixo (SILVA, 1995, p. 4).



MAPA 2 – ZONEAMENTO DO PARANÁ

A Divisão em Zoneamento do Estado do Paraná serviu de base para o estudo intitulado Análises Gráficas e Mecnográficas Aplicadas nos Complexos Sociais (SAGMACS) bem como, a outros estudos que o seguiram.

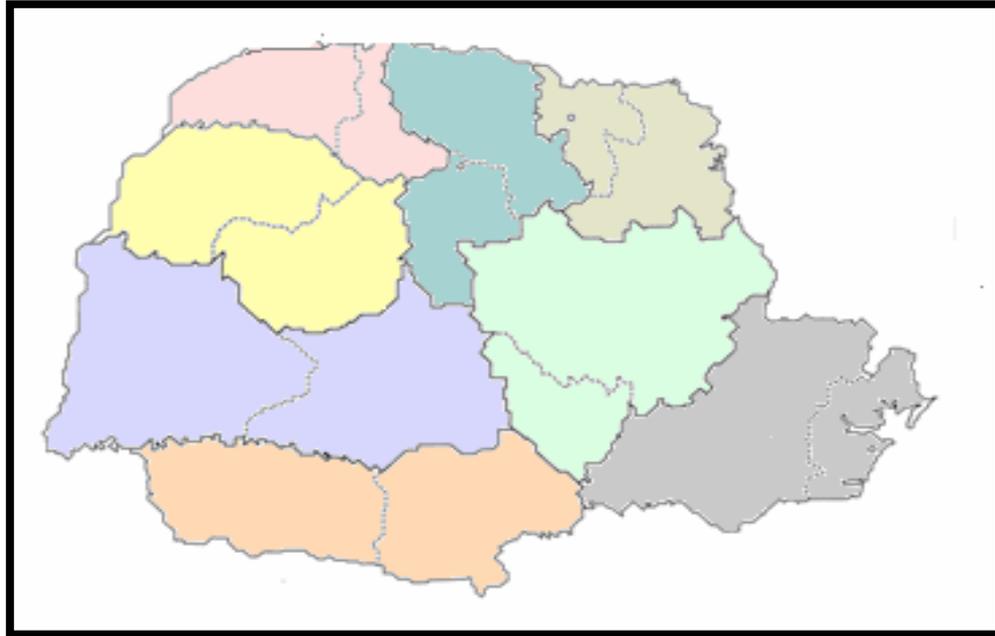
3.1.3 Divisão em Regiões de Planejamento

O Governo do Estado do Paraná, através da Comissão de Planejamento Econômico do Paraná (PLADEP), contratou em 1963 a Sociedade de Análises Gráficas e Mecnográficas Aplicadas nos Complexos Sociais (SAGMACS), com a finalidade de “estruturar os elementos de um Plano de Desenvolvimento para o Estado do Paraná”, incluindo diretrizes para o desenvolvimento econômico, para o planejamento territorial e para a reformulação dos quadros governamentais. Em síntese, consistia na regionalização do Estado voltada para o planejamento.

O documento foi apresentado com a colaboração da então Companhia de Desenvolvimento do Paraná (CODEPAR), transformada depois no Banco de Desenvolvimento Econômico do Paraná (BADEP). Dividia o território com base em quatro critérios gerais de identificação: a Integração social e econômica; a capacidade de atingir relativa auto-suficiência; a homogeneidade relativa e, por último, a conveniência de organização horizontal e vertical do Serviço Público, para facilitar as atividades coordenadoras e fiscalizadoras dos órgãos de divisão e controle, com maior racionalização dos serviços prestados.

A regionalização norteava-se em uma proposta de regionalização onde os limites de faixa populacional estavam inseridos entre 320.000 e 1.020.000 habitantes em 1960, com possibilidade de expansão; onde as regiões não deveriam ter mais do que 30.000 km², localizadas a um raio de 100 km e, na determinação de cidades pólos pelo tamanho populacional, pelo ritmo de crescimento, pela relação população rural/urbana, entre outros (PARANÁ. Projeto, 1985, p.26).

Inicialmente, dividia o Estado em sete regiões e catorze sub-regiões, passando em seguida para oito regiões e dezesseis sub-regiões, com a escala de autonomia e dependência vinculada ao pólo urbano principal. Os pólos identificados foram: Curitiba, Ponta Grossa, União da Vitória, Guarapuava, Jacarezinho, Londrina, Maringá e Campo Mourão, podendo ser observado no mapa que segue.



MAPA 3 – REGIÕES DE PLANEJAMENTO – SAGMACS 1963

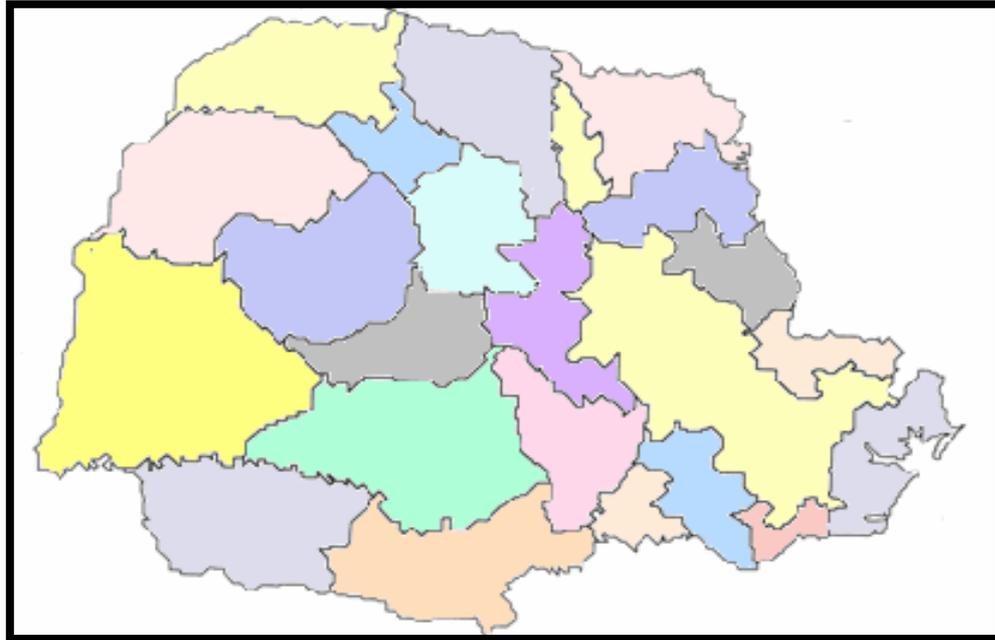
3.1.4 Divisão em Microrregiões Homogêneas

Orientando-se na necessidade nacional de uma divisão territorial atualizada, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizou em 1967 o estudo Esboço Preliminar de Divisão do Brasil nas Chamadas Regiões Homogêneas.

O referido estudo foi apresentado às entidades de planejamento regional e estadual, com a finalidade de contribuir no processo de planejamento, com enfoque nas potencialidades econômicas regionais, na vocação para programas específicos e, ao mesmo tempo, para substituir as Zonas Fisiográficas.

Com base nos estudos realizados pelos órgãos de planejamento dos estados brasileiros, o IBGE criou 361 microrregiões homogêneas, sendo 24 destas no Paraná, orientadas pelo Plano de Desenvolvimento do Paraná (PLADEP). Utilizava-se do conceito de homogeneidade e dos domínios ecológicos, das áreas de população, das regiões agrícolas, das atividades industriais, da infra-estrutura de transportes e das atividades terciárias. Destinava-se ao atendimento das informações estatísticas, propiciando a análise comparativa em unidades menores do que as Zonas Fisiográficas (PARANÁ. Projeto, 1985, p.29).

A visualização das 24 (vinte e quatro) microrregiões homogêneas pode ser feita pelo mapa apresentado a seguir.



MAPA 4 – MICRORREGIÕES HOMOGÊNEAS DO IBGE

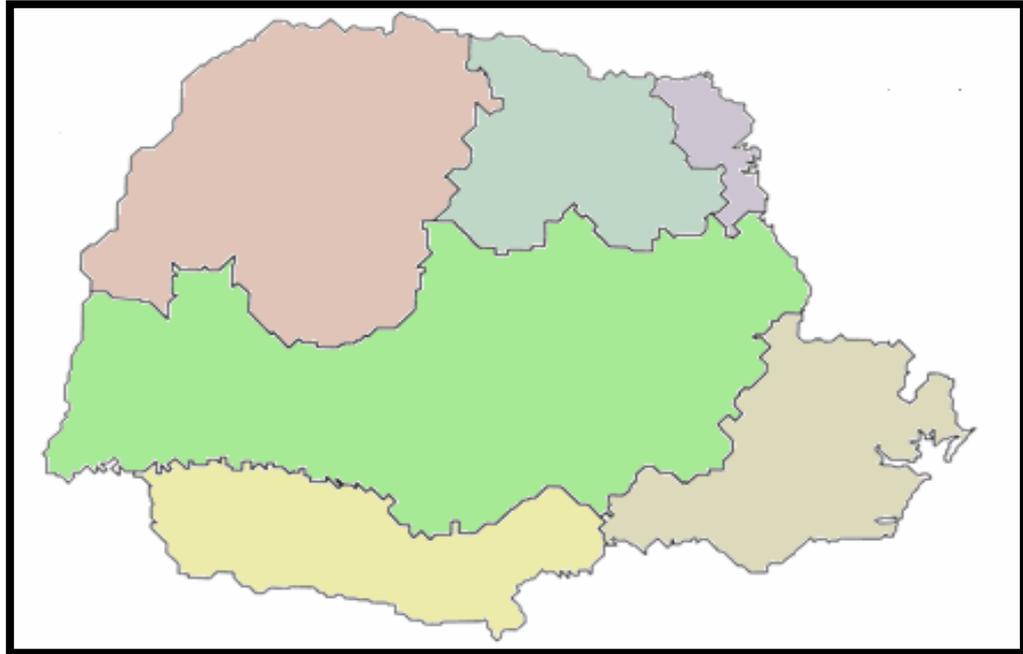
Segundo Silva (1995, p.9) esta regionalização diferiu em apenas quatro municípios, dos duzentos e quarenta existentes, das oito Regiões de Planejamento (ou dezesseis microrregiões de planejamento) identificadas pela Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas nos Complexos Sociais (SAGMACS) em 1963, prevalecendo os critérios do estudo da Bacia do Paraná – Uruguai.

3.1.5 Esboço Preliminar de Divisão em Espaços Polarizados

A divisão em espaços polarizados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) teve como base os estudos realizados na França sobre a rede urbana, com a adaptação da metodologia original à realidade brasileira, identificando cinco espaços polarizados para o Estado do Paraná.

Como foi um estudo de nível nacional, parte do território do Norte Velho do Estado ficou sob a influência do Estado de São Paulo, especificamente da Cidade de Ourinhos, cabendo ao Paraná, nos limites de seu território, as regiões de Londrina, Maringá, Curitiba, Ponta Grossa e Pato Branco, conforme relatado em estudo da Secretaria de Planejamento (PARANÁ. Projeto, 1985, p.31).

As divisões são demonstradas no mapa que segue.



MAPA 5 – ESPAÇOS POLARIZADOS DO IBGE

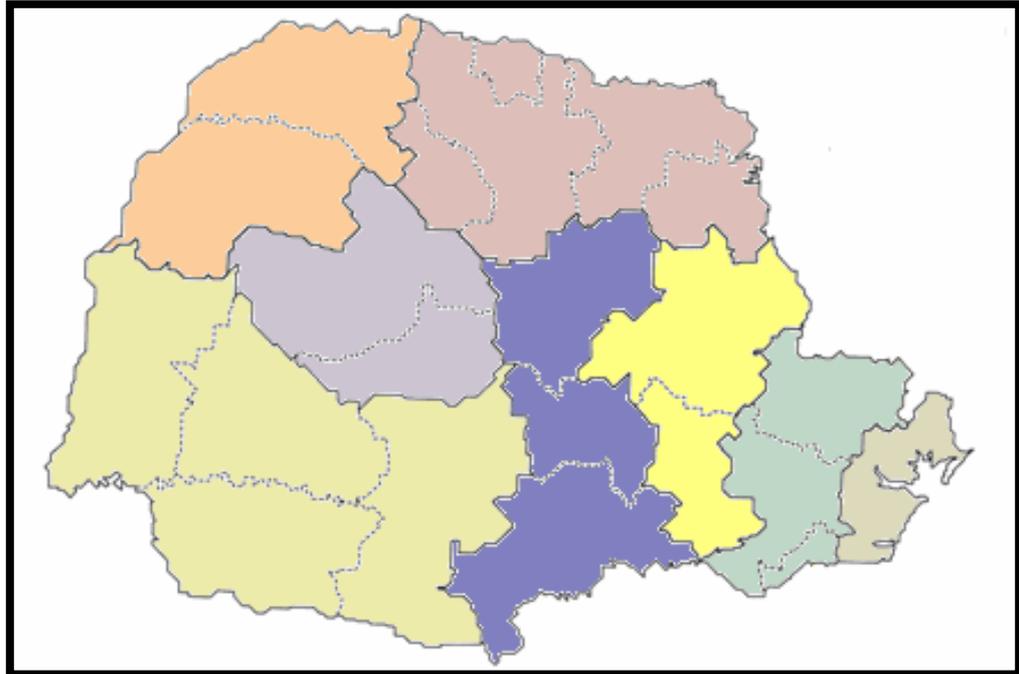
3.1.6 Esboço Preliminar da Divisão em Espaços Homogêneos e Polarizados

O Esboço Preliminar da Divisão em Espaços Homogêneos consiste em um estudo realizado em 1967 a pedido do Instituto de Pesquisa e Estudos Aplicados (IPEA), do Ministério de Planejamento, que solicitou ao Governo do Paraná uma divisão das Regiões Homogêneas do Estado..

O conhecimento dos aspectos regionais, os dados estatísticos existentes e a comparação entre o estudo da SAGMACS e a divisão regional do IBGE fundamentaram a metodologia, destacando-se, entre outros, os aspectos demográficos, o fluxo de transporte, o aporte de bancos, estradas, telecomunicações, serviços de administração, de saúde e rede escolar (PARANÁ. Projeto, 1985, p.33)

As similaridades agrícolas de produção, ligadas à renda média per capita, determinavam a região homogênea, enquanto a heterogeneidade espacial nas atividades, com predominância de um centro urbano que se destacava, determinava a região polarizada. Curitiba, Ponta Grossa, Pato Branco, Guarapuava, Jacarezinho, Londrina, Maringá e Cascavel foram as regiões identificadas pelo estudo.

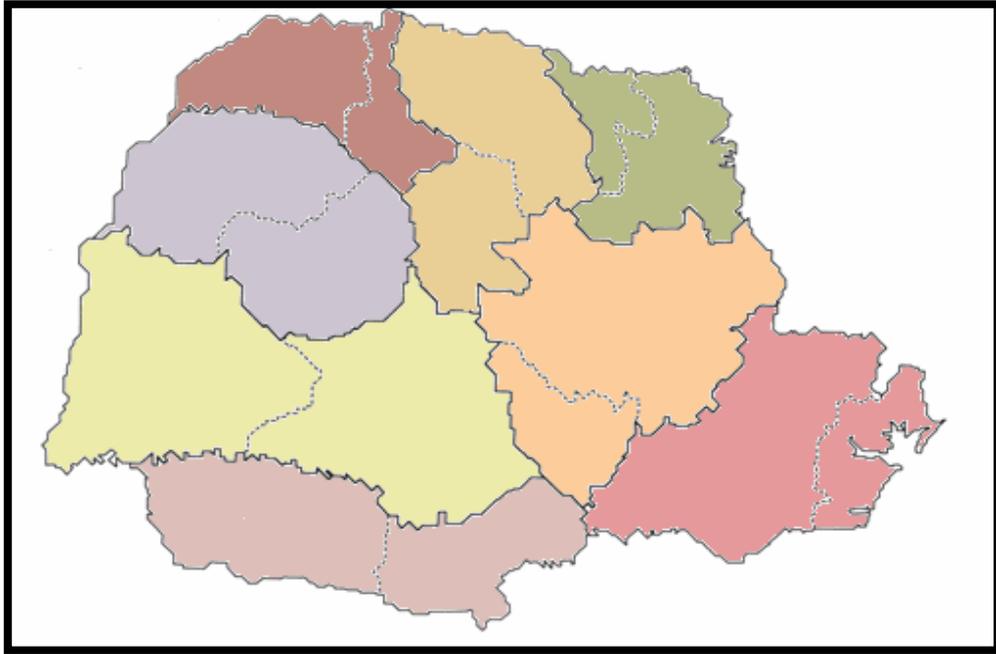
O mapa apresentado na seqüência registra a referida divisão.



MAPA 6 – ESPAÇOS POLARIZADOS E HOMOGÊNEOS

3.1.7 Estudo de Regionalização do Paraná

A Comissão de Planejamento de Edificações (COPLAN), da Secretaria de Viação e Obras Públicas, realizou um estudo de regionalização do Estado, em 1967, como uma tentativa de viabilizar a implantação de uma política de investimento em obras no Paraná. A regionalização utilizada, baseava-se na efetuada pela Companhia de Desenvolvimento do Paraná (CODEPAR) que dividia o Estado em 8 (oito) Regiões de Planejamento e 16 (dezesesseis) sub-regiões que tinham como cidades-pólos: **1** Curitiba e Paranaguá; **2** Ponta Grossa e Prudentópolis; **3** Palmas e Francisco Beltrão; **4** Guarapuava e Cascavel (Foz do Iguaçu); **5** Jacarezinho e Cornélio Procópio; **6** Londrina e Apucarana; **7** Maringá e Paranavaí; **8** Campo Mourão e Umuarama, que podem ser visualizadas no mapa que segue..



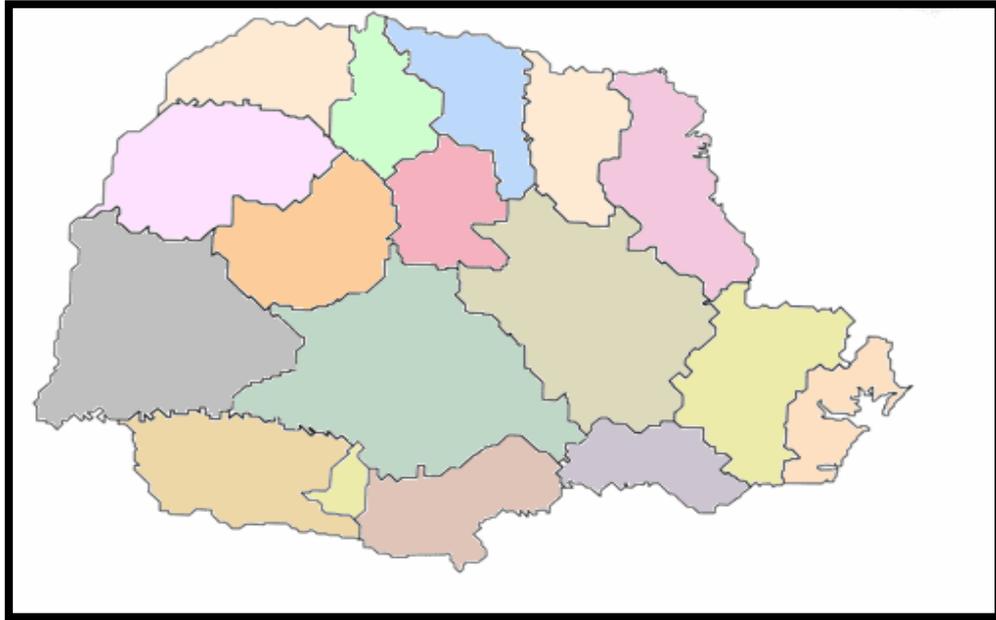
MAPA 7 – REGIONALIZAÇÃO – COPLAN 1967

3.1.8 Divisão em Microrregiões-Programa

Em 1970 surgiu a proposta de Microrregiões–Programa, baseada na Teoria da Localização Espacial, com a finalidade de atender as necessidades de localização espacial nos programas de investimento e de beneficiar o desenvolvimento regional. Assim, o Ministério do Interior, através da Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL) e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFAU), realizou o estudo visando dotar seus organismos de um instrumento de planejamento de nível regional voltado para uma nova estratégia de política econômica.

Constituiu-se na primeira regionalização para a atuação conjunta das autoridades municipais e reestruturou a divisão em microrregiões homogêneas, quanto à divisão em regiões de planejamento. Foi bem aceito nas administrações municipais, dando origem à institucionalização das Associações Regionais dos Municípios (PARANÁ. Projeto, 1985, p.33).

Definiram-se 16 (dezesesseis) microrregiões-programa que, depois de passarem por várias alterações ao longo dos anos, vieram a se constituir na regionalização adotada pelas Associações de Municípios, em 1985. A divisão concebida é apresentada no mapa que segue.



MAPA 8 – MICRORREGIÕES – PROGRAMA

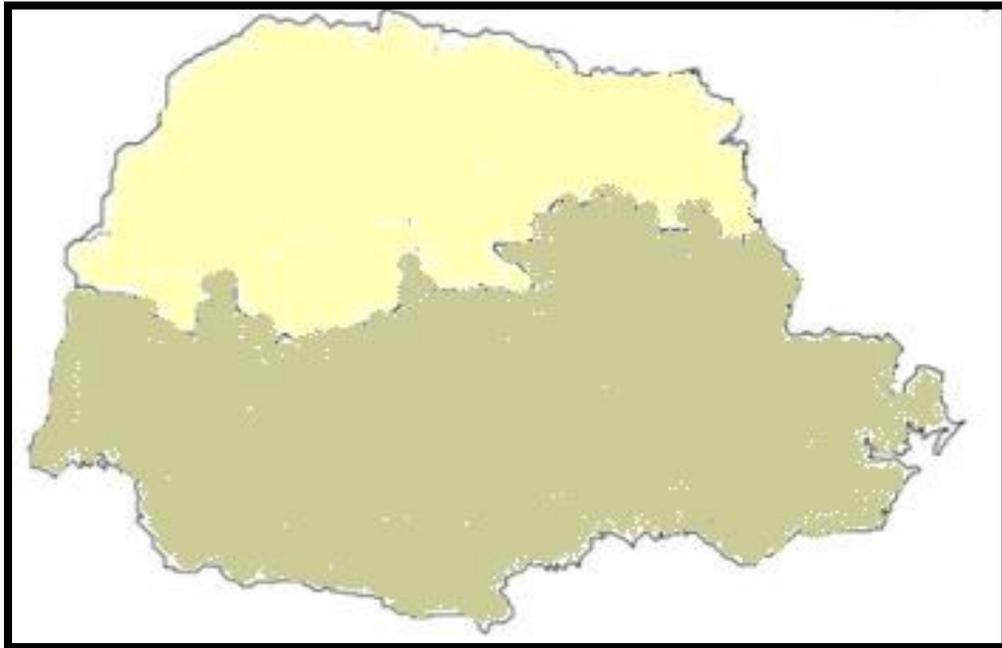
3.1.9 Divisão em Regiões Funcionais Urbanas

Regionalização de âmbito nacional, a Divisão em Regiões Funcionais Urbanas foi realizada em 1972 com base no estudo Esboço Preliminar da Divisão do Brasil em Espaços Polarizados desenvolvido pelo próprio IBGE em 1967, com o objetivo de “constituir o modelo de divisão regional do Brasil para fins de ação administrativa” (SILVA, 1995, p. 19)..

Evidenciava a função urbana como motor do desenvolvimento em uma sociedade que sofreu mudanças profundas na área de ocupação econômica. Utilizava o conceito de hierarquia funcional urbana, cuja abordagem enfocava a crescente tendência econômica centrada nas cidades, da mesma forma que apresentava as áreas urbanas como concentradoras de atividades e de infraestrutura e onde se instalavam os serviços sociais representativos, as finanças, e grande número de profissionais liberais (PARANÁ. Projeto, 1985. p.39).

Enfatizava que através da hierarquia urbana se podia conhecer a “estrutura territorial do País, dos Estados e das microrregiões” (SILVA, 1995, p. 19). A cidade era tida como uma estrutura possuidora de uma rede viária e de movimentos de massas (fluxos) com funções definidas e inter-relacionadas, que iam além do papel de aglutinadora de pessoas.

Foram identificados quatro níveis hierárquicos, a saber: a Grande Metrópole, a Metrópole Nacional e Centros Metropolitanos; os Centros Regionais; os Centros de Nível Sub-regionais; e os Centros Locais. O mapa abaixo evidencia essa divisão.



MAPA 9 – REGIÕES FUNCIONAIS URBANAS

3.1.10 Outras Divisões

Segundo Silva (1995, p.24), algumas divisões tiveram objetivos bastante específicos como a Política de Desenvolvimento evidenciada pela Universidade Federal do Paraná, mediante convênio firmado entre o Governo do Estado do Paraná, a Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), publicado em 1974.

Em 1975, a Universidade Federal do Paraná apresentou Planos Regionais Industriais Leste, Norte e Oeste do Paraná (PRI), realizados com a finalidade de mostrar uma visão prospectiva da configuração industrial no território paranaense.

Neste mesmo período, o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), elaborou, em convênio com a Secretaria do Planejamento (SEPL), o estudo Projeto Técnico Econômico dos Eixos Industriais do Paraná (PROEI), cuja finalidade residia no dimensionamento do custo de implantação e na definição, dentro dos eixos fixados, de alternativas de áreas a serem priorizadas à industrialização; determinando tendências vocacionais de cada

eixo; assim como, caracterizando a econômica regional (PARANÁ. Projeto, 1985, p.45)

A Divisão em Regiões de Influência das Cidades, elaborada pela Fundação IBGE em 1980, com o propósito de revisar o estudo Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas, publicado em 1972, objetivava subsidiar o sistema de decisões quanto à localização de atividades econômicas, ligadas tanto à produção como ao consumo coletivo, bem como sugeria a realização de novos estudos que possibilitassem compreender as “relações entre processos sociais que ocorrem na sociedade e as estruturas territoriais que emergem” (SILVA, 1995, p. 22).

Descrevia as regiões urbanas de influência e o conjunto dos centros urbanos. Bem como considerava que a demanda estava estruturada em função da frequência da compra de bens e da utilização dos serviços. Fundamentou-se na Teoria das Localidades Centrais ou da Centralidade, formulada por Christaller na década de 1930, que concebia a cidade como o centro de uma comunidade regional com a função básica de ser uma localidade central exercendo influência na região circunvizinha.

Em 1983, o IPARDES apresentou a pesquisa Nova Configuração Espacial do Paraná, que teve como objetivo identificar a nova disposição e a forma dos elementos espaciais no Paraná, fundamentando-se pelo sistema de cidades. As formas de organização do espaço geográfico foram definidas pelas seguintes dimensões: o processo social como delimitante; o quadro natural como condicionante; a rede de comunicação e de lugares centrais como elemento de articulação espacial. Estas três dimensões possibilitaram que o espaço delimitado como mesorregião tivesse uma identidade regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estudos evidenciados no presente capítulo foram elaborados com fins específicos, mas não deixaram de representar formas de fracionamento do território paranaense, embora a maioria deles estivesse atrelada a estudos de divisão territorial nacional. Eles subsidiaram a elaboração da Lei 6636/74, principalmente no que tange à metodologia e às teorias de regionalização, como evidencia estudo do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES).

Assim, a recuperação destes estudos de regionalização, realizados para o Estado do Paraná, juntamente com as observações sistematizadas acerca da distribuição espacial adotada pelos órgãos governamentais, resultaram em subsídios para o Projeto de Regionalização Administrativa do Paraná, na delimitação das regiões administrativas. Consistiram os estudos em uma “memória técnica” e em um “processo histórico tanto de aplicação de métodos e teorias que vieram se consolidando no tempo, como de transformações regionais mais significativas” (PARANÁ. Projeto, 1985, p.46).

No capítulo seguinte apresenta-se a regionalização da administração direta do Poder Executivo do Estado do Paraná, consubstanciada nas Leis 6636/74 e 8485/87, bem como nos Planos Plurianuais editados pelo Governo do Estado.

4 O PLANEJAMENTO E O PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO NAS SECRETARIAS DE ESTADO DO PARANÁ

O presente capítulo tem como objetivo apresentar o processo de regionalização das ações da administração direta do Poder Executivo do Estado do Paraná, sob o enfoque do planejamento e que foram estabelecidas com aporte legal.

A experiência paranaense de regionalização voltada para o planejamento das ações e adotada por força de ato legal, remota a 1974 quando a Lei 6636, responsável pela modernização administrativa, insere em seu contexto a execução das ações governamentais de forma regionalizada.

O estudo do IPARDES (1976, p.56) enfatiza esta questão, ao sugerir que:

em todas as épocas e em todas as sociedades, sempre se verificou um certo grau de inadequação entre o processo de organização social – em particular e de produção – e a organização do território. Situar as decisões e as ações planejadas dentro de uma perspectiva de tempo e espaço, se revela como sendo a única abordagem que, apesar das dificuldades metodológicas e institucionais, pode dar sentido e subsidiar as funções do Governo, em todos os seus aspectos e implicações..., imperativo para a consecução dos objetivos e metas do desenvolvimento estabelecido .

Neste sentido, dá-se início ao processo de Regionalização Administrativa do Estado e, para que se possa situar cada projeto de regionalização ao momento político em que se insere, apresenta-se um quadro onde sintetiza o governo, o período de gestão, o foco dado ao mesmo, bem como, se há abordagem sobre o desenvolvimento econômico e a regionalização. O marco consiste no Governo Emílio Gomes, no qual a Lei 6636 foi sancionada, culminando na atual gestão do Governo Roberto Requião, 2007 – 2010.

Abre-se aqui um parêntese no sentido de esclarecer que a síntese apresentada no quadro a seguir tomou como base as ações publicadas nas Propostas de Trabalho, Diretrizes e Metas, publicadas no início de cada gestão. Contudo, em relação ao segundo mandato dos governos de Jaime Lerner e de Roberto Requião não se pôde contar com tais documentos, publicados ou mesmo disponíveis via internet, optando-se por extrair os principais tópicos do Plano Plurianual 2000 – 2003 e 2008 – 2011, por se tratarem de planos estabelecidos no final do primeiro mandato e por apresentarem indicativos de continuidade das propostas de gestão de governo elencadas para o primeiro mandato.

GOVERNANTE	PERÍODO	FOCO	DESENVOLVIMENTO E REGIONALIZAÇÃO
EMÍLIO GOMES	1973/74	~ No planejamento, com enfoque na mudança de comportamento de todas as forças ativas do Estado.	<ul style="list-style-type: none"> - Aceleração do crescimento econômico do Estado de modo a conter o distanciamento da renda estadual no total do país; - Consolidação da base econômica do Estado, integrando os pólos agroindustriais; - Aproveitamento das vantagens locacionais e dos recursos naturais, mantendo as reservas nativas; - Promoção do crescimento planejado das zonas urbanas; - Investimentos na infra-estrutura para dinamizar áreas estratégicas de desenvolvimento; - Aperfeiçoamento e manutenção da relação governo e iniciativa privada
JAYME CANET JR "O Tempo Novo que você ajudou a construir"	1975/79	<ul style="list-style-type: none"> - Nas ações para vencer as dificuldades impostas pelo processo acelerado de desenvolvimento, pela geada e a seca; - no homem como agente e finalidade do processo social e econômico paranaense 	<ul style="list-style-type: none"> - Melhoria das condições de vida nas cidades; - Melhoria da situação social; - Desafio do meio ambiente; - Mobilização dos meios, com modelo empresarial de gestão e política de interiorização;
NEY BRAGA	1979/82	- No sistema de valores centrado na dimensão social da pessoa humana que vive no Paraná	- Desenvolvimento contribuindo para as condições de vida de todos. Organização harmônica do espaço paranaense, com ênfase no desenvolvimento cultural.
JOSÉ RICHA	1983/86	- Na liderança de um esforço político de mudança capaz de induzir a uma nova etapa de crescimento econômico, com justiça e em sintonia com a melhoria das condições de vida da população	<ul style="list-style-type: none"> - Aproveitamento das potencialidades internas do Estado amortecendo os efeitos da crise externa; - Implementação de políticas geradoras de emprego; - Política de controle do processo de crescimento territorial, com distribuição equitativa e manutenção do homem na atividade rural; - execução de políticas e programas básicos nas áreas econômica, social e ambiental.
ÁLVARO DIAS	1987/90	- No resgate do planejamento como instrumento de ação do governo na maximização da capacidade de respostas e a racionalização estrutural dos organismos que compõem a administração estadual	- Criação da SEDU, com incorporação da FAMEPAR, da COMEC, do Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral, do Programa de Ação Municipal, do Projeto Litoral e do Conselho Estadual de Desenvolvimento Ambiental, anteriormente vinculadas à Secretaria do Interior.

Continua

QUADRO III – O ENFOQUE DADO PELOS PLANOS DE GOVERNO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E À REGIONALIZAÇÃO, NAS GESTÕES ESTADUAIS COMPREENDIDAS ENTRE O PERÍODO DE 1970 A 2010*

GOVERNANTE	PERÍODO	FOCO	DESENVOLVIMENTO E REGIONALIZAÇÃO
ROBERTO REQUIÃO	1991/94	- Na recuperação da capacidade de governar	- Transparência da Administração Pública pelo controle interno e social de suas ações
JAIME LERNER	1995/98	- Ênfase no desenvolvimento econômico e social, com prioridade à geração de novos empregos e renda	- Nova concepção de desenvolvimento estratégico e geoeconômico das regiões do Estado; - Desenvolvimento sustentado centrado nas áreas de meio ambiente, saneamento, energia, agricultura, indústria, turismo e desenvolvimento de cidades; - Implantação de eixos regionais e desenvolvimento de acordo com suas vocações; - Investimento no anel de infra-estrutura básica;
JAIME LERNER	1999/2002	- Reestruturação do planejamento do Estado, com ações integradas em quatro grandes áreas: infra-estrutura, desenvolvimento sustentado, gestão pública e desenvolvimento humano. Transformação das cidades-pólo em vetores de desenvolvimento, irradiadores de progresso para o Estado	- Concepção do Anel de Integração de todas as regiões do Estado; - Polígono: Ponta Grossa – Londrina – Maringá – Cascavel – Guarapuava – Ponta Grossa; - Composto de um cinturão de infra-estrutura, transporte, energia e telecomunicações. Modelo de descentralização administrativa hierarquizada espacialmente: - na definição de prioridades; - na distribuição de equipamentos e serviços - no planejamento integrado.
ROBERTO REQUIÃO	2003/06	- Desenvolvimento sustentável e inclusão social	- Realização do diagnóstico socioeconômico do Estado pelo IPARDES; - Desenvolvimento urbano e regional; - Regionalização pelas RGP's – a mesma utilizada pelos PPA's e pelos orçamentos anuais; - retomada do planejamento público como facilitador do processo de implantação de políticas de inclusão social e desenvolvimento sustentável - enfoque a cinco linhas de ação
ROBERTO REQUIÃO	2007/2010	= Na Gestão Pública Transparente e Integrada	Ações direcionadas para reduzir as desigualdades das economias regionais, integrando econômica e socialmente os diversos espaços do Estado. Abrangem a infraestrutura urbana, de transporte, logística, energia e a preservação do meio ambiente, bem como a produção agrícola e a industrial.

*FONTE: a autora (2007), elaborado com base nas seguintes publicações: (PARANÁ. Governador, 1979), (PARANÁ. Governador, 1983), (PARANÁ. Governador, 1987), (PARANÁ. Governador, 1996), (PARANÁ. SEPL, 1976), (PARANÁ. SEPL, 2003),

QUADRO III – O ENFOQUE DADO PELOS PLANOS DE GOVERNO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E À REGIONALIZAÇÃO, NAS GESTÕES ESTADUAIS COMPREENDIDAS ENTRE O PERÍODO DE 1970 A 2010*

O quadro anterior mostra a abordagem realizada pelos governantes paranaenses com relação ao desenvolvimento econômico, sob o enfoque da regionalização e do planejamento, desde o início do processo de reestruturação e modernização da administração direta do Poder Executivo do Paraná, pois no limiar desta mudança ocorrida em 1974, o Governo Emílio Gomes já expressava essa preocupação em seu Plano de Trabalho, no que foi acompanhado pelos seus sucessores quando, em maior ou menor intensidade, todos registram propostas em relação ao assunto.

Na seqüência são apresentadas em ordem cronológica as propostas de regionalização endossadas por Lei. As duas primeiras, itens 4.1 e 4.2, foram direcionadas às ações das Secretarias de Estado e as demais, inserem ações voltadas ao contexto da administração direta e indireta do Estado, contempladas nos Planos Plurianuais (PPA's).

4.1 PROJETO DE REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Consubstanciado pela Lei Estadual 6636/74 de 29 de novembro de 1974, no Governo Emílio Gomes, o Projeto de Regionalização Administrativa tinha como proposta institucional ir além do plano político/ administrativo, inovando no processo de descentralização administrativa. A referida lei foi precedida de um diagnóstico da ação administrativa do Estado do Paraná, realizado pela Coordenação de Planejamento Estadual em parceria com o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, através da Empresa de Consultoria SONDOTÉCNICA, publicado em 1973, e que desencadeou o processo de modernização administrativa.

A Lei 6636/74 inicia a reforma administrativa do Estado do Paraná, introduzindo na sua estrutura organizacional o sistema de planejamento. Tinha o propósito de “viabilizar a regionalização da ação governamental, procurando aproximar o usuário da oferta de serviços públicos em todos os níveis”, consistindo-se em uma estratégia do Plano de Governo da época. A referida Lei dispunha sobre a organização do Poder Executivo no Sistema de Administração Pública do Estado do Paraná e, segundo ela, à administração pública cabia o estreito relacionamento entre os três poderes, bem como a integração do Poder Executivo e a missão de conceber e implantar programas e projetos que viabilizassem os objetivos e metas emanadas da Constituição, sempre em articulação com os demais poderes e

esferas de Governo. O resultado de suas ações deveria traduzir-se em aprimoramento e melhoria das condições sociais e econômicas da população em estreita interação com as ações de desenvolvimento nacional (IPARDES, 1976, p.6).

Com relação ao Campo Econômico, a Lei previa para o Estado do Paraná, entre outras ações, o combate aos desequilíbrios regionais, mediante a adoção de programas microrregionais, com reflexos nas demais ações desse campo, bem como no Campo Institucional, onde deveria exprimir-se “em programas e projetos articulados no espaço e no tempo e conectados com mecanismos orçamentários, de controle de resultados, consideração de custos e oportunidades econômicas”. Tais ações seriam viabilizadas com a constituição de núcleos regionais, distritos ou formas similares de regionalização; com a assistência técnica aos municípios e a melhoria dos serviços, em consonância aos programas de desenvolvimento evidenciados pelo Estado e integrados ao Governo Federal (PARANÁ. Legislação, 1985, p.4).

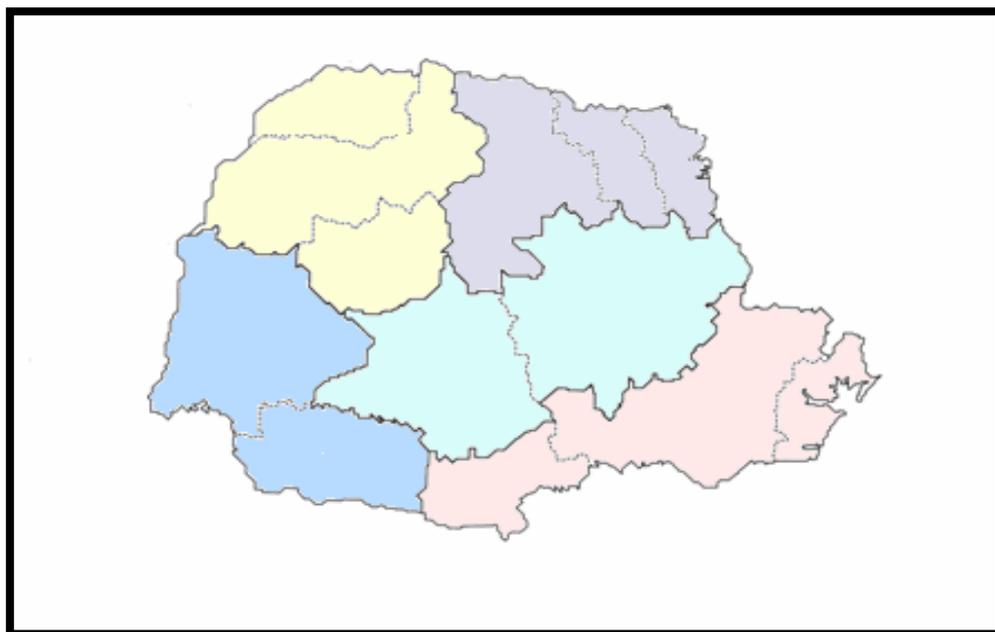
A Organização do Poder Executivo, no que se relacionava às Secretarias de Estado, foi concebida como instância de natureza instrumental ou de natureza substantiva, do primeiro nível hierárquico para o exercício das ações de planejamento, comando, coordenação, fiscalização, execução, controle e orientação normativa do Estado. Às Secretarias de Estado de natureza instrumental cabiam a centralização e o provimento dos meios administrativos necessários à ação do governo, enquanto às Secretarias de natureza substantiva competiam a orientação técnica dos programas, projetos e ações deliberadas pelo Governo.

Com o propósito de facilitar o processo de descentralização e interiorização das ações das Secretarias de Estado, a referida Lei facultava ao Poder Executivo fixar regiões administrativas mediante decretos. Os núcleos de representação nas cidades sede das regiões administrativas fixadas deveriam desenvolver as ações das Secretarias de Estado e concentrar a presença do Governo Estadual. Desta forma, estariam possibilitando a redução de custos de manutenção, em decorrência do uso comum a todas as Secretarias e facilidades operacionais, de estarem representadas em um único espaço físico, cabendo a cada Pasta determinar os seus critérios de sub - regionalização. Tendo como finalidade, além de aproximar o Governo das municipalidades e dos públicos diferenciados do Estado, a regionalização adotava diferentes estratégias perante os desequilíbrios regionais evidenciados e de acordo com os critérios locais mais adequados aos

investimentos públicos, no intuito de agilizar o retorno das respostas com a competência decisória próxima ao interessado ou fato gerenciador da mesma (PARANÁ. SEPL, 1985).

A Lei 6636/74 definia a estrutura organizacional básica de cada Secretaria de Estado, de natureza instrumental ou substantiva, permitindo-lhes iniciativas próprias de divisão regional. Contribuiu para que os órgãos administrativos do Estado dividissem o espaço de acordo com suas necessidades específicas sem institucionalizar a comunicação horizontal entre os diferentes núcleos regionais das diferentes pastas (PARANÁ. SEPL, 1988. p. 58-59).

Em 1976, o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), através de convênio com a Secretaria de Estado do Planejamento do Paraná (SEPL) e a Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL), elaborou o projeto Regionalização Administrativa e Modernização Administrativa no Estado do Paraná e a estratégia espacial contida no Plano Objetivo e Metas de Desenvolvimento 1975-1978, como uma forma de avaliação da Lei 6636/74, principalmente no que se referia ao enfoque da regionalização. O estudo foi apresentado em 1977, com dois blocos principais: o primeiro contendo a “concepção e formulação da proposta institucional” e seu produto principal constituído de uma proposta de divisão territorial composta de 5 (cinco) regiões, conforme mapa abaixo.



MAPA 10 – REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – LEI 6636/74

Estas regiões foram delimitadas a partir da aplicação de três modelos analíticos: relação tamanho/hierarquia, modelo de potencial e modelo de fluxos.

O segundo bloco referia-se à “formalização da proposta de implantação institucional”, compreendendo duas etapas: a de oficialização da regionalização e a de ajustamento de cada Secretaria em função da regionalização oficializada.

4.2 PROJETO DE REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DE 1987

O Projeto de Regionalização Administrativa consistiu num aprimoramento no que tange à regionalização administrativa enfocada na Lei 6636/74 e teve suas bases fundamentais estabelecidas na Lei 8485/87 de 03 de junho de 1987. Editada no Governo Álvaro Dias, a Lei 8485/87 propunha a Organização do Poder Executivo no Sistema de Administração Pública do Estado como uma necessidade de superar históricas distorções estruturais do aparelho estatal. O Projeto foi desenvolvido cumprindo o estabelecido no Decreto nº. 4.665 de 28 de dezembro de 1984, que instituiu, no âmbito da Secretaria do Estado do Planejamento (SEPL), o Grupo de Trabalho subsidiado por uma Comissão Intersecretarial, responsável por sua elaboração, bem como nos Artigos 82 a 85 da lei nº 6.636/74, onde sugere que:

uma análise das questões regionais do Paraná, que indicou existir importantes diferenciações no espaço físico-territorial face a natureza do processo histórico de ocupação, do perfil produtivo em desenvolvimento, ou mesmo das características dos recursos naturais existentes, demonstrando, por conseguinte, que se o governo do Estado pretende desenvolver uma ação que se aproxime destas realidades regionais, deve regular em suas programações maior ou menor concentração de esforços para a especificidade de cada uma delas (PARANÁ. Secretaria de Planejamento, 1997, p.4).

O projeto Proposta de Regionalização Administrativa foi estruturado em dois momentos: o primeiro fracionava o território estadual em regiões administrativas de forma que se institucionalizassem espaços operacionais comuns aos interesses setoriais da administração pública do Estado, enquanto o segundo referia-se à organização administrativa da atuação regional. Realizou-se em três etapas e, num primeiro momento, foram apresentados estudos pela equipe da Secretaria de Planejamento, resultando na definição de uma primeira proposta de divisão territorial. A segunda etapa foi composta de reuniões com os órgãos estaduais objetivando discutir os estudos iniciais no nível de particularidades. A terceira etapa

correspondeu à elaboração do documento final que reuniu as duas primeiras, selecionando informações e adequando o projeto a uma realidade que apresentasse o máximo de informações e coerência entre os aspectos teórico-conceituais e necessidades individuais de órgãos particulares.

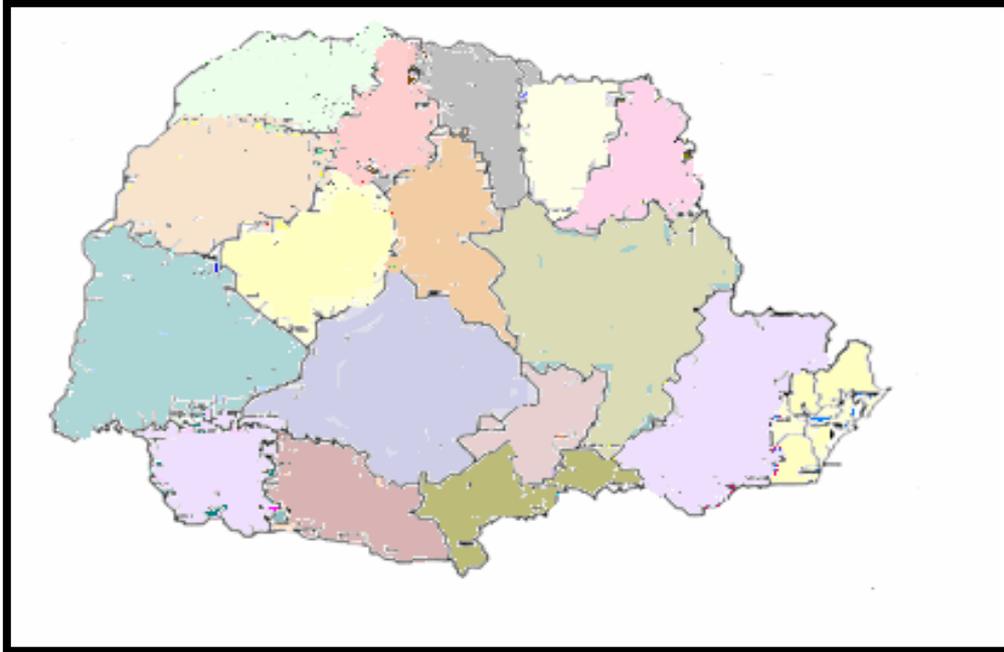
A proposta de divisão territorial baseou-se em quatro informações principais:

- na importância dos centros regionais de acordo com a política administrativa definida pelos diversos órgãos estaduais - Estrutura Espacial dos Órgãos Estaduais;
- na funcionalidade sobre o espaço - Região de Influência das Cidades, estudo do IBGE;
- na acessibilidade viária - Sistema Rodoviário do Estado do Departamento de Estradas e Rodagem (DER);
- na tendência associativa dos municípios - Regionalização da Associação dos Municípios do Paraná.

A Lei 8485/87 estabelece no Capítulo III, Artigos 81 a 85, a “Regionalização Administrativa e Descentralização do Processo Decisório”, definindo como papel do Estado fixar a interiorização de suas ações, cabendo às Secretarias a instalação de seus núcleos nas cidades sede das regiões administrativas. Estas regiões foram concebidas com o propósito de aproximar o Governo dos municípios e dos seus públicos diferenciados, adotando diferentes estratégias de ação perante os desequilíbrios regionais observados e os critérios selecionados para a realização de investimentos públicos (PARANÁ. Lei, 1987, p.33).

As regiões administrativas foram suscitadas como “instrumento facilitador do processo de descentralização e interiorização da ação administrativa dos órgãos, unidades e entidades do Poder Executivo Estadual” (PARANÁ. Estudo, 1997, p.4). Inicialmente foram aprovadas 16 (dezessete) regiões administrativas definidas pelo Decreto Estadual 2.441 de 10 de fevereiro de 1988, evoluindo para 18 (dezoito) em 1989, conforme o Decreto 5.366 de 17 de julho e para 19 (dezenove) em decorrência da Lei Complementar 49, de 05 de janeiro de 1990.

O mapa que segue apresenta a divisão na versão original de 17 (dezessete) regiões.



MAPA 11 – REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – LEI 8485/87

Segundo o Decreto Estadual 5366/89, a Região Administrativa de Toledo é criada como a região de número 18 (dezoito), desmembrando a Região Administrativa de Cascavel, item 12 do Artigo 2º do Decreto Estadual 2441/88. Assim, a Região Administrativa de Toledo passa a ser integrada pelos municípios de Assis Chateaubriand, Formosa do Oeste, Guairá, Jesuítas, Marechal Cândido Rondon, Nova Santa Rosa, Palotina, Santa Helena, São José das Palmeiras, Terra Roxa, Toledo (como sede) e Tupãssi. A Região Administrativa de Cascavel permaneceu com os municípios de Boa Vista da Aparecida, Braganey, Cafelândia, Campo Bonito, Capitão Leônidas Marques, Cascavel (como sede), Catanduva, Céu Azul, Corbélia, Foz do Iguaçu, Guaraniaçu, Matelândia, Medianeira, Missal, Nova Aurora, Santa Terezinha do Itaipu, São Miguel do Iguaçu, Três Barras do Paraná e Vera Cruz do Oeste (PARANÁ. Leis, decretos, etc.,1989).

A Lei Complementar Estadual 49/90 cria a Região Administrativa Central do Estado do Paraná, integrada pelos municípios de Borrazópolis, Cândido de Abreu, Faxinal, Godoy Moreira, Grandes Rios, Ivaiporã (como sede), Jardim Alegre, Lunardelli, Manoel Ribas, Nova Tebas, Pitanga, Rosário do Ivaí, São João do Ivaí e São Pedro do Ivaí (PARANÁ. Leis, decretos, etc.,1990).

A descentralização objetivava o aumento das respostas do Governo e a agilidade desse processo por meio da delegação de competências para implementar, interpretar e adequar fatos aos programas de trabalho previamente

aprovados, controlando a sua execução, realizando despesas previstas em orçamento ou em convênios assinados, estabelecer relações em diferentes esferas governamentais. Contudo, não podiam ser delegadas atividades de assessoramento ou relacionamento com autoridades hierárquicas superiores, de formulação das diretrizes de ação, de aprovação de planos de trabalho, bem como de modificações na estrutura administrativa (PARANÁ. Estudo, 1997, p.32).

Conforme dispõe a Lei 8485/87, a representação regional básica foi consubstanciada como sendo comum a todas as Secretarias, cabendo a estas determinarem os critérios de sub-regionalização que melhor se adequassem aos interesses funcionais e operacionais. Assim, a representação regional básica poderia ser utilizada pela adoção das dezenove regiões administrativas, pelos critérios de sub-regionalização ou ainda, pela agregação de duas ou mais regiões administrativas em regiões menores (PARANÁ. Estudo, 1997. p.5, 33).

A Lei 8485 continua em vigor e subsidia ações de descentralização das atividades das Secretarias de Estado, a exemplo dos Planos Plurianuais que se utilizam da estrutura do Estado para a consecução de suas metas.

Em 1991, foram definidos os critérios para a determinação de Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões, no sentido de aprimorar a Lei 8485 e atender o art. 21 da Constituição Estadual onde estabelece que:

O Estado instituirá, mediante lei complementar, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, assegurando-se a participação dos municípios envolvidos e da sociedade civil organizada na gestão regional (PARANÁ. Leis, decretos, 1999, p.14).

Atendendo a este propósito, foi elaborado um estudo dos padrões atuais de polarização do Estado, através da análise de agrupamentos de funções urbanas e do modelo de fluxo, utilizando como subsídios as informações das Regiões de Planejamento da Secretaria de Estado do Planejamento e das Microrregiões Geográficas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), delimitando as microrregiões e identificando as aglomerações urbanas estaduais.

Na seqüência, apresenta-se um quadro comparativo da estrutura da Administração Direta do Estado, à época das Leis nº. 6636/74 e nº. 8485/87.

LEI	6636/74		8485/87	
NATUREZA	NOME	REGIONAIS	NOME	REGIONAIS
INSTRUMENTAL	SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO	Não previstas	SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO	Não previstas
	SECRETARIA DE ESTADO DAS FINANÇAS	Delegacias da Receita	SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA	Delegacias da Receita
	SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO	Núcleos	SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL	Núcleos
SUBSTANTIVA	SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA	Núcleos	SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	Núcleos
	SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA E DO ESPORTE	Centros de Ação Cultural	SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA	Centros de Ação Cultural
	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	Núcleos	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	Núcleos
	SECRETARIA DE ESTADO DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO	Núcleos	SECRETARIA DE ESTADO DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO	Núcleos
	SECRETARIA DE ESTADO DO INTERIOR	Núcleos	SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE	Núcleos
	SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA	Núcleos		
	SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE E BEM ESTAR	Núcleos	SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA	Núcleos
	SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA	Não previstas	SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE	Núcleos
	SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES	Núcleos	SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA	Não previstas
				SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES
			SECRETARIA DE TRABALHO E AÇÃO SOCIAL	Escritórios Regionais
			SECRETARIA DE ESTADO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL	Não previstas

QUADRO IV – SÍNTESE DA ESTRUTURA DA REGIONALIZAÇÃO NAS LEIS N° 6636/74 E N° 8485/87

No quadro acima, verifica-se que, de 1974 até a edição da Lei 8485/78, foram criadas somente duas Secretarias, a do Trabalho e a de Comunicação Social, embora outras tenham mudado a sua nomenclatura. Este número foi evoluindo a cada gestão de governo e na atual gestão, 2008, registra-se um total de 26 (vinte e seis) Secretarias, sendo 04 (quatro) delas Secretarias Especiais. Destas 26 (vinte e seis) Secretarias de Estado, 6 (seis) fazem uso diferenciado da regionalização, sendo um total de 20 (vinte) núcleos regionais para a Agricultura e Abastecimento,

06 (seis) para o Desenvolvimento Urbano, 32 (trinta e dois) para a Educação, 08 (oito) para o Meio Ambiente, 14 (catorze) para Obras Públicas e 18 (dezoito) para o Emprego, Trabalho e Ação Social.

Tanto a Lei 6636/74 como a Lei 8485/87 consistem em iniciativas de reestruturação administrativa do Estado, em que o planejamento integrado de ações da administração direta do Estado está inserido e uma lei complementa a outra. Ambas subsidiaram, juntamente com outros estudos, ações do Governo e de suas Secretarias, como parâmetro de regionalização, inserindo-se aqui os Planos Plurianuais (PPA's).

O Plano Plurianual do Governo do Estado, as diretrizes orçamentárias anuais, bem como os orçamentos anuais, têm sua elaboração prevista no artigo 133 da Constituição do Estado do Paraná, que no parágrafo primeiro enfatiza:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas de administração pública estadual direta e indireta, abrangendo os programas de manutenção e expansão das ações do governo.

Na seqüência, são apresentados os PPA's formulados para o Estado do Paraná.

.4.3 PLANO PLURIANUAL – PPA 1992 – 1995

Aprovado pela Lei 9882 de 26 de dezembro de 1991, no Governo Requião, o PPA 1992 – 1995 foi concebido como um desafio da ação governamental no enfrentamento dos problemas conjunturais, assinalados desde a década de 80 e que prevaleciam à época de elaboração do Plano, considerados impeditivos à “retomada auto-sustentada ao crescimento” (PARANÁ. Leis, 1991, p.1). Concebia a ação governamental com o propósito de “aprofundar a implementação de práticas democráticas de administração pública” prevendo “racionalização, modernização, maior eficácia e permanente avaliação de suas ações” (PARANÁ. Leis, 1991, p.6). Previa que todos os gastos públicos deveriam ser realizados com o prévio conhecimento do Executivo e com aprovação do Legislativo, indicando as fontes que deram origem aos recursos. Iniciaram-se ações de desprivatização do Setor Público.

Para reafirmar a dimensão pública das ações de governo, voltou-se às atividades tradicionais de competência do Estado, como a educação básica, saúde e segurança pública, bem como, às atividades de provimento as populações mais carentes de acesso a bens e serviços, como saneamento básico, habitação e preservação ambiental, como afirmação de presença corretiva no mercado (PARANÁ. Leis, 1991, p.6).

A apresentação do Plano evidenciou uma nova concepção de planejamento como a forma de resgatar a governabilidade e a intervenção do setor público, provendo uma reflexão sobre a economia e a sociedade de modo a definir uma utilização mais precisa dos recursos humanos, financeiros e materiais disponíveis no atendimento e prestação de serviços à população. (PARANÁ. Leis, 1991, p.7) Para atender esse propósito, o planejamento e a coordenação das ações deveriam ser baseadas por diagnósticos econômicos, sociais e financeiros, com continuo acompanhamento da gestão estatal. Foi criada a Ouvidoria Geral do Estado como forma de acompanhar as ações do Setor Público. Os municípios foram tidos como agentes fundamentais, tendo sua “autonomia assegurada pelos preceitos constitucionais e fortalecida pela ação do governo estadual” (PARANÁ, 1992, p.8).

Com relação à base produtiva e o meio ambiente, elencaram-se programas de conservação do solo, de apoio ao pequeno produtor, de revitalização da cafeicultura, da indústria, do comércio, da ciência e tecnologia e de infra-estrutura.

Quanto ao Programa de Desenvolvimento Urbano e Regional objetivava

subsidiar as decisões governamentais no que diz respeito à priorização de ações e investimentos públicos, no âmbito regional e urbano, alavancar recursos para o Estado, articulando esses programas e fontes internas e/ou externas de financiamento das ações pretendidas, promover ações voltadas à dinamização do desenvolvimento nas regiões de crescimento menos acelerado, bem como, integrar os vários estudos, diagnósticos e pesquisas setoriais e estudos intersetoriais e relacionados a uma mesma área ou região (Paraná, 1992. p 23).

O Programa de Apoio aos Municípios (PAM) foi planejado como forma de financiamento para otimizar os investimentos do Estado nos municípios, fortalecendo a estrutura administrativa das prefeituras. O Planejamento Integrado de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Curitiba, programa de recuperação das áreas periféricas do município, redefinia a estruturação urbana regional.

Os princípios de “compensação aos menos favorecidos e de respeito mútuo aos diferentes níveis de governo, principalmente na relação entre Estado e

Municípios” foram considerados norteadores para o planejamento e a coordenação das ações governamentais, conforme preconizado no próprio plano. (PARANÁ. Leis, 1991, p.8) Instituiu 4 (quatro) áreas para a regionalização do orçamento.

Constituiu-se o Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano (PEDU), como um instrumento para aumentar a eficiência das administrações municipais na promoção do seu desenvolvimento, aumentando a capacidade institucional e financeira dos municípios, implantando a descentralização administrativa e financeira de gestão urbana do Estado (PARANÁ. Leis, 1991, p.9). Tinha o objetivo de subsidiar as decisões governamentais na priorização das ações e investimentos públicos no âmbito regional e urbano, articulando programas e fontes internas e/ou externas de financiamento das ações; promovendo ações de dinamização do desenvolvimento nas regiões de crescimento mais lento.

4.4 PLANO PLURIANUAL - PPA 1996 – 1999

Aprovado pela Lei 11.306 de 28 de dezembro de 1995, sancionada pela governadora em exercício Emília Belinatti, no Governo Jaime Lerner, o PPA 1996 - 1999 foi subsidiado pelo estudo das regiões de planejamento elaborado pela Secretaria de Estado do Planejamento (SEPL) em 1995, com o propósito de nortear os Órgãos do Governo do Estado no planejamento e na administração de suas ações, principalmente no que se referia à regionalização orçamentária e a realização do Plano do quadriênio. O Plano Plurianual (PPA) evoluiu a proposta do PPA anterior. No lugar das 4 (quatro) áreas para a regionalização do Orçamento, adotadas pelo PPA 1992 – 1995, propôs dividir territorialmente o Estado em 6 (seis) regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões. A referida regionalização foi feita em função da polarização, considerando os pólos do Anel de Integração inseridos nas propostas de Governo formuladas para o mandato 1995/1998, a saber: Curitiba, Ponta Grossa, Guarapuava, Cascavel, Maringá e Londrina. (PARANÁ, 1995. n.p)

Assim, o PPA 1996 – 1999 foi elaborado sob uma nova concepção de desenvolvimento estratégico e geoeconômico às regiões do Paraná com a integração de políticas, programas, projetos ou obras evidenciadas; voltando-se ao desenvolvimento econômico e social.

Políticas públicas de meio ambiente, agricultura, industrialização, turismo, desenvolvimento das cidades, infra-estrutura, incentivo à ciência e tecnologia foram concebidas no sentido de prover ao Estado o seu desenvolvimento sustentado. Implantaram-se eixos regionais nas áreas economicamente deprimidas. Estímulos foram concedidos de forma a potencializar a atração e a implantação de novas indústrias e serviços como complemento à cadeia produtiva local, em parceria com a iniciativa privada.

O atendimento às necessidades básicas da população, como saúde, educação, segurança, habitação, justiça e cidadania, cultura, abastecimento, atenção à criança e à família e a geração de emprego e renda foram potencializadas pelas Secretarias de Estado já existentes e/ou criadas pelo governo, nestas áreas. A efetividade na gestão pública apresentava-se na intenção de formular ações que aumentassem os níveis de produtividade e competitividade do Estado, integrando governo e Sociedade; na obtenção de resultados coesos com as demandas sociais.

A conjuntura desfavorável da rentabilidade agrícola provocada pela redução dos preços dos produtos agrícolas nos mercados externos, diante da supersafra americana, as dificuldades da política agrícola federal na alocação de crédito rural e na correção dos preços mínimos e a elevação dos juros, surgidas no segundo semestre de 1994, incidiram na cadeia produtiva, afetando o Estado. Para enfrentar estas dificuldades e prover a recuperação da economia paranaense e superar os desequilíbrios macroeconômicos, o Setor Público precisou articular-se com a sociedade privada na viabilização de alternativas produtivas e tecnológicas. Neste sentido, além de buscar maior diversificação agroindustrial, estabelecendo ciclos formais de modernização e transformação tecnológica com aproveitamento das vantagens regionais e da base empresarial corporativista; implantando áreas de biotecnologia, microinformática, eletroeletrônica, química fina e mecânica de precisão, as ações visavam:

Privilegiar o espaço existente para ações e estímulos ao aumento da oferta agrícola via uso intensivo de tecnologia, em virtude de restrição à expansão horizontal da produção, motivada pela insuficiência de terras mais aptas a serem incorporadas ao processo produtivo no Estado, e do avanço da fronteira agrícola, agroindustrial e financeira em direção às regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste (PARANÁ, 1995. p 11).

A desconcentração na faixa territorial próxima à grande São Paulo acentuava a tendência de concentrar a economia na Região Metropolitana de Curitiba no que se relacionava ao setor metal-mecânico, madeireiro, complexo petroquímico e de fertilizantes, mas com dependência na condução da economia brasileira e nos resultados por ela apresentados.

Os programas evidenciados (PARANÁ, 1995, p.19) além de aproveitarem as tendências de crescimento e potencialidades locais objetivavam:

- suscitar a diversificação econômica no norte do Estado, principalmente em Londrina, resgatando a sua vocação agroindustrial;
- consolidar o pólo têxtil e de confecção no eixo Maringá - Cianorte, bem como, do pólo agrícola-industrial de estrutura cooperativista; com maior integração na área de influência de Campo Mourão;
- potencializar o complexo calçadista e de subprodutos do couro, com beneficiamento e transformação industrial local;
- aprimorar a base econômica do Nordeste paranaense, principalmente no que tange à pecuária bovina de corte e leite; à industrialização da farinha e da fécula de mandioca; ao desenvolvimento do complexo alcooleiro e ao combate da erosão;
- dinamizar a vocação agroindustrial do Oeste do Estado, potencializando sua posição estratégica no corredor de exportações ao Porto de Paranaguá; a existência da Ferroeste e da ponte sobre o rio Paraná, em Guaíra;
- fortalecer a pecuária de leite e as indústrias de laticínios da região Oeste;
- criar condições de infra-estrutura e de apoio à interiorização do desenvolvimento da Região Oeste do Paraná, devido à sua posição estratégica no Mercosul;
- aproveitar o potencial econômico da região sul, polarizado por Ponta Grossa no que se relaciona ao rebanho de raça européia do Estado, à produção leiteira com tecnologia avançada, à concentração da capacidade de esmagamento da soja e moagem do trigo; bem como a consolidação dos “pólos de derivados lácteos, de extração e transformação do xisto, de indústrias metal mecânicas voltadas à fabricação de implementos agrícolas, de papel e papelão dos municípios de Telêmaco Borba, Arapoti e Jaguariaíva” (PARANÁ, 1995, p 19).

A regionalização prevista no Plano Plurianual relacionava-se com o Anel de Integração, consistindo-se em uma concepção de desenvolvimento estratégico e geoeconômico para o Estado. Composto de um “cinturão de infra-estrutura que ligava o polígono integrado pelas cidades – pólo de Ponta Grossa, Londrina,

Maringá, Cascavel e Guarapuava”, (PARANÁ,1995) o anel foi estruturado como modelo de descentralização administrativa hierarquizada para distribuição de equipamentos e serviços de acordo com critérios especiais.

Para a consecução dos objetivos formulados para o quadriênio, foram criados os seguintes programas na área de Desenvolvimento Sustentado: Paraná 12 meses, Paraná Ambiental, Paraná mais Emprego, Paraná mais Energia, Idéias: força em cada região, Paraná Mineral, Paraná mais Saneamento, Paraná mais Tecnologia, Paraná mais Transporte, Paraná mais Turismo, Paraná Urbano. Na área de Desenvolvimento Humano: Paraná mais Cultura, Paraná Excelência na Educação, Paraná mais Esporte, Criança mais Família, Paraná mais Justiça, Paraná mais Habitação, Paraná mais Segurança, Paraná mais Saúde e na área da gestão Pública; Paraná mais Informado, Qualidade na gestão Pública e Paraná Fiscal.

O desenvolvimento igualitário das regiões consistia no objetivo alcançado pelo Anel de Integração, multiplicando o resultado das ações governamentais e constituindo-se em base territorial para o planejamento das atividades da administração pública, adequadas às realidades regionais e em sintonia com os municípios, voltados ao desenvolvimento local e regional.

.4.5 PLANO PLURIANUAL - PPA 2000 – 2003

Foi aprovado pela Lei 12824 de 28 de dezembro de 1999, no Governo Jaime Lerner, atendendo às determinações constitucionais, o PPA 2000 – 2003 apresentava as diretrizes e prioridades para o quadriênio.

O documento Anexo I do PPA traz os Programas e Subprogramas, de acordo com cada linha de ação delimitada, enquanto o Anexo II refere-se à Regionalização, à Avaliação e à Reprogramação Anual.

Foram oito as Linhas de Ação propostas: Geração de Empregos – Oportunidades de Trabalho, Desenvolvimento da Agropecuária – Ação no Campo, Segurança Pública e Desenvolvimento Social – Família Protegida, Desenvolvimento Urbano e Regional, Infra-estrutura e Desenvolvimento Estratégico – Anel de Desenvolvimento, Preservação e Desenvolvimento Sustentado do Meio Ambiente – Paraná Ambiental, Ações de Vanguarda – Paraná em Frente e Administração Pública.

Dentre elas, a de número quatro, relativa ao Desenvolvimento Urbano e Regional, bem como a cinco, referente à Infra-estrutura e Desenvolvimento Estratégico, merecem atenção por serem afetas ao tema em estudo, seguidas da Linha de Ação oito, que enfoca a Administração Pública e a abordagem sobre a integração e o planejamento das ações da administração, assuntos estes relacionados à regionalização e ao desenvolvimento econômico.

Os Programas, Subprogramas e Projetos do Plano estão intimamente relacionados às diretrizes contidas no Plano de Governo para o mandato a ser exercido no quadriênio.

Quanto ao desenvolvimento econômico, o mesmo estava contemplado na execução dos Programas:

- **Paraná mais Saneamento**, a cargo da Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR), com prioridade no atendimento às cidades com contingente populacional acima de cem mil habitantes; no Saneamento Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba (PROSAM), com um conjunto de ações voltadas à melhoria, recuperação e gestão do meio ambiente na bacia do Rio Iguaçu, com financiamento do Banco Mundial; nos sistemas de água, esgoto e gerenciamento de agrotóxicos, com o Programa de Saneamento Ambiental (PARANASAM),
- **Paraná Urbano**, gerenciado pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano no sentido de intensificar o apoio aos municípios do Paraná, em ações destinadas à melhoria das condições de vida da população, principalmente àquelas de baixa renda; assim como em apoio ao Governo Estadual em sua estratégia de auxílio às cidades, na prestação de serviços e geração de empregos; na obtenção de recursos do Fundo de Desenvolvimento Urbano (FDU), para financiamento dos subprogramas e projetos;
- **Transporte para a Região Metropolitana de Curitiba**, sob a responsabilidade da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), com o propósito de “implantar e dar continuidade à integração físico-tarifária do transporte coletivo, urbano e metropolitano para a RMC”, racionalizando-o (PARANÁ. Leis, 1999, p.9),

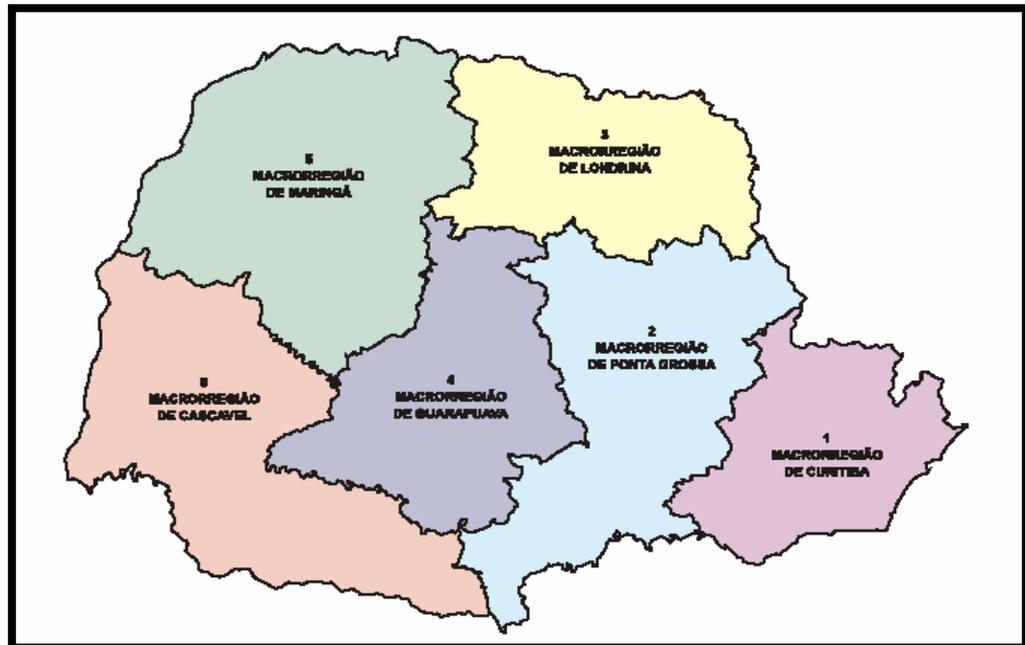
Quanto à infra-estrutura e ao desenvolvimento estratégico, os Programas enfocavam:

- **Desenvolvimento Integrado dos Transportes**, objetivando incentivar o crescimento equilibrado das regiões do Estado, com base no Anel de Integração e na melhoria da infra-estrutura de transportes, demandando ações reguladoras para

gerar aumentando assim a competitividade das regiões. Estavam previstas ações de desenvolvimento integrado dos transportes, com melhoria e expansão da infraestrutura aeroportuária, rodoviária, ferroviária e hidroviária, bem como, a viabilização do Programa Paraná mais Energia.

A Linha de Ação relativa à Administração Pública propunha a modernização e a integração da Gestão de Recursos Humanos e da Gestão Administrativa, com o Planejamento e a Coordenação Setorial e Regional, orientando as políticas públicas para ações de melhoria de vida da população. Neste sentido, o processo de integração federativa, a política de responsabilidade fiscal, a assinatura de acordos de cooperação técnico-científica, comercial e cultural, a elaboração de estudos sobre a organização e a ocupação territorial do Estado com vistas ao seu desenvolvimento, estavam previstos nos Programas e Projetos no Plano Plurianual.

O Anexo II do documento do PPA apresentava a Regionalização, dividindo o Estado em 06 (seis) Microrregiões de Planejamento e Administração (MPA), a mesma utilizada no Plano Plurianual 1996 -1999 e nos Orçamentos anuais, conforme o mapa abaixo.



MAPA 12 – REGIÕES DE PLANEJAMENTO – PPA 2000 – 2003

Cada MPA corresponde à área economicamente polarizada pelas seis cidades pólo que estruturam o Anel de Integração. São elas:

- Curitiba, com duas regiões administrativas;

- Ponta Grossa, com três regiões administrativas;
- Londrina, com quatro regiões administrativas;
- Guarapuava, com três regiões administrativas;
- Maringá, com cinco regiões administrativas;
- Cascavel, com cinco regiões administrativas.

A avaliação prevista para o Plano enfatizava o desempenho físico e financeiro e o conjunto de programas de cada área, com previsão de reprogramação anual.

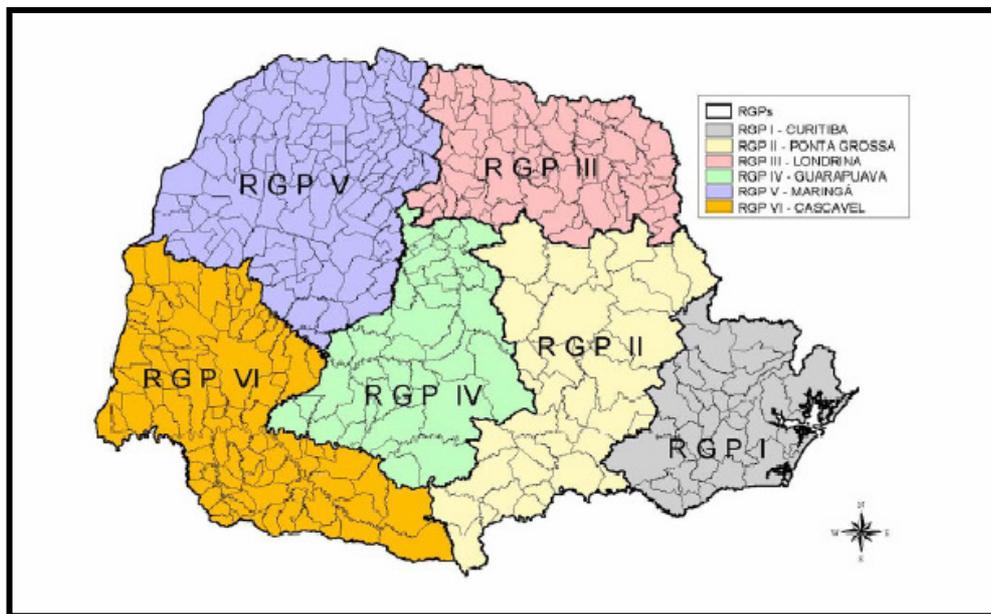
4.6 PLANO PLURIANUAL - PPA 2004 -2007

Aprovado pela Lei Estadual n° 14.276 de 29 de dezembro de 2003, para o quadriênio 2004 – 2007, o PPA apresentava em seu escopo um diagnóstico sócio econômico do Paraná, destacando os elementos de resgate da cidadania, de inserção no mercado de trabalho, da agropecuária, da indústria, do agronegócio, do potencial tecnológico e da infra-estrutura.

Foi precedido pelos Planos Regionais de Desenvolvimento Estratégico (PRDE), iniciados no ano de 2003 como uma forma de pensar e administrar o Estado, no sentido de um esforço conjunto do Governo e da Sociedade, na articulação de propostas para a resolução de problemas evidenciados pelas regiões do Paraná a curto, médio e longo prazo. Segundo os referidos Planos, a centralidade exercida por algumas cidades determina as regionalizações. Na análise territorial, as regiões são vistas sob a ótica de sua utilização e aptidões, sua capacidade produtiva, da valoração de acessibilidade e de infra-estrutura. A evolução do processo de ocupação, bem como a articulação da rede de cidades, da relação centralidade e polarização, das oportunidades e restrições indicam como tendência das regiões, que o seu potencial de desenvolvimento depende da sustentabilidade do território e que a integração regional só se viabilizará quando houver equilíbrio no uso de solo, eficiência do sistema de acessibilidade e infra-estrutura. (PARANÁ. Encontros, 2006, p.107-109)

Em cumprimento aos dispositivos constitucionais referentes à legislação orçamentária que determina a regionalização das ações governamentais no Plano Plurianual e nos Orçamentos Anuais, a regionalização adotada concentrava-se em seis Macrorregiões de Gestão e Planejamento. E estas, visando à racionalidade na

ação governamental, principalmente no que tange a dados e indicadores econômico-sociais para efeitos comparativos e de estabelecimento de séries históricas, fundamentais para a análise, discussão, formulação, execução, acompanhamento e avaliação dos programas, atividades, ações e projetos que embasam as políticas públicas de governo, obedeciam a mesma regionalização utilizada nos dois Planos Plurianuais e respectivos Orçamentos Anuais anteriores, como pode ser visualizado no mapa abaixo.



MAPA 13 – REGIÕES DE PLANEJAMENTO – PPA 2004 - 2007

O Estado assume o papel de “articulador e apoiador da capacidade empreendedora em âmbito regional e local”, com a implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Urbano e Regional, proposta em 2003 (PARANÁ, Encontros, 2006, p.8).

As perspectivas apresentadas para o crescimento da economia paranaense no quadriênio 2004-2007, tinham como premissas o desenvolvimento sustentado e a inclusão social, indicando as fontes de financiamento dos programas de governo, bem como os recursos orçamentários para a execução dos mesmos. Apontava, ao mesmo tempo, para a necessidade do Estado redefinir os recursos da política fiscal e previdenciária, ajustando receitas e despesas para estabilizar-se e retomar o seu crescimento, com empregabilidade e inclusão.

As políticas públicas foram priorizadas no sentido de se transformarem em “políticas de redistribuição de renda aos pobres no médio e longo prazo, reduzindo a exclusão social” (PARANÁ, SEPL).

O planejamento público foi considerado como sendo o instrumento de ação planejada para o governo do Estado e, para o planejamento de estratégias de desenvolvimento sustentável, foram elencadas ações que consistiam em um conjunto de programas que deveria ser executado pelo governo. Assim, a estratégia de desenvolvimento sustentável do Governo do Paraná para o quadriênio, fundamentava-se em cinco linhas de ação complementar, no sentido da superação dos principais problemas diagnosticados. Eram elas:

- Educação, Inovação e Cultura;
- Infra-Estrutura e Meio Ambiente;
- Expansão Produtiva;
- Emprego, Cidadania e Solidariedade;
- Gestão do Estado.

Estas linhas de ação se desdobravam em programas a serem desenvolvidos pelas Secretarias e Órgãos Estaduais, conforme as diretrizes propostas pelo Governo, e estes programas eram constituídos por um conjunto de ações, projetos, atividades, operações especiais que deveriam resultar em obras, bens e serviços oferecidos à sociedade.

A avaliação do conjunto de programas em relação aos objetivos e diretrizes setoriais e aos macro objetivos estava a cargo da Coordenadoria de Análise de Resultados da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (CAR/SEPL), cuja missão residia em apoiar os gestores na avaliação do desempenho dos respectivos programas.

4.7 PLANO PLURIANUAL – PPA 2008 – 2011

O Plano Plurianual (PPA) define as diretrizes do Governo do Paraná prioritárias para o quadriênio 2008 – 2011, sistematizando os programas essenciais que foram destacados pelo conjunto de Secretarias participantes do processo de elaboração. Foi aprovado no segundo mandato do Governo Roberto Requião, com a Lei 15.757 de 27 de dezembro de 2007, que o sancionou. Apresentando como foco principal a promoção da inclusão social de famílias pobres e a criação de elementos

facilitadores de mudanças na estrutura produtiva de territórios pré-definidos, objetiva:

ampliar as oportunidades de negócios e a geração de postos de trabalho (com base na consolidação dos sistemas produtivos e na diversificação das economias locais), elevar os padrões de qualidade de vida e cidadania das populações e melhorar a eficiência e o acesso aos serviços públicos, desenvolver e apoiar mecanismos de formação de capital humano e social, promover a adequação ambiental do espaço rural, prover a infra-estrutura necessária para superação dos elementos restritivos ao sucesso dos investimentos comunitários e públicos. (PARANÁ. Leis, decretos, etc., 2007)

Os eixos para o crescimento econômico do Paraná foram definidos para todos os projetos previstos pelo Governo, estando voltados ao processo de desenvolvimento econômico e social do Estado, nas mais diversas regiões.

Foram mapeados 29 (vinte e nove) municípios e destes, 9 (nove) apresentavam o menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), havendo concentração da população mais pobre. A sistematização dos programas considerou os recursos do Tesouro e também os investimentos externos, como os do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Para que os projetos efetivassem o crescimento econômico, segundo o Plano, deveriam considerar o desenvolvimento sustentado, envidando esforços nas regiões menos favorecidas, no sentido de resgatar e prover condições de melhoria de vida e inclusão. O projeto foi estruturado prevendo a redução da vulnerabilidade social, do fortalecimento das economias locais, do desenvolvimento institucional e da infra-estrutura produtiva.

No que tange à regionalização, procurou retratar as áreas de importância para a atuação do Estado, no sentido da estruturação das grandes aglomerações, da promoção acelerada das regiões deprimidas e da atuação dirigida a regiões espaciais. De acordo com o diagnóstico intitulado os Vários Paranas (IPARDES, 2006), as regiões de planejamento para o PPA 2008 - 2011 foram organizadas sob uma nova ótica, como pode ser observado no mapa a seguir.

PROPOSTAS/ PROGRAMAS	PPA 1992-1995	PPA 1996-1999	PPA 2000-2003	PPA 2004-2007	PPA 2008-2011
Aporte Legal	Lei 9.882 de 26/12/1991	Lei 11.306 de 28/12/1995	Lei 12.824 de 28/12/1999	Lei 14.276 de 29/12/2003	Lei 15.757 de 27/12/2007
Objetivo Macro	Racionalização, modernização e efetividade da administração pública.	Desenvolvimento local e regional sustentado	Políticas públicas orientadas para a melhoria de vida da população	Desenvolvimento sustentável com inclusão social	Pensar o Paraná integrado
Linhas de Ação	<ul style="list-style-type: none"> - Educação básica; - saúde; - segurança pública; - preservação ambiental; - bens e serviços; - saneamento básico e Habitação às camadas mais desprovidas da população; - controle interno e social das ações. 	<ul style="list-style-type: none"> - Configuração de nova concepção de desenvolvimento estratégico e geoeconômico; - Implantação de políticas Públicas de meio ambiente, agricultura, industrialização e turismo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Geração de emprego; - ação no campo; - família protegida; - anel de desenvolvimento - Paraná ambiental; - Paraná em frente; - administração pública; - segurança pública. 	<ul style="list-style-type: none"> - Educação, inovação e cultura; - infra-estrutura e meio ambiente; - expansão produtiva; - emprego, cidadania; - gestão do Estado 	<p>Com base nas espacialidades identificadas</p> <p>Geração de informação qualitativas</p> <p>Processo contínuo de monitoramento no Sistema</p>
Modelo de Avaliação de Resultados	Não explicitada	Não explicitada	<p>Com ênfase no desempenho físico e financeiro e no conjunto de programas de cada ares;</p> <p>Reprogramação anual.</p>	<p>Em três níveis básicos de análise:</p> <ul style="list-style-type: none"> - avaliação por órgão; - avaliação por programa; - avaliação global do plano <p>Avaliação anual</p>	Avaliação anual
Regionalização	Instituiu quatro áreas de regionalização orçamentária	Anel de integração para o desenvolvimento estratégico e geoeconômico Cinturão de infra-estrutura Descentralização administrativa hierarquizada	<p>Administração pública com ênfase no planejamento e na coordenação setorial e regional das ações</p> <p>Políticas públicas embasadas em estudos sobre a organização e a ocupação territorial do Estado</p> <p>Estado dividido em 06 Regiões de Planejamento e Administração</p>	<p>Reconstrução do Sistema de Planejamento;</p> <p>Embasada nos critérios de Eficiência, eficácia e efetividade em cumprimento aos dispositivos constitucionais referentes à legislação orçamentária</p> <p>Concentrada em 06 macrorregiões de Gestão e Planejamento Semelhantes às RPG's Estruturado em uma rede de cidades;</p>	<p>Reagrupamento das RPG's</p> <p>Identifica e caracteriza espacialidades</p> <ul style="list-style-type: none"> - de máxima, de elevada, de média, de mínima relevância e socialmente críticas; <p>embasada em análise de dados econômicos</p> <p>Apresenta questões e pontos preliminares para uma agenda de desenvolvimento</p>

Continua

QUADRO V – PROPOSTAS DE REGIONALIZAÇÃO PARA O ESTADO DO PARANÁ, EVIDENCIADAS PELOS PLANOS PLURIANUAIS – PPA 1992 – 1995, PPA 1996 – 1999, PPA 2000 – 2003 PPA 2004 – 2007 E PPA 2008 – 2011

PROPOSTAS/ PROGRAMAS	PPA 1992-1995	PPA 1996-1999	PPA 2000-2003	PPA 2004-2007	PPA 2008-2011
Desenvolvimento Regional	<p>-subsidiar as decisões governamentais na priorização das ações e investimentos públicos, no âmbito regional e urbano;</p> <p>- promover ações de dinamização nas regiões de crescimento menos acelerado</p> <p>- integrar os vários estudos, diagnósticos e pesquisas setoriais a estudos intersetoriais relacionados a uma mesma região.</p>	<p>Criação dos Programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Paraná doze meses; - Paraná ambiental; - Paraná mais emprego; - Paraná urbano; - Paraná mais energia; - Paraná mineral; - Paraná mais saneamento; - Paraná tecnologia; - Paraná mais transporte; - Paraná mais turismo 	<p>Consubstanciado nos Programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Paraná mais saneamento; - Paraná Urbano; - Transporte para a Região Metropolitana de Curitiba; - Desenvolvimento integrado dos transportes 	<p>Estruturado em uma rede de cidades que servem como apoio ao desenvolvimento descentralizado da indústria, do complexo agroindustrial, do comércio e dos serviços</p> <p>Voltado para a inclusão social</p> <p>Elaboração de Planos de Desenvolvimento Regional das Áreas Deprimidas do Estado, Litoral, Corredor do Iguaçu</p>	<p>Apresenta questões e pontos preliminares para uma agenda de desenvolvimento</p> <p>Baseada na Divisão Social do Trabalho-Integração Nacional/Internacional</p> <p>Segundo indicadores sociais de risco</p> <p>Norteados pela PDE</p>

QUADRO V – PROPOSTAS DE REGIONALIZAÇÃO PARA O ESTADO DO PARANÁ, EVIDENCIADAS PELOS PLANOS PLURIANUAIS – PPA 1992 – 1995, PPA 1996 – 1999, PPA 2000 – 2003 PPA 2004 – 2007 E PPA 2008 – 2011.

O Quadro V foi organizado numa tentativa de estabelecer um paralelo entre os cinco Planos Plurianuais (PPA's) elaborados no âmbito estadual, quanto aos objetivos, às linhas de ação, o modelo de avaliação proposto, a regionalização e o desenvolvimento regional pretendido, de modo a compará-los.

Da análise dos PPA's editados, pode-se verificar que o tema regionalização recebe maior detalhamento de abordagem no Plano Plurianual (PPA) 2008 - 2011, seguido pelos dois PPA's anteriores, sendo que os demais apenas fazem referência a eles. A regionalização é graficamente apresentada nos três últimos PPA's editados.

O desenvolvimento econômico e social consiste na tônica das políticas de regionalização evidenciadas pelas Secretarias de Estado já na Lei 6636/74, que iniciou o processo. Desde então, o tema tem merecido atenção, em maior ou menor intensidade, dependendo do momento econômico em que se insere, prevalecendo até os dias atuais, onde gerar o desenvolvimento sustentado traduz-se em meta, inclusive do Governo Federal.

Os Planos Plurianuais consistem em um exemplo da presença dessa temática no nível nacional, estadual e municipal, uma vez que estes têm sua concepção voltada ao desenvolvimento econômico e social do Estado, o mesmo sucedendo com os Planos de Governo da época.

O mesmo acontece com o planejamento que, desde os primeiros esforços de regionalização administrativa do Poder Executivo do Estado até a última edição do PPA, aprovado em dezembro de 2007, tem sido apresentado com a finalidade de suscitar estratégias e de organizar ações de desenvolvimento que gerem o bem estar da população, provocando, ao mesmo tempo, uma mudança de atitude no meio em que for inserido.

O que se pode destacar em termos de regionalização realizada no âmbito das Secretarias de Estado é uma divisão diferente à enfatizada pela legislação pertinente ao assunto, em que o Estado deveria estar dividido em regiões comuns aos órgãos da administração direta. Contudo, a prática registra divisões características a cada Secretaria e de acordo com a atuação e interesse de cada uma.

Considerando-se que a regionalização permite avaliar as distorções no ordenamento do território e as suas possíveis alternativas, a esta é atribuído um papel de facilitadora de mudanças no ordenamento das regiões e território, de modo

a reduzir desigualdades sociais e econômicas e promover a integração e o desenvolvimento do espaço, adaptando as políticas às potencialidades regionais. Este enfoque está presente na edição do Plano Plurianual 2008-2011, que apresenta um ordenamento do território embasado em estudos que apontaram as regiões mais críticas do Estado e que apontavam para a necessidade de ações urgentes e prioritárias. Contudo, todas estas ações demandam a realização de diagnósticos gerados a partir do acompanhamento e da avaliação das políticas sugeridas e colocadas em prática.

No intuito de acompanhar o processo avaliativo dos PPA's procurou-se obter informações junto ao "setor pensante" deste processo, representados pela Coordenadoria Institucional (CI), pela Coordenadoria de Modernização Institucional (CMI), pela Coordenadoria de Desenvolvimento Governamental (CDG), pela Coordenadoria de Orçamento e Programação (COP) e pela Coordenadoria de Monitoramento e Avaliação (CMA), todas da estrutura organizacional da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL), procedendo-se uma conversa com os responsáveis pela elaboração das propostas, dos programas, dos planos, detentores da memória técnica como co-participes desse processo, possibilitando o acesso a informações não registradas pela literatura pertinente ao assunto, mas relevantes como desencadeadores das políticas na área e como subsídios à presente análise.

Desta forma, o contato estabelecido com os técnicos envolvidos com a questão da regionalização nas diferentes Coordenadorias da SEPL, a saber: Antonio Fernandes Bettega de Paula e Silva (CI), Américo Gaion e Rosangela Ferraz (CMI), Flávio Locatelli (CDG) e José Bortolo Breda (COP), propiciou conhecer como cada segmento, cada Coordenadoria, desenvolve suas ações referendando suas atribuições, e como estas, no conjunto, estruturam o planejamento do Poder Executivo do Estado.

Evidenciou-se que o PPA expressa a Política de Desenvolvimento Econômico (PDE), demonstrando ser mais abrangente que a PDE, pois enquanto o PPA contempla todos os recursos envolvidos com a máquina estatal, custeio, despesas correntes e investimentos, a política restringe-se apenas aos investimentos.

No PPA 2008-2011 a preocupação em separar custeio e investimento está presente, conforme enfatizado por Flávio Locatelli, chefe da Coordenadoria de Desenvolvimento Governamental (CDG).

Verificou-se que, até o término da vigência do PPA-2004-2007, não foi realizada avaliação com relação aos impactos, o que cada Programa, cada Ação desencadeada pelos Planos anteriores gerou para o desenvolvimento econômico do Estado. Tanto a literatura como os técnicos da área, apontam apenas para o registro de dados quantitativos, sem uma análise qualitativa dos mesmos.

Outra abordagem que tem merecido destaque é a da efetividade da Gestão Pública, principalmente após outorgada a Constituição de 1988 e, neste sentido, a avaliação é a forma de acompanhar e validar esta prerrogativa.

Um exemplo que ilustra esta preocupação consiste no modelo de Avaliação de Resultados, atribuído como tarefa institucional da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL), através da Coordenadoria de Análise de Resultados (CAR), desde a edição do PPA 2004 – 2007, visando proporcionar um sistema de informações para auxiliar a aplicação dos recursos públicos, que deveria indicar políticas públicas que atendessem aos princípios da eficiência, eficácia e efetividade. Pressupunha, conforme explicita o Plano de Governo (PARANÁ. SEPL, 2003, p.43-4), a adoção de um modelo de gerenciamento em que “a responsabilidade estivesse claramente atribuída e os objetivos consistentemente delineados, cabendo ao órgão gestor desenvolver processos produtivos eficientes, promover a conscientização e controle de custos e buscar sistematicamente a qualidade e efetividade dos resultados alcançados”.

Desde o PPA-2000-2003, os indicadores foram apontados como instrumentos de avaliação e dos resultados da execução do plano com acompanhamento anual e ao final do quadriênio, para que pudesse balizar a elaboração dos PPA's futuros. Contudo, somente nesse ano de 2008 é que essa iniciativa toma corpo com a Coordenadoria de Acompanhamento de Resultado (CAR), da Secretaria de Estado de Planejamento à frente desse processo, realizando reuniões com representantes das Secretarias de Estado para a formatação dos índices.

Os gestores dos programas deveriam atuar como facilitadores do processo de implementação das políticas, reorganizando as despesas públicas a fim de garantir a realização dos compromissos assumidos no Plano Plurianual. Propunha

que o teste da eficiência na avaliação das ações governamentais considerasse os resultados obtidos em face dos recursos disponíveis, de modo a atingir seus objetivos e metas, conferindo maior transparência à aplicação de recursos públicos e aos resultados obtidos. O sistema propunha-se a compreender e a acompanhar a avaliação físico-financeira do Plano Plurianual, mediante a utilização de indicadores de natureza econômica e social, necessários à avaliação dos resultados obtidos pelos órgãos governamentais na execução de seus objetivos. Apresentava três níveis básicos de análise: Avaliação por Órgão, Avaliação por Programa e Avaliação Global do Plano Plurianual, cujos resultados anualmente apresentados serviriam para informar sobre a execução do Plano, bem como para orientar a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, alterar o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual. Contudo, essa ação não se viabilizou na prática.

Assim, a avaliação como um instrumento de gestão e acompanhamento no decorrer de todo o ciclo de execução tem feito parte como um capítulo dos Planos Plurianuais (PPA's) do Estado sem apresentar, entretanto, os resultados esperados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente capítulo evidenciou a estrutura da regionalização atribuída à administração direta do Estado, bem como, as vinculações desta à regionalização imposta pelos Planos Plurianuais (PPA's).

A análise das Leis 6636/74 e 8485/87 em relação à realidade vivenciada pelas Secretarias de Estado têm demonstrado que o Estado administrativo paranaense apresenta um quadro diferente ao explicitado nas referidas leis, principalmente no aspecto da descentralização regional das ações na esfera da administração direta, conforme preceituado pela Lei 8485/87.

Pôde-se observar que o Paraná, no que tange à regionalização e ao planejamento das ações relacionadas à administração direta do Poder Executivo do Estado, consubstanciadas nos Planos Plurianuais (PPA's), apresentou 5 (cinco) propostas e estas centraram-se em apenas 2 (dois) governantes. Embora a gestão destes dois governantes, Jaime Lerner e Roberto Requião, correspondem a momentos políticos e econômicos, na esfera internacional, nacional e local, difusa, o modelo imprimido aos mandatos é perceptível nas propostas apresentadas. Assim, o modelo concernente às propostas de 1992 – 1995, 2004 – 2007, bem como o Plano

em curso, 2008 – 2011, apresentam semelhanças, da mesma forma o de 1996 – 1999 e 2000 – 2003 o fazem, ressalvadas as devidas ações pertinentes ao momento econômico da época em que as propostas foram formuladas.

Outra consideração é a de que os PPA's recebem uma regionalização com base no planejamento, que enfatiza a dotação orçamentária dos recursos na execução das ações eleitas como prioritárias ao quadriênio para o qual foi elaborado. Assim, infere-se que a estrutura administrativa atribuída pela Lei 8485/87, vigente, deve respaldar a execução do PPA, de acordo com as ações e finalidades de cada pasta.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo foi formalizado com o objetivo de identificar, reunir e apresentar num único documento de análise a trajetória da regionalização administrativa e das ações de planejamento da administração direta do Poder Executivo do Paraná.

Para prover o estudo, realizou-se uma incursão reflexiva sobre o panorama mundial e nacional, bem como sobre as teorias embrionárias destes estudos. A análise dessas experiências, mundial, nacional e paranaense, reafirma a necessidade de que as políticas de desenvolvimento regional sejam formuladas tendo como base um projeto de desenvolvimento nacional e local, reforçando a necessidade de interação e coesão entre o plano estadual e o nacional, de forma que sejam delineadas para a solução dos problemas estruturais e não conjunturais, possibilitando a integração entre políticas econômicas, espaciais e sociais. Esta integração vem se mostrando presente na verticalização das políticas na edição dos dois últimos Planos Plurianuais (PPA's), em que a vinculação orçamentária de algumas das Secretarias de Estado aos recursos do governo federal, pela natureza de suas ações, tem se tornado mais evidente na consecução dos Planos, com indícios de horizontalização na esfera estadual.

As iniciativas brasileiras em desenvolvimento regional evoluíram para formas alternativas de incentivo ao desenvolvimento estadual e os esforços despendidos pelo Paraná apresentaram como objetivo comum diminuir as desigualdades regionais. Assim, as divisões regionais no Estado do Paraná, em sua maioria, tiveram o propósito de prover subsídios ao estabelecimento das políticas de desenvolvimento, favorecendo assim a hierarquização das ações do governo, quer na escala regional, quer na municipal. Estas iniciativas reafirmam o papel que o Estado do Paraná tem na organização do seu espaço geográfico, de racionalização da sua exploração, suscitando o papel do planejamento econômico e social na política governamental.

Evidencia-se a necessidade de estudos mais aprofundados e principalmente avaliativos sobre as experiências de regionalização vivenciadas pela esfera do Governo, mais especificamente, das políticas e planos que não apenas de competência das Secretarias de Estado, mas das políticas voltadas ao desenvolvimento das regiões com alternativas inovadoras, na relação entre o Estado

e a Sociedade.

O Poder Público Paranaense imbuído do importante papel que exerce na questão regional como elemento integrador das “coletividades locais”, busca com a edição dos PPA’s implementar políticas, cujas estratégias e instrumentos propiciem inovação da sua ação. Desta forma, o Estado permanece com o grande desafio de suscitar mudanças em sua estrutura organizacional, operacionalizando um novo modelo de gestão pública que possa oferecer soluções aos problemas evidenciados pela sociedade, para poder acompanhar e promover cada vez mais o seu desenvolvimento econômico. Esse novo modelo de gestão requer, muitas vezes, ações que extrapolam os limites setorializados das atividades que envolvem as Secretarias de Estado e os demais órgãos da esfera do governo estadual.

A proposta de regionalização, quer seja ela para o Estado, Nação ou Mundo, precisa contemplar a valorização da diversidade peculiar de cada região e reduzir desigualdades, devendo, para tanto, estar embasada por um diagnóstico que possibilite um planejamento subsidiado por informações locais e a implementação de políticas públicas condizentes com a realidade local, possibilitando assim, o desenvolvimento com inclusão. Reside aqui o avanço prenunciado na gestão atual, do uso dos indicadores como forma de avaliação e acompanhamento das ações do Plano Plurianual 2008-2011, mas que a prática ainda não efetivou. Como os Planos Plurianuais (PPA’s) consistem em estratégias para acelerar o crescimento econômico e social do Estado e inserem em seu contexto ações integradas de todas as Secretarias e unidades administrativas do Estado, afetas a um determinado Programa permanece a indagação sobre a razão dos órgãos da administração direta do Poder Executivo Estadual continuarem criando unidades regionais em espaços diferenciados, com estrutura e aporte logísticos fisicamente distintos entre si.

O presente estudo iniciou com a preocupação de verificar e acompanhar a regionalização adotada pelas Secretarias de Estado, nos diferentes governos. As análises evidenciadas confirmaram que o Estado continua a ser administrado regionalmente, com foco nos setores, havendo continuidade no superposicionamento das ações pelos órgãos, e não em programas que promovam efetivamente, a unicidade das ações, em que a intervenção governamental seja articulada de maneira constante, consistente e integrada. Desta forma, somente um estudo sobre a viabilidade econômica que analise a relação custo/benefício dessas unidades regionalmente descentralizadas, por Secretarias de Estado e não por

Programas/Ações de Governo, pode vir a fundamentar esta questão.

A necessidade específica de cada Secretaria em criar a sua estrutura de regionalização com a finalidade exclusiva de executar suas ações, sem voltar-se ao objetivo precípua de integrar ações e colaborar na interface entre as diferentes pastas, responde em parte pela inaplicabilidade da Lei 8485/67 pela administração direta do Estado. Pode-se ainda evidenciar que a formulação das propostas de regionalização e o planejamento das ações na administração direta do Poder Executivo não podem estar dissociados do momento econômico e político vigente, o que foi perceptível com a análise das políticas formuladas e enfocadas neste estudo.

As divisões enfatizadas pelo Estado reúnem, em sua grande maioria, municípios com características heterogêneas marcantes, com realidades distintas que devem ser consideradas no delineamento de cada política de desenvolvimento local e regional, com vistas ao desenvolvimento econômico do Paraná. Assim, as heterogeneidades constituem-se em fator relevante de análise ao se consubstanciar a divisão regional do Estado, devendo ser comum a todas as Pastas para que se tenha êxito em todas as ações propostas e não apenas a determinado segmento do governo. Neste sentido, a realização do presente estudo aponta e conclui para a necessidade de que as Secretarias de Estado, como gestoras das políticas e ações da administração direta do Estado, não só adotem as seis Regiões de Planejamento, como também considerem e adaptem a interiorização de suas ações de acordo com as vinte Regiões Administrativas comuns, determinadas pela Lei 8485/87, ainda em vigor. Esta decisão possibilitaria que houvesse a interface horizontal entre as diferentes Secretarias de Estado, principalmente naquelas ações em que o público-alvo é o mesmo, embora o objeto de ação seja particular. Assim, somente quando a ação sair do domínio exclusivo de uma única Secretaria e passar para o domínio geral, poder-se-á conseguir a integração das áreas e desencadear o desenvolvimento econômico desejado, com economia de recursos e com o uso adequado e racional da máquina administrativa do Estado, deixando para trás a sobreposição de ações praticadas.

A suposição da ausência por parte do Governo, de relatórios e balanços conclusivos e qualitativos sobre o montante de recursos disponibilizados nas últimas décadas para a redução das desigualdades regionais, que pudessem expressar o alcance e o resultado das políticas públicas a que foram atribuídos e não se constituírem apenas em mera quantificação de dados, foi confirmada no presente

estudo. E, em relação às conseqüências da falta deste acompanhamento e de uma avaliação efetiva dos planos plurianuais, a análise evidenciou os reflexos que esta ausência tem causado e, muito embora todos os planos insiram a regionalização e o desenvolvimento econômico como preocupação do governo para cada quadriênio, o que ocorreu na prática foi uma reedição que produziu dados quantitativos, sem aferir os resultados qualitativos em relação às políticas implantadas, muito menos o que cada Plano gerou de realizações concretas. São balizadores importantes que não devem e não podem ser ignorados pelos gestores de políticas públicas.

Neste sentido, o estudo dos indicadores, em fase de implantação no início de 2008, sinalizou uma preocupação em relação ao assunto, esperando-se que, ao término do quadriênio em 2011, os resultados aferidos possam subsidiar o Plano Plurianual 2012-2015, de modo que este possa vir a conter propostas que sejam o reflexo da avaliação feita ao PPA 2007-2011 e que cada política pública realmente traduza a realidade paranaense, promovendo o desenvolvimento econômico e social, a nível regional e estadual. Sugere-se que, ao completar um ano de implantação dos indicadores, realize-se um estudo avaliativo acerca dos resultados que podem ser atribuídos a eles, o que os mesmos têm acrescentado de benefícios à condução das políticas propostas no PPA 2008-2011 e o que já se modificou em função deles. Importa analisar, principalmente, as informações geradas a partir dos indicadores de impacto, considerando-se que são eles os mensuradores do efeito de ação em relação ao ambiente externo. Assim, quando possível, cruzar as informações do impacto causado com as da execução de determinada ação, com os demais indicadores econômicos, sociais e conjunturais, podendo-se então avaliar a efetividade daquela ação para a região e os reflexos causados para o Estado como um todo, atingindo a transversalidade propagada. Desta forma, haverá o acompanhamento de cada ação proposta no PPA que, durante o período de execução poderá ser revisto e redirecionando, de modo a atingir na totalidade o objetivo para o qual foi formulada a ação. Da mesma forma, deverá servir de parâmetro para a elaboração de planos e políticas futuras, evoluindo de um panorama de quantificação de metas atingidas, de reedição de propostas, para um caminhar de consolidação de políticas públicas condizentes com a realidade do Estado e, ao mesmo tempo, propulsora do desenvolvimento econômico. Este é o grande desafio que se impõe não só para a administração direta do Estado, mas

para o governo como um todo, para que esteja integrado e alinhado na busca de objetivos comuns, mesmo que isto implique em mudança de paradigmas.

Cabe ressaltar que a programação setorial imposta pelas Secretarias de Estado não pode e nem deve continuar dissociada da interdependência existente entre os elementos de natureza econômica e social. Assim sendo, uma Secretaria de Estado, ao fixar seus objetivos, deve considerar ações articuladas que, em alguns casos, ultrapassam a competência de um único órgão e inclusive, até mesmo de instâncias administrativas, reafirmando a proposição da Lei 8485/87 em relação à atuação regionalizada na administração direta do Poder Executivo.

Sugere-se um estudo de acompanhamento da regionalização de cada Secretaria de Estado, seus núcleos e escritórios regionais, desde o advento da lei 6636/74 até a assinatura do PPA 2008-2011.

Assim, o Governo, ao pensar uma ação da administração estadual que se aproxime das realidades regionais, deve planejá-la espacialmente, no sentido de dotar o Estado de condições favoráveis ao desenvolvimento auto-sustentável e uniforme de suas regiões, vencendo desafios como o da diversificação da oferta de bens e serviços; o da viabilização às regiões de uma infra-estrutura capaz de favorecer o intercâmbio entre os mercados, de forma competitiva, bem como, o de desenvolver mecanismos de proteção ambiental, capazes de promover a geração de renda e, conseqüentemente, a inclusão social. Tal posicionamento é fundamental ao delineamento das ações e estratégias que venham a configurar qualquer desenho de regionalização para o Estado do Paraná, dentro dos princípios magnos da eficiência, eficácia e efetividade.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manuel Correia de. **Espaço, polarização e desenvolvimento**: uma introdução à economia regional. 5.ed. São Paulo, Atlas, 1987. 120p.

ANDRADE, Marcelo Correia de. O Estado e a utilização econômica do espaço. In: **Geografia econômica**. São Paulo: Atlas, s.d. p.82-89

ARAÚJO, Tânia Barcelar de. **Planejamento regional e relações intergovernamentais no Brasil**: os desafios do presente. São Paulo, FUNDAP/IESP, 1995. 25p.

_____. Por uma política nacional de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste**: Recife, 30(2):122, abr./jun.1999.

BARBOSA, Ignez Costa. Esboço de uma nova divisão regional do Paraná. **Revista Brasileira de Geografia**, s.n.t., v.29, n.3, p.83-102, jul./set. 1967.

BARQUERO, Antonio V. **Desenvolvimento endógeno em tempo de globalização**. Porto Alegre, FEE, 2000.

BECKER, Dinizar F.& WITTMANN, Milton Luiz (Org.). **Desenvolvimento regional**: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. 395p.

BENKO, Georges. **Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI**. 2 ed. São Paulo, HUCITEC, 1999.

BOUDEVILLE, Jacques R. **Os espaços econômicos**. São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1973.

BOISIER, Sergio. Crisis y alternativas en los procesos de regionalización. **Revista de la CEPAL**, Santiago: CEPAL, n.52, p.179-190, abr. 1994.

BRANDÃO, Carlos Antonio. Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.107, p.57-76, jul./dez. 2004.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria do Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Estudo para subsidiar a abordagem da dimensão territorial do desenvolvimento nacional no Plano Plurianual 2008-2011 e no planejamento governamental de longo prazo**: documento de referência. Brasília, 2006. 11p,

_____. **Plano Plurianual 2004-2007**. Brasília, 2004.

BRASIL Ministério do Planejamento et. al. **Proposta de regionalização do Brasil**. Belo Horizonte, 2007.

BRITO, Adriana Fernandes de & BONELLI, Regis. **Políticas industriais descentralizadas**: as experiências européias e as iniciativas subnacionais no Brasil. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS INDUSTRIAIS DESCENTRALIZADAS. Brasília, 1996 40p., p.11-12.

BUARQUE, Sergio C. Metodologia do planejamento do desenvolvimento sustentável para elaboração de estratégias de desenvolvimento regional (espaços sócio-ambientais). In: INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA – IICA. **Fortalecimento institucional, descentralização e microrregionalização**. Santiago, IICA, 1996. 222p.

CAMPOS, Fábio Antonio de; COSTA, Eduardo José Monteiro de. A internacionalização do espaço regional sob a visão de Celso Furtado. In: ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC, 11, 19-21 jul. 2006, Fortaleza. **Relato técnico**. Fortaleza, 2006. 14p.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo, DIFEL, 1977.

CANUTO, Otaviano. A nova dinâmica regional brasileira e uma agenda de pesquisas para o Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.94, p.9-28, maio/dez. 1998.

CÁRIO, Silvio A.F.; PERINS, Laércio B; BROLLO, Milton (Org.) **Economia Paranaense**: estudo de setores selecionados. Florianópolis: UFESC, 2002.

CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. **Experiência de reforma administrativa em el Estado del Paraná**. Curitiba, s.d.

CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. A preocupação do Paraná com a definição de uma política de desenvolvimento urbano e regional. **Revista Brasileira de Planejamento**, s.n.t., n.2, p.35-46, ago.1976.

CEDEPLAR. **Principais experiências mundiais de planejamento regional e urbano**: lições para o Brasil – síntese das interpretações. Belo Horizonte, s.d. 37p.

CLEMENTE, Ademir; HIGACHI, Hermes Y. **Economia e desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2000. 260p.

CONSÓRCIO BRASILIANA. **Delimitação geográfica dos eixos**: relatório preliminar. Brasília: Consórcio Brasileira: BNDES, 1998. 159p. Estudo Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento.

CROCCO, Marco. **Desenvolvimento regional na Itália do século XX**. Brasília, CEDEPLAR, 2004. 36p.

CUNHA, Alexandre Mendes et.al. **Regionalização e história: uma contribuição ao debate teórico metodológico.** Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2005. 24p. (Texto para discussão, 260).

DALMAZZO, Renato A. Planejamento estadual e acumulação no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, FEE, 1992. 168p.

DINIZ, Clélio Campolina. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. **Nova Economia**, Belo Horizonte, 3(1):35-64, set.1993.

_____. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil.** Belo Horizonte, CEDEPLAR, 2001. 19 p. (Texto para discussão, 159). Disponível também no site www.cedeplar.ufmg.br/

DINIZ, Clélio Campolina, coord. **Proposta da regionalização do Brasil.** Belo Horizonte, CEDEPLAR, 2007.

DOWBOR, Ladislaw. Governabilidade e descentralização. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.87, p. 65-84, set./dez. 1994.

FAISSOL, Speridião (Org.). **Urbanização e regionalização: relações com o desenvolvimento econômico.** Rio de Janeiro: IBGE, 1975. 247p.

FELICISSIMO, José Roberto. Descentralização e regionalização político-administrativo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo: SEADE, v.5, n.4, p.60-72, out./dez. 1991.

GIL, Isabel Castanha. Territorialidade e desenvolvimento contemporâneo. **Revista Nero**, Presidente Prudente, 7(4): 5-19, jan./jul. 2004.

GOMES, Gustavo Maia. **Políticas de desenvolvimento regional no mundo contemporâneo**(algumas de suas implicações para o Brasil). Rio de Janeiro, CNI, 1993. 117p. (Texto para Discussão, 483)

GODOY, Amália Maria Goldberg; LUGNANI, Antonio Carlos (Org.). **Dimensões regionais do desenvolvimento brasileiro.** Maringá: UEM/PME, 2003. 317p.

GUIMARÃES, Eduardo Nunes & FARIA, Gleice Alves de. Integração e desenvolvimento regional: uma proposta de regionalização de Minas Gerais. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 12., 2006. **Anais.** Belo Horizonte, CEDEPLAR, 2006.

GUSSO, Divonzir Arthur. Perspectivas do desenvolvimento regional. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.87, p.7-29, jan./abr. 1996.

HADDAD, Paulo Roberto (Org.). **Economia regional: teorias e métodos de análise.** Fortaleza: BNB/ETENE, 1989. 694p.

HASSER, Bianca. Economia regional, desigualdade regional no Brasil e o estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.7, n.14, dez. 2000, p.145-178.

HILHORST, José G. M. **Planejamento regional**: enfoque sobre sistemas. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. 189p

IPARDES. **Elementos para uma política de desenvolvimento urbano para o Paraná**. Curitiba, 1987. 111p.

_____. **Leituras regionais: mesorregiões geográficas paranaenses**: sumário executivo. Curitiba, 2004. 32p. 1 CD-ROM. CD-ROM contendo texto integral dos 10 diagnósticos correspondentes as mesorregiões geográficas do Paraná.

_____. **Paraná diagnóstico social e econômico**: sumário executivo. Curitiba, 2003. 29p.

_____. **Projeto de regionalização administrativa**. Curitiba, 1976. 2v. Conteúdo: Inclui mapas. Convênio SEPL, SUDESUL, IPARDES.

_____. **Os vários Paranas**: identificação de espacialidades socioeconômico-institucionais como subsidio a políticas de desenvolvimento regional. Curitiba : IPARDES, 2006. 90p.

JACCOUD, Luciane. **Experiências internacionais em política regional**: o caso da França. Brasília, IPEA, 2001. 13p. (Texto para discussão, 815).

KON, Anita org.. **Unidade e fragmentação**: a questão regional no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 2002. 312p.

LAVINAS, Lena; CARLEIAL, Liana Maria da Frota; NABUCO, Maria Regina (Coord.). **Integração, região e regionalismo**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994. 311p.

LEÃO, Igor Zanoni Constant Carneiro. Características do desenvolvimento regionalno Paraná na atualidade. **Produtividade Sistêmica**, Curitiba: IBQP-PR, v.3, n.10, p.p.13-17, out./dez. 2003.

LIMA, Jandir Ferreira de. A concepção do espaço econômico polarizado. **Interações**: revista internacional de desenvolvimento local. s.l., v. 4, n.7, p. 7-14, set. 2003.

LOPES, A. Simões. **Desenvolvimento regional**: problemática, teoria, modelos. 5.ed. Lisboa, Fundação Calouste Guelbenkian. 2001. 402p.

LOURENÇO, Gilmar Mendes. **A economia paranaense em tempos de globalização**. Curitiba: Ed. do Autor, 2003. 174p.

_____. **A economia paranaense nos anos 90**: um modelo de interpretação. Curitiba: Ed. do Autor, 2000. 99p.

LOURENÇO, Gilmar Mendes. O Paraná e o redesenho das economias regionais. **Revista da FAE**, Curitiba: FAE, v.4, n.2, p.1-12, maio/ago. 2001.

_____. O resgate da questão regional. **Análise Conjuntural**, Curitiba: IPARDES, v.21, n.9-10, p.4-8, set/out. 1999.

MACEDO, Mariano de Matos; VIEIRA, Viviane Fiedler; MEINERS, Wilhelm Eduard Milward de Azevedo. Fases do desenvolvimento regional no Brasil e no Paraná: da emergência de um novo modelo de desenvolvimento na economia paranaense. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.103, p.5-22, jul./dez. 2002.

MAGALHÃES, Marion B. **Paraná**: política e governo. Curitiba: SEED/PQE; UFPr, 2001. 122p.(Coleção História do Paraná: textos introdutórios)

MAGALHÃES FILHO, Francisco de B.B. O Paraná em revista. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.82, p. 5-16, maio/ago. 1994.

MENDES, César Miranda. Algumas considerações sobre a regionalização do território paranaense. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 11, 1992, Maringá. **Anais**. Maringá: UEM, 1992. v.1, p.22-41.

MOLINA, Ivan. Nueva regionalización mundial, desarrollo local y gobernabilidad. **Comercio Exterior**, México: BANCOMEXT, v.47, n.11, p.929-942, nov. 1997.

MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg; AMADO, Adriana M. Globalização e blocos regionais: considerações teóricas e conclusões de política econômica. **Estudos Econômicos**, São Paulo: USP/IPE, v.31, n.1, p.127-166, jan./mar. 2001.

MORETTO, Antonio C.; GUILHOTO, Joaquim J.M. Relações intersetoriais e interregionais nas regiões pólo paranaenses em 1995. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.101, p.71-92, jul./dez. 2001.

MOURA, Rosa; KOINKE, Maria de Lourdes Urban. Especialidades de concentração na rede urbana da região sul. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.95, p.3-25, jan./abr. 1999.

MUNIZ FILHO, César. Divisão regional do Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.87, p.149-173, jan./abr. 1996.

OLIVEIRA, Ricardo C. de (Org.) **A construção do Paraná moderno: políticos e política no Governo do Paraná de 1980.** Curitiba: SETI, 2004. 419 p.

PAIVA, Carlos A. **Como identificar e mobilizar o potencial de desenvolvimento endógeno de uma região?** Porto Alegre, FEE, 2004. 159p.

PARANÁ. Comissão de Coordenação do Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado. **Análise da economia paranaense.** s.l: PLADEP, 1961. 163p. (Estudo, 40).

PARANÁ. Coordenação de Planejamento Estadual. **Diagnóstico da ação administrativa do Estado do Paraná.** RIO DE Janeiro, Sondotécnica, 1973. 70p.

____. _____. **Sistema de planejamento do Paraná: experiência institucional.** Curitiba, 1973. 42p.

____. Departamento Estadual de Arquivo Público. **História administrativa do Estado do Paraná (1948-1998):** criação, competências e alterações das unidades administrativas do Estado. Curitiba, Imprensa Oficial, 2002. 198p.

____. Governador (1973-1975 Emílio Gomes). **Diretrizes de ação.** Curitiba, 1973.

____. Governador (1979-1983 Ney Braga). **Diretrizes globais: Paraná – 1979/1983.** Curitiba, 1979. 62p.

____. Governador (1983 - 1987 José Richa). **Plano de ação 1983/87.** Curitiba, 1983. n.p.

____. Governador (Álvaro Dias). **Plano de governo.** Curitiba, 1987. 159p.

____. Governador (1996/1999 Jaime Lerner). **Proposta de governo: movimento Paraná novos caminhos.** s.n.t. 37p.

____. Governador (1996/1999 Jaime Lerner). **Plano de governo,** s.n.t. 68p.

PARANÁ. Governo de Estado. **Planos regionais de desenvolvimento estratégico para o Estado do Paraná:** sinopse PRDE. Curitiba, SEDU, 2006. 76p. + anexos.

____. **Encontros regionais 2006:** cenário atual. Curitiba, 2006. 115p.

PARANÁ. Leis, decretos, etc. **Constituição do Estado do Paraná.** Curitiba, 1989. cap. 3, p.14

____. _____. Decreto 2441 de 10 de fevereiro de 1988: define e aprova as Regiões Administrativas do Estado do Paraná. **Diário Oficial do Estado,** Curitiba, n.2713 de 18/02/1988.

____.____. Lei 8485: dispõe sobre a organização da estrutura básica do Poder Executivo no Sistema de Administração Pública do Estado do Paraná. **Diário Oficial do Estado**, Curitiba, 2 (540) de 08/06/87.

____.____. Lei 9882 de 26 de dezembro de 1991: aprova o Plano Plurianual para o período de 1992 a 1995. **Diário Oficial do Estado**, Curitiba, 78(3669) 1-30, de 29/12/91.

____. _____. Lei 12824: aprova o Plano Plurianual para o período de 2000 – 2003. **Diário Oficial do Estado**: Suplemento, Curitiba: 85(5649):1-16, 29/12/1999.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. **Política de desenvolvimento urbano e regional para o Estado do Paraná - PDU**. Curitiba: SEDU, 2003. 124p.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Fazenda & Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. **Plano Plurianual 200-2003**: manual de elaboração e gestão. Curitiba, 1999. 65p.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento. **Paraná 75/79**: o tempo novo que você ajudou a construir. Curitiba, SEPL, 1976. n.p.

____. **Plano de governo: Paraná 2003 – 2006 – desenvolvimento sustentável e inclusão social**. Curitiba, SEPL, 2003. 110p.

____.____. **Regionalização: o momento**. Curitiba: SEPL, s.d. 12p.

PARANÁ. Secretaria do Estado do Planejamento. Coordenadoria de Modernização Administrativa. **Legislação organizacional básica do Poder Executivo do Estado do Paraná**. Curitiba, 1985. 458p.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento. Coordenadoria de Planejamento Regional. **Plano de governo: Paraná 2003-2006: desenvolvimento sustentável e inclusão social**. Curitiba: SEPL, 2003. 110p.

____. _____. **Plano plurianual 1992 – 1995**. Curitiba, SEPL, 1992. 93p.

____. _____. **Plano plurianual: 1996 – 1999**. Curitiba, SEPL, 1995. 129p.

____. _____. **Plano plurianual: 2004 – 2007**: lei nº 14.276 de 29/12/2003 com a incorporação de alterações por emenda (apêndice 3). Curitiba, 2004. 243p.

____.____. **Plano plurianual – PPA**: subsídios para elaboração do PPA 2008 – 2011. Curitiba, 2006. 151p.+ anexos

PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento. Coordenadoria de Planejamento Regional. **Projeto de regionalização administrativa do Estado do Paraná**: versão preliminar. Curitiba: SEPL, 1985. 150p.

PARANÁ. Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral. Coordenadoria de Estudos e Projetos. **Definições de critérios para a determinação de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões**. Curitiba: SEPL, 1991. 53p.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. **Estudo sobre a regionalização administrativa do Estado do Paraná**. Curitiba: SEPL, 1997. paginação irregular.

_____. **Lei nº 8485**: organização do Poder executivo do Sistema de Administração Pública. Curitiba, 1987.

_____. **Plano Plurianual: 2004-2007**: lei nº 276 de 29/12/2003 com a incorporação de alterações por emenda (apêndice 3). Curitiba: 2004. 243p.

_____. **Plano Plurianual – PPA**: subsídios para elaboração do PPA 2008-2011. Curitiba: 2006. 151p. + anexos.

_____. **Regiões de planejamento para a elaboração do Plano Plurianual e Orçamentos do Paraná – 1996/199**. Curitiba: 1995.

PASSOS, Carlos Arthur. Os modelos nacionais e os desequilíbrios regionais. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.21, p.7-29, nov./dez. 1970.

PERIS, Alfredo Fonseca. **Trilhas, rodovias e eixos**: um estudo sobre desenvolvimento regional. Cascavel: Edunioeste, 2002. 174p. (Coleção Thesis).

QUANDT, Carlos Olavo. Inovação, competitividade e desenvolvimento regional: os desafios da reestruturação produtiva do Estado. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.91, p.9-32, maio/ago. 1997.

RICHARDSON, Marry W.

Economia regional, teoria da localização: estrutura urbana e crescimento regional – a estrutura regional. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

SCHWARTZMAN, J. org. **Economia regional**: textos escolhidos. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977.

SCATOLIN, Fabio Doria et al. Arranjos produtivos e desenvolvimento regional: o caso do Paraná. In: TIRONI, Luis Fernando (Coord.). **Industrialização descentralizada**: sistemas industriais locais. Brasília: IPEA, 2001. p. 53-118.

SILVA, Marcelo Antonio Percicotti da. A economia paranaense e o desenvolvimento local. **Produtividade Sistêmica**, Curitiba: IBQP-PR, v.3, n.10, p.2-12, out./dez.2003.

SILVA, Pedro Luiz Barros. Centralização, descentralização e desenvolvimento. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.84, p.35-40, jan./abr. 1995.

SILVA, Sonia Maria Marques da. **Regionalização do Paraná** : síntese histórica do processo de regionalização no Paraná. Curitiba: IPARDES: ILPES, 1995. 27p.

SOUZA, Mário Romero Pellegrini de. **Fatores determinantes do crescimento das regiões**: um processo de mensuração. Florianópolis, UFES, 2004. 161p. (Tese de Doutorado).

SOUZA, N. J.: Teoria dos pólos, crescimento endógeno, meios inovadores, regiões inteligentes e sistemas regionais... **Análise**, Porto Alegre, 16(1): 87-112, jul. 2005.

TORRES, Divonir Ribas Teixeira. Uma estratégia de desenvolvimento espacial para o Paraná. **Revista IPARDES**, Curitiba: IPARDES, v.1, n.2, p.13-16, jun. 1979.

URBAN, Maria Lucia de Paula. Dilemas da economia paranaense. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.84, p.13-17, jan./abr. 1995.

VAINER, Carlos B. A configuração de novos espaços regionais e a emergência de novos atores políticos. **Ensaio FEE**, Porto Alegre: FEE, v.16, n.2, p.456-471, 1995.

www.cedeplar.ufmg.br/

www.eclac.org/brasil/

www.ibge.gov.br

www.ipardes.pr.gov.br

www.ipea.gov.br

www.pr.gov.br

www.sepl.pr.gov.br

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)