



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DO
MARANHÃO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA, NATUREZA E
DINÂMICA DO ESPAÇO



KELLY CRISTINA MELO DE CARVALHO

**PLANEJAMENTO TERRITORIAL E REGIONALIZAÇÃO NO PIAUÍ: Uma análise a
partir dos Territórios de Desenvolvimento**

São Luís

2019

KELLY CRISTINA MELO DE CARVALHO

PLANEJAMENTO TERRITORIAL E REGIONALIZAÇÃO NO PIAUÍ: Uma análise a partir dos Territórios de Desenvolvimento

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço (PPGEO) do Departamento de História e Geografia da Universidade Estadual do Maranhão para obtenção do título de mestre em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Nobre

São Luís

2019

Carvalho, Kelly Cristina Melo de.

Planejamento territorial e regionalização no Piauí: uma análise a partir dos Territórios de desenvolvimento / Kelly Cristina Melo de Carvalho. – São Luís, 2019.

90 f

Dissertação (Mestrado) – Curso de Geografia, Universidade Estadual do Maranhão, 2019.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Nobre.

1. Piauí - Regionalização. 2. Planejamento. 3. Territórios de Desenvolvimento. I. Título

CDD: 307.3498121

KELLY CRISTINA MELO DE CARVALHO

PLANEJAMENTO TERRITORIAL E REGIONALIZAÇÃO NO PIAUÍ: Uma análise a partir dos Territórios de Desenvolvimento

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço (PPGEO) do Departamento de História e Geografia da Universidade Estadual do Maranhão para obtenção do título de mestre em Geografia, Natureza e dinâmica do Espaço. ✓

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Nobre ✓

Aprovado em ___/___/___.

Banca Examinadora

Carlos E. Nobre

Profº Dr. Carlos Eduardo Nobre (Orientador)
Universidade Estadual do Maranhão – UEMA

Carlos Frederico Lago Burnett

Profº Dr. Carlos Frederico Lago Burnett
Universidade Estadual do Maranhão – UEMA

Antonio Cardoso Façanha

Profº Dr. Antonio Cardoso Façanha
Universidade Federal do Piauí - UFPI

Dedico este trabalho aos meus pais, Antonio e Graça e aos meus irmãos, Cristiane e Igo por me proporcionarem um ambiente familiar cheio de amor e segurança, requisitos indispensáveis para minha trajetória.

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação representa uma etapa importante da minha vida profissional e pessoal. Ao longo desses dois anos de mestrado encontrei muitos desafios e por essa razão também tenho muito a agradecer por todos os ensinamentos durante essa fase e por todas as pessoas que de alguma forma fizeram da minha caminhada mais leve.

A Deus, em primeiro lugar pela presença constante em minha vida, sempre correspondendo aos meus anseios e me fortalecendo durante a elaboração dessa pesquisa.

Aos meus pais Antonio e Graça pelo amor que sempre me dedicaram, pelo exemplo de força, honestidade e dedicação, sempre me oferecendo apoio necessário nas minhas escolhas.

Aos meus irmãos Cristiane e Igo pelo amor e companheirismo que sempre encontro em vocês. Sou abençoada por ter vocês na minha vida.

Aos meus sobrinhos José Benício e Helena que são fonte de amor para mim.

Ao Gustavo por toda paciência, cuidado e amor que me dedica. Você foi o meu ânimo nos momentos difíceis desta pesquisa. Obrigada por acreditar em mim.

A minha grande amiga Kenia que me incentiva a cada conversa, que acredita e torce pela minha felicidade desde a infância.

A Júcelia, amiga que Deus colocou na minha vida no dia da prova do mestrado e que desde então dividiu comigo as viagens para São Luís, os dias exaustivos de estudo, as angústias e as alegrias dessa fase.

Aos membros da banca Professor Dr. Antonio José de Araújo Ferreira, Professor Dr. Antonio Façanha e Professor Dr. Carlos Frederico Lago Burnett pelas considerações importantes durante o exame de qualificação.

Ao Professor Dr. Carlos Eduardo Nobre pela orientação na fase final desta pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço por acolher e fomentar o desenvolvimento desta pesquisa. Agradeço à Nana por toda sua atenção e carinho.

Aos Professores do Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço e aos colegas de curso pelos diálogos e as alegrias compartilhadas durante as disciplinas. Especialmente Gisele, Deuzanir e Alex.

A todos os meus amigos e familiares que contribuíram de alguma forma para a realização deste trabalho.

Gratidão!

RESUMO

A pesquisa em questão trata da regionalização vigente no estado do Piauí. Conforme a Lei Complementar nº 87, de 22 de agosto de 2007 que estabelece o Planejamento Participativo Territorial para o Desenvolvimento Sustentável, o Piauí foi regionalizado por meio de um instrumento denominado “Territórios de Desenvolvimento”. Um modelo de regionalização em que o estado referido, que possui 251.529 km² de extensão territorial e conta 224 municípios, foi dividido em 11 Territórios de Desenvolvimento. Assim, a pesquisa tem como objetivo analisar os resultados e as implicações territoriais da atual regionalização adotada pelo Estado do Piauí como estratégia de planejamento regional. Em 2016, após uma revisão da regionalização em vigor, o Piauí passou a ter 12 Territórios de Desenvolvimento. Com essa regionalização, a questão do ordenamento territorial e do planejamento é analisada principalmente pela busca de identidade entre os municípios de uma mesma região do estado. Nessa estratégia para o desenvolvimento, além da participação do governo, é fundamental a participação do município e da sociedade civil. A regionalização surge como uma forma de estimular o desenvolvimento, pois de acordo com o discurso do Governo, a sua intenção é exatamente melhorar as condições da região, identificando suas dificuldades e potencialidades. Como a regionalização e o planejamento estão relacionados com políticas governamentais com vistas para o crescimento socioeconômico, a necessidade de planejar se faz cada vez mais presente para a organização e gestão da região, uma vez que o planejamento acontece principalmente por ações do Governo. A análise dos Territórios de Desenvolvimento nos remete aos diversos conceitos de região, regionalização e planejamento. Dessa forma, para alcançar os objetivos propostos na pesquisa foram utilizados como procedimentos metodológicos a revisão bibliográfica, a pesquisa documental e pesquisa de campo, em que foram realizadas visitas técnicas e entrevista na Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí (SEPLAN). Visando o desenvolvimento das potencialidades e a superação dos problemas encontrados nas regiões, a população tem a possibilidade de participar das reuniões por meio dos conselhos, o que pode contribuir para o melhor planejamento da região, uma vez que a sociedade civil vivencia essas dificuldades e tem a oportunidade de apontá-las e propor melhorias nas unidades territoriais definidas. Como resultado, a falta de articulação dos municípios e dentro da própria

SEPLAN, pode ser considerada importantes entraves para o planejamento e o desenvolvimento das regiões instituídas. Uma vez que não existem recursos regulares destinados a cada região, a atuação dos conselhos é de grande relevância para que os projetos possam ser executados, como no caso da implantação do sistema de inspeção animal e vegetal no Território de Desenvolvimento dos Carnaubais. Nessa perspectiva, amplia-se o conhecimento dos Territórios de Desenvolvimento, compreendendo as potencialidades e os entraves para essa estratégia de planejamento.

Palavras-chave: Piauí. Região. Regionalização. Planejamento. Territórios de Desenvolvimento.

ABSTRACT

This research deals with the current regionalization in the state of Piauí. According to Complementary Law No. 87 of August 22, 2007 establishing the Participatory Territorial Planning for Sustainable Development, Piauí was regionalized using a tool called "Territories of Development". A regionalization model in which the referred state, which has 251,529 km² of territorial extension and has 224 municipalities, was divided into 11 Development Territories. Thus, the research aims to analyze the results and territorial implications of the current regionalization adopted by the state of Piauí as a regional planning strategy. In 2016, following a review of the current regionalization, Piauí now has 12 Development Territories. With this regionalization, the issue of territorial planning and planning is mainly analyzed by the search for identity between the municipalities of the same region of the state. In this strategy for development, in addition to government participation, the participation of the municipality and civil society is fundamental. Regionalization emerges as a way to stimulate development, because according to the Government's speech, its intention is exactly to improve the region's conditions, identifying its difficulties and potentialities. Since regionalization and planning are related to government policies aiming at socio-economic growth, the need for planning is increasingly present for the organization and management of the region, since planning happens mainly due to government actions. The analysis of the Development Territories brings us to the various concepts of region, regionalization and planning. Thus, in order to achieve the objectives proposed in the research, the literature review, documentary research and field research, in which technical visits and interviews were conducted at the Secretariat of Planning of the State of Piauí (SEPLAN) were used as methodological procedures. Aiming at developing the potential and overcoming the problems found in the regions, the population has the possibility to participate in the meetings through the councils, which can contribute to the better planning of the region, since civil society experiences these difficulties and has the opportunity to point them out and propose improvements in the defined territorial units. As a result, the lack of coordination between the municipalities and within SEPLAN itself can be considered important obstacles to the planning and development of the instituted regions. Since there are no constant resources allocated to each region, the action of the councils is of great importance for the projects to be executed, as in the case of the

implementation of the animal and plant inspection system in the Carnaubais Development Territory. From this perspective, the knowledge of the Development Territories is expanded, understanding the potentialities and obstacles to this planning strategy.

Keywords: Piauí. Region. Regionalization. Planning. Territories of Development.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Linha do tempo do planejamento no Piauí.....	36
Figura 2	Mapa do Estado do Piauí – Zonas Fisiográficas (1946)	41
Figura 3	Mapa do Estado do Piauí – Microrregiões Homogêneas (1968)	43
Figura 4	Mapa do Estado do Piauí – Regiões Funcionais Urbanas (1972)	45
Figura 5	Mapa do Estado do Piauí – Regionalização pelo Modelo de Potencial (1975).....	47
Figura 6	Mapa do Estado do Piauí – Estrutura Espacial (1976)	49
Figura 7	Mapa do Estado do Piauí - Regionalização dos Territórios de Desenvolvimento - Ano 2007	53
Figura 8	Mapa do Estado do Piauí - Regionalização dos Territórios de Desenvolvimento – Ano 2016	59
Figura 9	Assembleia do Território de Desenvolvimento do Entre Rios no município de Monsenhor Gil realizada no dia 25 de julho de 2019.....	66
Figura 10	Assembleia do Território de Desenvolvimento Planície Litorânea no município de Caraúbas	66
Figura 11	Tanque de peixes no Território de Desenvolvimento do Entre Rios no município de José de Freitas – 2019	68
Figura 12	Convite da Plenária Ordinária do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais	70
Figura 13	Plenária Ordinária do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais, município São Miguel do Tapuio em 03 de maio de 2018.....	72
Figura 14	Capacitação de profissionais para o SIM, município de Campo Maior, 2019.....	73

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Histórico das Regionalizações do Piauí	50
Quadro 2 - Histórico das Regionalizações do Piauí	55

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADAPI	– Agência de Defesa Agropecuária do Piauí
AG	– Aglomerado
AM	– Assembleia Municipal
CCom	– Coordenadoria de Comunicação Social do Governo do Piauí
CEDS	– Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável
CEPAL	– Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEPRO	– Centro de Pesquisas Econômicas e Sociais do Piauí
CNPJ	– Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CODESE	– Comissão de Desenvolvimento do Estado
CTDS	– Conselho Territorial de Desenvolvimento Sustentável
GERUR	– Grupo de Estudos Regionais e Urbanos
GTDN	– Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IICA	– Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
LDO	– Lei de Diretrizes Orçamentárias
MH	– Microrregiões Homogêneas
ONG	– Organização não governamental
PAA	– Programa de Aquisição de Alimentos
PNAE	– Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNDR	– Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PPA	– Plano Plurianual
PPGEO	– Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço
PRN	– Partido da Reconstrução Nacional
PT	– Partido dos Trabalhadores
REGIC	– Regiões de Influência das Cidades
SDR	– Secretaria de Desenvolvimento Rural
SEPLAN	– Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí
SIM	– Sistema de Inspeção Municipal
SUDENE	– Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

UEMA – Universidade Estadual do Maranhão
UFPI – Universidade Federal do Piauí
ZF – Zonas Fisiográficas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1: REGIÃO E REGIONALIZAÇÃO: instrumentos para o planejamento.....	20
1.1 Regionalização: concepções e perspectivas	21
1.2 Abordagem teórica sobre planejamento regional	27
1.3 A evolução do Planejamento no Piauí	34
CAPÍTULO 2: A REGIONALIZAÇÃO ADOTADA PELO ESTADO DO PIAUÍ COMO ESTRATÉGIA DE PLANEJAMENTO	38
2.1 Discutindo a regionalização do Piauí	39
2.2 Implantação dos Territórios de Desenvolvimento no Piauí	51
CAPÍTULO 3: A REGIONALIZAÇÃO DO PIAUÍ E SUAS IMPLICAÇÕES NO TERRITÓRIO: o caso do território de desenvolvimento dos carnaubais	62
3.1 Entraves aos arranjos institucionais e territoriais	63
3.2 Uma análise do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais	69
CONCLUSÃO	77
REFERÊNCIAS	81
APÊNDICES	86
ANEXO	89

INTRODUÇÃO

A atual regionalização do Piauí divide o estado em “Territórios de Desenvolvimento”. Esse é um artifício para a ação do Estado, que tem como objetivo identificar as demandas e potencialidades de cada região para a elaboração de estratégias que contribuam para o desenvolvimento, visando à redução das desigualdades regionais do Estado. É apresentada como uma forma de descentralização da gestão pública buscando aproximar o Governo da sociedade.

É importante enfatizar que nesse modelo de regionalização a população tem o poder de participação ativa e a integração do Estado, municípios e sociedade civil pode contribuir para avançar no planejamento dos Territórios de Desenvolvimento, pois essa estratégia auxilia na identificação dos problemas enfrentados pelas regiões, uma vez que a própria população vivencia essas dificuldades e tem a oportunidade de apontá-las, a fim de, por meio de assembleias municipais, propor melhorias para a região.

Para entender esse tipo de regionalização adotada pelo Estado do Piauí, foi necessária uma busca pelos conceitos de região. Podemos entender a região de diversas formas, principalmente por ser um conceito polissêmico. Quando pensamos a região, logo associamos à noção de localização, extensão e também de domínio. Isso se dá principalmente pelo fato do senso comum associar o termo região à localização e à extensão de uma determinada área.

Com essa regionalização adotada pelo estado do Piauí, a questão do ordenamento territorial e do planejamento é analisada não somente por suas características naturais, mas principalmente pela busca de identidade entre os municípios de uma mesma região da referida unidade da Federação, considerando o dinamismo socioeconômico das regiões, malha viária existente e vocações produtivas.

A pesquisa dos Territórios de Desenvolvimento nos remete também aos diversos conceitos de regionalização e planejamento. Essa é uma estratégia do chamado desenvolvimento sustentável que visa à redução das desigualdades regionais, melhorias na qualidade de vida da população, a valorização do potencial endógeno das regiões, por meio da democratização dos programas e ações, além da regionalização do orçamento.

Nessa estratégia de desenvolvimento, além da participação do governo, é fundamental a participação do município e da sociedade civil para alcançar os objetivos propostos pelo Estado. Mas a participação dos municípios e da sociedade

civil não acontece com a mesma intensidade em todos os Territórios de Desenvolvimento. Isso faz com que algumas regiões se destaquem mais que outras dentro do cenário estadual.

A falta de articulação entre os municípios que fazem parte de um mesmo Território de Desenvolvimento é considerada um dos entraves para o planejamento e o desenvolvimento das regiões. Por não existir recursos regulares destinados a cada Território de Desenvolvimento, se faz ainda mais relevante essa articulação dos municípios para que por meio dos conselhos eles possam apresentar propostas em benefício das regiões.

É importante que as regiões apresentem propostas e projetos para posterior desenvolvimento de ações, pois é por meio dessa prática que os projetos são analisados pelo governo e direcionados para os órgãos responsáveis viabilizarem possíveis recursos para a execução das ações propostas.

A necessidade de se discutir esse tema se justifica, principalmente, pela contribuição nos estudos sobre a área, e pelo aprofundamento de um conceito-chave da geografia, a região, que desperta uma nova forma de entender o estado do Piauí, suas divisões territoriais, compreendendo esse recorte espacial além dos limites físicos.

Essa temática torna-se relevante para as discussões sobre a regionalização e o planejamento, especificamente no tocante aos processos que envolvem a regionalização piauiense, podendo assim contribuir com os estudos da Geografia do Piauí. O Território de Desenvolvimento dos Carnaubais foi escolhido dentre as 12 regiões por se destacar através de projetos que visam o desenvolvimento das potencialidades locais, assim a análise dessa região pode proporcionar um maior entendimento sobre a atual regionalização do Piauí.

Esta pesquisa é a continuidade de um Trabalho de Conclusão de Curso realizado durante a graduação em Licenciatura Plena em Geografia pela Universidade Federal do Piauí (UFPI), em que a estratégia de regionalização piauiense foi o tema principal. A partir de então houve a necessidade de aprofundar o tema. Entender o que se passa no planejamento do estado do Piauí se tornou um desafio posto e necessário para a construção de uma pesquisa com ênfase na abordagem geográfica.

Após a discussão sobre regionalização e planejamento cabe o questionamento que define a problematização dessa pesquisa: Quais os resultados

desse arranjo regional frente aos objetivos elencados pelo Governo do Estado para o planejamento e gestão do território piauiense?

O objetivo geral dessa pesquisa é analisar as implicações territoriais da atual regionalização adotada pelo estado do Piauí como estratégia de planejamento regional, a partir do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais. Como objetivos específicos, a pesquisa propõe:

- a) Compreender o processo de regionalização adotado pelo Estado do Piauí, construído no ano de 2007 como estratégia de planejamento;
- b) Discutir no processo de regionalização os critérios e etapas do planejamento adotado pelo referido estado;
- c) Analisar a regionalização do Piauí e suas implicações no Território de Desenvolvimento dos Carnaubais.

A presente pesquisa, em relação ao referencial teórico, se sustenta na discussão de autores clássicos e contemporâneos que tratam do conceito de região Corrêa (1986); Gomes (1995); Lencioni (2003); Carvalho (2002); regionalização, segundo Geiger (1969), Limonad (2015), Ribeiro (2015) e planejamento Araújo (1993); Ablas (2003); Buarque (2008).

Assim, destacamos os procedimentos metodológicos que nortearam esta pesquisa. A metodologia foi dividida em três etapas: a primeira trata da revisão bibliográfica, através da leitura de livros, revistas e artigos científicos com o objetivo de alcançar um entendimento sobre região e também a respeito do processo de regionalização e planejamento do Estado do Piauí para a construção do referencial teórico; na segunda foi realizada uma pesquisa documental com a finalidade de fazer uma análise dos processos de regionalização já adotados no Piauí; e, por fim, na terceira etapa foram realizadas entrevistas junto a Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí (SEPLAN-PI) e a Fundação Cepro para o aprofundamento dos critérios e etapas adotados no processo de regionalização do estado do Piauí, como também os resultados obtidos por meio da regionalização vigente.

A presente dissertação está estruturada em três seções. Na primeira seção que tem como título: Região e regionalização: instrumento para o planejamento busca abordar os conceitos que fundamentam a pesquisa e assim oferecer suporte teórico às discussões aqui levantadas proporcionando a compreensão dos conceitos de região, regionalização e planejamento, importantes para o desenvolvimento da pesquisa.

A segunda seção com o título: A regionalização adotada pelo estado do Piauí como estratégia de planejamento apresenta uma retrospectiva dos modelos de regionalização já utilizados no estado, a partir de 1946, revelando a busca por uma regionalização que atendesse as expectativas do planejamento, além disso, essa seção faz uma abordagem a respeito da regionalização atual do Piauí, a construção dos Territórios de Desenvolvimento e suas etapas de implantação.

Na terceira seção que tem como título: A regionalização do Piauí e suas implicações no território: o caso do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais trata a respeito dos entraves encontrados pela regionalização vigente para o cumprimento da proposta governamental elaborada para os Territórios de Desenvolvimento, e os arranjos institucionais adotados para a efetivação da mesma, apresentando por meio do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais.

Dessa maneira, almeja-se, com a pesquisa, levantar questionamentos no debate sobre a regionalização e o planejamento regional voltado para a elaboração de programas e ações para a promoção de uma melhor qualidade de vida da população.

CAPÍTULO 1:

REGIÃO E REGIONALIZAÇÃO: instrumentos para o planejamento

1.1 Regionalização: concepções e perspectivas

Há nos estudos sobre região diferentes definições para este conceito. Quando se fala de região, logo associa-se à noção de localização, extensão e também de domínio. Isso se dá principalmente pelo fato do senso comum associar o termo região à localização e à extensão de um determinado fenômeno sobre uma determinada área. De acordo com Frémont (1982, p. 167) “de uma maneira geral a região apresenta-se como um espaço médio, menos extensa do que a nação ou o grande espaço de civilização, mais vasto do que o espaço social de um grupo [...]”.

Na busca pelo conceito de “região”, Corrêa (2001, p.183) faz referência à sua etimologia e explica que

o termo região deriva do latim *regio* que se refere à unidade político-territorial em que se dividia o Império Romano. Sua raiz está no verbo *regere*, governar, o que atribui à região, em sua concepção original, uma conotação eminentemente política.

Para Corrêa (1986), região é um dos conceitos mais tradicionais da geografia. Por fazer parte de uma divisão epistemológica da Geografia, a categoria região não pode ser compreendida a partir de uma única definição. Nesse sentido, Gomes (1995, p.52) afirma que, “[...] a geografia foi o campo privilegiado destas discussões ao abrigar a região como um dos seus conceitos-chave e ao tomar a si a tarefa de produzir uma reflexão sistemática sobre este tema”.

Reconhecendo que a noção de região também é aplicada em outras ciências e que é uma discussão que faz parte do meio político, estatal e espacial, Limonad (2015, p.55) afirma que “[...] não há como negar, a região é antes de qualquer coisa um fato político”. Sendo assim de grande relevância para a Geografia, por levantar importantes discussões dentro do campo geográfico, que envolvem o espaço, a economia, a cultura e a política.

Com o passar do tempo e com a evolução das ciências em geral, observa-se as mudanças nas formas de percepção, assim Carvalho (2002, p.12) afirma que “se outrora as ciências calcavam-se na filosofia iluminista, na racionalidade, na objetividade, na cientificidade, nas leis universais, atualmente buscam o relativismo, a subjetividade, a heterogeneidade, a fragmentação”. Compreende-se então uma nova visão da região, uma visão que prioriza as relações existentes no espaço. Dessa forma, Lencioni (2003, p.100) trata da região como

objeto essencial da geografia e afirma ser “[...] um espaço com características físicas e socioculturais homogêneas, fruto de uma história que teceu relações que enraizaram os homens ao território e que particularizou este espaço, fazendo-o distinto dos espaços contíguos”. Já para Gomes (1995, p.54):

Na geografia, o uso desta noção de região é um pouco mais complexo, pois ao tentarmos fazer dela um conceito científico, herdamos as indefinições e a força de seu uso na linguagem comum e a isto se somam as discussões epistemológicas que o emprego mesmo deste conceito nos impõe.

Com essa associação do conceito científico ao senso comum, aos geógrafos coube a tarefa de adjetivar a noção de região para que fosse diferenciada ao ter o termo utilizado pelo senso comum. Sobre a distinção no conceito de região, Lencioni (2003, p.100) discorre que:

[...] a região pode ser objetivamente distinguida pela paisagem, e de que os homens tomam consciência dela, à medida que constroem identidades regionais. Portanto, a região, nessa perspectiva, possui uma realidade objetiva e cabe ao pesquisador distinguir as homogeneidades existentes na superfície terrestre e reconhecer as individualidades regionais.

Seguindo o mesmo pensamento de Lencioni (2003), Gomes (1995, p.57), corrobora ao afirmar que “[...] é necessário que o pesquisador se aproxime, conviva e indague à própria região sobre sua identidade”. Nessa busca da identidade da região, podemos constatar a importância do trabalho de campo para um maior conhecimento da região, pois é por meio do trabalho de campo que o pesquisador entenderá melhor a realidade e as particularidades de cada região.

O geógrafo é visto como o principal operador do conceito de região, mas é importante ressaltar que é papel dele, além da descrição da paisagem e das formas, o entendimento e a interpretação das relações existentes numa determinada paisagem. Nesse contexto, Gomes (1995, p.58) diz que “a geografia não deve, no entanto, se ocupar unicamente apenas em descrever as diferentes paisagens, como um longo inventário de formas regionais, é necessário interpretar estas formas como o resultado de uma dinâmica complexa”.

De acordo com Carvalho (2002, p.11), “a valorização dos conceitos ligados à cultura dos homens levou à compreensão dos sentimentos que os mesmos têm de pertencer a uma determinada região e não à outra [...]”. Por isso a importância de uma identidade regional, para podermos caracterizar uma

determinada área, com particularidades que a diferencie de outras áreas e também as diferencie dentro da própria região.

Aliado a isso, Gomes (1995, p.59), afirma que “o método regional, ou seja, o ponto de vista da geografia, de procurar, na distribuição espacial dos fenômenos a caracterização de unidades regionais, é a particularidade que identifica e diferencia a geografia das demais ciências”. À geografia cabe o papel de estudar e entender as relações, particularidades e as transformações que acontecem em um determinado meio. Por isso, Geiger (1969, p.6) afirma que “[...] a geografia define a região como uma forma de organização do espaço pelo homem”. Portanto, é clara a importância de compreender a região além dos seus limites físicos. É preciso entender o seu conteúdo.

Discutindo sobre o conceito de região na geografia e a relação do homem com o meio, Gomes (1995, p.62) discorre que:

No conceito de região, ou sua manifestação, há o pleno encontro do homem, da cultura com o ambiente, a natureza; a região é a materialidade desta inter-relação, é também a forma localizada das diferentes maneiras pelas quais esta inter-relação se realiza. Dessa forma, a região era vista como o conceito capaz de promover o encontro entre as ciências da natureza e as ciências humanas, o produto-síntese de uma reflexão verdadeiramente geográfica.

Segundo Haesbaert (2010, p.157), “seja como instrumento analítico, pedagógico ou de ação/intervenção, o conceito de região encontra-se obrigatoriamente mergulhado na relação com outros conceitos [...]”. Portanto, através dessa perspectiva, é importante afirmar que não se pode entender a região com a limitação de apenas descrevê-la ou ajustá-la a um conceito. É fundamental compreender e interpretar as relações, estabelecendo também análises e correlações entre os acontecimentos de uma determinada área.

Sobre essa dinamicidade, Hasbaert (2010, p.159) afirma que:

[...] produzir uma regionalização, definir regiões, não significa apenas a “aplicação” de um conceito a partir do “reconhecimento” de uma realidade, pois essas próprias delimitações acabam tendo “efeito de verdade”, de alguma forma, entrando na composição da produção desse real que o conceito diz representar. [...] trata-se mesmo de uma realidade constantemente recriada, em complexa dinâmica de re-construção material-ideal.

Sobre a discussão dos conceitos de região e regionalização, se faz necessário compreender região antes de regionalização. Isso porque “a noção de

regionalização é nitidamente polissêmica [...]” (RIBEIRO, 2015, p.198), como também é o conceito de região. Enquanto Haesbaert (2010, p.171) distingue região e regionalização como

A região, adquirindo foco conceitual próprio, responderia não somente por questões analítico-metodológicas, mas também por questões da ordem das práticas efetivas de diferenciação de espaços. A regionalização, ao propor identificar parcelas do espaço articuladas ou dotadas de relativa coerência que sirvam como instrumento para nossas pesquisas, revela ao mesmo tempo articulações ligadas, indissociavelmente, à ação concreta de controle, produção e significação do espaço pelos sujeitos sociais que as constroem, no entrecruzamento entre múltiplas dimensões (economia, política, cultural...) [...].

Geiger (1969, p.5), as diferencia da seguinte forma: “[...] regiões são porções diferenciadas da superfície terrestre e a regionalização é a forma atual de formação de regiões”. Compreende-se assim, regionalização, como sendo o processo que, em determinado momento, adota critérios de compartimentação do espaço em unidades denominadas de região.

Vinculada ao chamado processo de desenvolvimento, a regionalização e o planejamento almejam à organização e administração do espaço geográfico considerado, como forma de desenvolver o potencial e superar as dificuldades de cada região. Isso porque o desenvolvimento encontra-se diretamente ligado às políticas de governo, que prescindem de planejamento em que a região é um elemento-chave e a regionalização uma prática instrumental.

Dessa forma, Ribeiro (2015, p.200) explica que “[...] regionalizar pressupõe poder, de duas naturezas distintas: em primeiro lugar, o poder de criar e estabelecer formas espaciais. E, em segundo lugar, o poder de institucionalizar (e garantir permanência a) estas formas [...]”. Compreendemos assim como o ato regionalizador pode ser variável.

Nos estudos de Geiger (1969), o processo de regionalização culminou em dois tipos, as regiões polarizadas e as regiões homogêneas. As regiões polarizadas são as regiões industrializadas, mais desenvolvidas economicamente, onde estão os diversos tipos de serviços, ou seja, as metrópoles.

Nas regiões homogêneas acontece o contrário, são as regiões pouco desenvolvidas, com uma população menor, com características homogêneas e que ainda dependem das metrópoles. Sobre essa classificação Geiger (1969, p.10) diz o seguinte:

[...] a regionalização pela polarização é a rigor um processo relacionado ao desenvolvimento de países de estrutura industrial, ou é um processo que atinge sua plenitude em países desenvolvidos, onde os espaços homogêneos se apresentam não como regiões, mas como setores de regiões polarizadas.

Portanto, pode-se verificar que a regionalização, segundo Limonad (2015, p. 58) “[...] pode servir de base a propostas de desenvolvimento regional. Propostas estas cujo caráter irá variar conforme os objetivos a que se propõe a atender”. Com o crescimento econômico e a regionalização do espaço, o planejamento tornou-se cada vez mais necessário nas estruturas regionais, pois Geiger (1967, p.111) considerou a “atual regionalização, uma expressão do processo de desenvolvimento”. Segundo Geiger (1969, p.5)

Percebe-se no interior das nações, ou grupos de nações, extensões territoriais diferenciadas quanto às formas de atividade de vida humana e os níveis de desenvolvimento. As áreas também se diferenciam por serem comandadas por distintas metrópoles, das quais fluem processos de integração mais ou menos dinâmicos.

Dessa forma podemos perceber que o processo de regionalização acontece de maneira diferente em cada formação socioespacial (SANTOS, 1979) e em cada subespaço dessa formação. Essa regionalização vai depender diretamente do processo de desenvolvimento. Seguindo essa linha de raciocínio, Geiger (1969, p.5) completa:

Ao se encarar a situação interna de um país verifica-se que existe relação entre a forma de organização de seu espaço territorial e o grau de desenvolvimento nacional. Vivemos numa época na qual o processo de desenvolvimento e da ocupação da terra pelo homem encontra-se cada vez mais ligado a políticas de governo.

Assim, o Estado tem papel fundamental na elaboração do ato regionalizador e também no planejamento da região, na busca do desenvolvimento sócioeconômico de uma região. No caso da regionalização empreendida pelos estados da federação brasileira, o ato regionalizador aparece, dentre outros objetivos, como colaboração para uma gestão mais descentralizadora e democrática, visando à identificação das dificuldades, potencialidades e necessidades de cada região.

Uma vez que regionalização e planejamento estão relacionados com as medidas que compõem a gestão pública e, como resultado, pretende o crescimento socioeconômico das regiões, a necessidade de se planejar se faz cada vez mais

presente para a organização e gestão do território, uma vez que o planejamento acontece principalmente por ações do governo.

Segundo Geiger (1967, p.112):

[...] como a regionalização atual é tomada como um indício de desenvolvimento passa-se a estimulá-la quando ela não se apresenta espontaneamente. Uma das idéias aplicadas em planejamento é a de dirigir regionalização, débil ou inexistente nas áreas mais arcaicas. Trata-se de estimular o processo através da criação ou do fortalecimento dos chamados “pólos de crescimento” e de políticas de isenções que favoreçam a localização de indústrias em determinadas regiões.

A respeito do desenvolvimento das regiões, Geiger (1967, p.112), observa que “[...] se o desenvolvimento do país no seu conjunto influi na evolução regional, o desenvolvimento no interior de cada região vai influir no processo geral do país”. Sendo assim, nota-se aqui um processo dialético, em que uma ação depende da outra.

Em outro momento, Geiger (1969, p.15) fala que “uma das ideias aplicadas em planejamento é a de dirigir a regionalização”. Ou seja, é por meio da regionalização que se pode estimular o desenvolvimento regional e assim efetivar ações de planejamento.

Com o progressivo crescimento das regiões, são ampliados também os problemas, principalmente os urbanos, que estão ligados ao crescimento econômico e populacional. A heterogeneidade dentro de uma determinada região necessita de organização, ou seja, de um planejamento. Assim, Geiger (1967, p.112) afirma que:

Enormes problemas de organização de infraestrutura de serviços e de equipamentos urbanos serão encontrados nestas cidades, cujo planejamento se torna indispensável para o bem estar da população e para o crescimento do poder polarizador da cidade.

Essa afirmação do autor mostra o processo cíclico do qual já foi mencionado, onde a regionalização depende do nível de desenvolvimento do país e para que ambos aconteçam de forma satisfatória é preciso planejar a região.

Para o geógrafo, o dever de analisar um espaço e suas características naturais e além das relações existentes nesse meio é de suma importância. De acordo com Geiger (1967, p.115) “o geógrafo localiza as diversas combinações geográficas, a sua extensão e distribuição, expressando a organização do espaço e chega mesmo a ser confundido com o cartógrafo”. É preciso ter cuidado para não

pensar que o geógrafo tem apenas uma função descritiva da região. O geógrafo tem a função de, também, interpretar as relações que acontecem no meio.

Geiger (1967, p.118) afirma que:

A participação do geógrafo diminuiu de expressão ou se anula nas fases de programação e de planos específicos. No entanto ela volta a se manifestar no exame das conseqüências e controle do planejamento. O trabalho do geógrafo é contínuo e o exame das transformações do espaço, inclusive sob os efeitos de planejamento, confere-lhe um papel permanente, inclusive na conceituação do planejamento.

Dessa maneira, fica claro que a participação do geógrafo é relevante em todos os estágios do planejamento, desde a percepção da realidade regional, avaliação e interpretação dos elementos e conteúdos, até as estratégias para a execução do planejamento.

1.2 Abordagem teórica sobre planejamento regional

Na década de 1950 o Brasil começou a sofrer transformações em seu território no que diz respeito ao planejamento. O País que era, até 1930, predominantemente agrário exportador passou a dar sinais de industrialização e isso acentuou as disparidades regionais, visto que a industrialização não se deu de forma homogênea no país. Diante dessas disparidades podemos levar em consideração o caso da região Nordeste que após esse período obteve mudanças positivas e negativas, pois:

Nas últimas cinco décadas do século XX, a população do Nordeste foi sem dúvida beneficiada por grandes mudanças, em quase todos os domínios da sociedade. As mudanças positivas, como as de maior crescimento econômico e mais ampla generalização do conhecimento, viabilizaram inclusive a ampliação das classes com acesso ao saber, à cultura, ao lazer e aos bens materiais de toda sorte. Mas houve grandes mudanças negativas, pois ao lado daquelas continuaram sendo observados sinais de extrema pobreza, caracterizando-se pela exclusão de crescentes contingentes de população dos frutos do progresso patrocinado pelas iniciativas bem-sucedidas praticadas na Região (CARVALHO, 2003, p.305).

O planejamento regional é um fator importante no que diz respeito à regionalização, pois é por meio do planejamento que podemos trabalhar as áreas que merecem mais atenção, identificando as carências de ordem econômica, social, cultural e política com a finalidade de desenvolvimento, e esse recorte espacial só é possível por meio da regionalização.

Para que o planejamento possa ser eficaz, uma condição relevante é o estudo do território, pois de acordo com Geiger (1967), o planejador precisa conhecer o território e a partir disso diagnosticar as condições existentes que podem ser propícias ao desenvolvimento, estimulando ou ampliando as potencialidades encontradas no território analisado.

Segundo Araujo (1993, p.87) “o planejamento governamental é uma experiência recente nas economias capitalistas”. Somente após a Segunda Guerra Mundial os países em condições de subdesenvolvimento experienciaram o planejamento. Assim, é importante ressaltar que:

[...] o planejamento (visto com intervenção planejada do Estado) data dos anos 50, e suas evidências maiores [para o caso brasileiro] foram o Plano de Metas que norteou o Governo Juscelino Kubitschek (1955-60) e, concomitante a ele, a criação da SUDENE (1959) para exercer a ação planejada da Região Nordeste, ao que se seguiram a criação de órgãos regionais em outras áreas (ARAUJO, 1993, p.87).

Para Ferreira (2008, p.48), o Plano de Metas

No que se refere a questão regional, que até então aparecia de forma tímida nos planos governamentais e se resumia a ações pontuais para Amazônia, o Vale do São Francisco, a seca do Nordeste, incluindo a instituição de bancos e fundos que poucos resultados alcançaram, ela também foi objeto de preocupação do referido plano, o qual criou através da Lei nº 3.692/1959 a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), colocando na ordem do dia o tema das disparidades regionais e utilizando o instrumento dos incentivos fiscais.

Durante esse período houve um crescimento econômico que foi resultado de investimentos estatais em diversos setores da economia, principalmente nos setores de energia e transporte, com o objetivo de tornar o Brasil atraente aos investimentos estrangeiros.

Ainda segundo Ferreira (2008), o Plano de Metas e os planos que surgiram depois se baseavam numa concepção de espaço nacional, é por essa razão que as políticas territoriais eram apenas uma forma de alcançar uma política econômica maior.

A Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) foi criada em 1959, no Governo de Juscelino Kubitschek, e teve como objetivo estimular o desenvolvimento das regiões mais pobres no Nordeste do país na tentativa de minimizar as desigualdades existentes entre as regiões geoeconômicas, Nordeste e Centro-Sul do Brasil na busca pela inclusão. De acordo com Costa

(2016), a SUDENE surge com a responsabilidade de coordenar, articular e fiscalizar os recursos federais no Nordeste.

A SUDENE, projetada a partir dos ideais teóricos da Cepal, acreditava na necessidade de estimular não só a industrialização no Nordeste, mas que era preciso olhar toda estrutura para que questões sociais e políticas pudessem ser observadas.

Costa (1991) explica que a SUDENE apontou diversos aspectos de dimensão econômica, político e social, mas destaca principalmente as políticas públicas nacionais relacionadas à região. A disparidade regional entre o Nordeste e as demais regiões do país sempre foi uma grande questão a ser discutida dentro do planejamento regional. Nesse sentido, Costa (1991, p.56) destaca que:

Ao contrário das demais áreas do país (localizadas preferencialmente no Sudeste) que se beneficiavam rapidamente dos resultados do acelerado ritmo de industrialização verificado no país nas décadas anteriores e em especial durante o Plano de Metas, o Nordeste ainda se caracteriza pela predominância de estruturas econômicas tradicionais.

Corroborando esse pensamento, Diniz (2001, p.4) explica sobre o que se demonstrava é que “[...] os recursos públicos que entravam no Nordeste eram fundamentalmente para assistência aos flagelados pelas secas e, portanto não criavam capacidade produtiva”. Dessa forma, se passava uma imagem de incapacidade de crescimento econômico no Nordeste, pois as medidas executadas eram paliativas, quando deveriam ser efetivas.

Para Araujo (1993), o Governo desejava obter resultados do seu planejamento em médio prazo, e também acreditava no planejamento como uma proposta norteadora das ações a serem executadas de forma que houvesse a participação da sociedade durante as fases democráticas, mas que durante a ditadura poderiam ser impostas. Nesse sentido, Diniz (2001, p.5) afirma que:

Apesar das mudanças políticas introduzidas a partir do golpe de 1964, a força intelectual e moral de Celso Furtado, as expectativas de redenção da pobreza nordestina fez com que o diagnóstico inicial que deu origem à criação da SUDENE persistisse e servisse de base para a ação governamental na região e para a montagem dos mecanismos de política e de incentivos, que na essência prevalecem até os dias de hoje.

No Brasil, as décadas de 1960 até 1980, mesmo com repetidas crises, pode ser considerada um momento de expansão e modernização na sua economia, pois com o projeto do parque industrial havia o interesse de inserir o país na lista das

principais potências mundiais (ARAÚJO, 1993). Posteriormente a esse momento, Limonad (2015, p.60) afirma que

O Estado, responsável direto pelas políticas e implementação do planejamento, desde a última década do século XX converteu-se em promotor e financiador do planejamento, implementando em parcerias com iniciativas privadas, com o objetivo de inserir e articular aos fluxos globais e torná-lo competitivo internacionalmente.

Esse período foi importante para o país por ter sido um momento de grande expansão na economia e, conseqüentemente, os estados também sofreram mudanças pela influência nacional ocorridas na época. A respeito disso, Geiger (1967, p.112) explica que

O planejamento global dos países, que resulta do fato de que “as nações, nos últimos anos, identificam o desenvolvimento econômico como um objeto explícito” não se pode apoiar apenas na macroeconomia e prescindir do estudo da região ou do espaço. Se o desenvolvimento do país no seu conjunto influi na evolução regional, o desenvolvimento no interior de cada região vai influir no processo geral do país.

Muitas transformações aconteceram entre os anos de 1960 a 1980 e Araujo (1993, p.88) assegura que “essas décadas assinalam uma nova forma de funcionamento da economia do País, que passa a operar em bases cada vez menos locais e cada vez mais nacionais”. Sendo assim, podemos perceber que nessa época já se começa a pensar o planejamento de uma forma mais integrada entre os interesses regionais e os interesses nacionais. Dessa forma, Araujo (1993, p.88) afirma que

O planejamento regional também teve que se ajustar aos novos tempos. No caso do Nordeste, que conheço mais de perto, a SUDENE teve que abandonar a proposta industrializante, mas reformista, do GTDN [Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste] para promover a industrialização situada, agora, no projeto de modernização conservadora conduzida por sucessivos governos militares.

Convém ressaltar que, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) foi criado em 1958, antes da SUDENE, como um projeto de desenvolvimento para a região, apresentando propostas de planejamento e desenvolvimento relacionadas aos setores agrícola e industrial, mas logo teve suas bases questionadas e cedeu lugar às políticas de planejamento da SUDENE. Assim, o plano para o desenvolvimento de uma forma mais democrática, nessa situação,

precisou ser reformulado por conta da ruptura política ocasionada pelo regime militar.

Ao longo dos anos de 1980 e início dos anos de 1990, uma crise econômica compromete o planejamento regional e assim as políticas de planejamento entram em declínio e a crise se instala. Araujo (1993) diz que é nessa época que o planejamento cede lugar para o gerenciamento da crise. Crise esta que atingiu todas as regiões do Brasil, pois com a economia integrada e dependente, ela alcançou todo o território brasileiro.

Segundo Ferreira (2008, p.55) “o início dos anos oitenta do século XX revelou uma recessão em nível mundial que impôs ao Brasil forte crise econômica [...]”. Alguns foram atingidos primeiro, outros depois e cada um com uma intensidade diferente, mas o fato é que a crise causou uma mudança na economia do país.

No início da década de 1990, a crise ainda continua, mas constantemente buscando estabilização econômica. Foi nesse período de crise que ocorreu o enfraquecimento da SUDENE. O que já havia sido conquistado em relação à produção de conhecimento, setores públicos, dentre outros, tudo foi comprometido e a região Nordeste começou a arrefecer, pois:

No Brasil, as experiências de planejamento regional nem sempre conduziram a resultados positivos do ponto de vista de um melhor equilíbrio espacial. Depois da experiência da Sudene nos meados do século XX, diversas experiências foram colocadas em prática com a finalidade de, primeiro, compreender a dinâmica espacial do desenvolvimento brasileiro e, em seguida, propor mecanismos de ação. Por diversas razões, quando se observam os resultados obtidos verifica-se que as disparidades entre as diversas regiões brasileiras tenderam a se ampliar ao longo do tempo. (ABLAS, 2003, p.171).

Assim, é importante evidenciar que, embora o planejamento seja pensado para uma organização espacial, nem sempre os resultados são satisfatórios ao desenvolvimento numa conjuntura em nível nacional. A economia acontece de forma desigual entre as áreas e, como consequência, as disparidades regionais se acentuam ainda mais no cenário brasileiro.

Nesse contexto, percebe-se que o planejamento é um processo basicamente político envolto aos interesses do Estado e que embora a SUDENE, na sua primeira fase tenha sido extinta em 2001, com certeza ela deixou seu legado na integração econômica do país, pois cooperou para a reestruturação da economia regional e sua conexão com a economia nacional. Assim, tem-se que:

[...] em relação ao Nordeste desse começo de terceiro milênio: se é possível, ainda hoje, notar particularidades que deem notabilidade à Região, em termos econômicos, demográficos, políticos e institucionais e ambientais, no contexto do Brasil; como se configuram essas particularidades e o que foi recomendado para alterá-las numa perspectiva positiva; que problemas continuam pesando no dia-a-dia dos nordestinos, em particular dos que não conseguiram se ver livres da pobreza; e em que direção é possível orientar o futuro do Nordeste (CARVALHO, 2003, p.304).

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), elaborada pelo Ministério da Integração, institucionalizada por meio do Decreto nº 6.407, de 22 de fevereiro de 2007 é uma tentativa de resgate das questões do planejamento e das políticas regionais. É nesse sentido que o conjunto de ideias do PNDR “[...] está voltada para a redução das desigualdades regionais e para a ativação das potencialidades de desenvolvimento das regiões, através da valorização da magnífica diversidade regional do país” (ARAÚJO *et al.*, 2015, p.28).

A redução das desigualdades regionais sempre foi um dos principais objetivos da PNDR, além da tentativa de promover as potencialidades de desenvolvimento das regiões, principalmente nas regiões que despertam menos interesses aos agentes de mercado. Segundo Resende *et al.* (2015) a PNDR ao abranger as esferas municipal, microrregional e mesorregional, as intervenções possuem mais probabilidades de alcançarem o seu propósito, pois permite um melhor entendimento da realidade do país.

A diversidade regional resulta em diferentes potenciais de desenvolvimento e para Araújo *et al.* (2015, p.31), esses diferentes potenciais de desenvolvimento “[...] são a matéria-prima das políticas regionais”. Uma maneira de desenvolver as potencialidades de cada região. Dessa forma:

O sentido maior de uma PNDR é, assim, duplo: de um lado, encetar e sustentar a trajetória de reversão das desigualdades regionais que, à exceção de curtos períodos históricos, não pararam de se ampliar no Brasil; de outro, explorar, com afinco, os potenciais endógenos da magnificamente diversa base regional de desenvolvimento, em conformidade com os fundamentos sociais atuais de uma produção mais diversificada e sofisticada, mas portadora de valores sociais regionalmente constituídos (ARAÚJO *et al.*, 2015, p.32).

A partir disso, o que se percebe é que o planejamento é um instrumento da gestão na busca pela integração entre setor público, mercado e a sociedade com o objetivo de pactuar os interesses envolvidos visando ao planejamento do desenvolvimento regional. Mas a relação entre essas três esferas muitas vezes

acentuam as desigualdades regionais, visto que as atividades econômicas se destacam em áreas onde os fatores locais são mais atrativos. Dessa forma

Áreas excluídas pelo mercado, de outro lado, tendem a permanecer à margem dos fluxos econômicos principais e, assim, a apresentar menores níveis de renda e bem-estar, o que termina por instigar o esvaziamento populacional e os fluxos migratórios para áreas mais dinâmicas ou de maior patrimônio produtivo instalado. (ARAÚJO *et al.*, 2015, p.29).

Atualmente, existem diversas formas que possibilitam a sociedade civil de contribuir para o planejamento regional, por meio das audiências públicas e também de conselhos participativos. A respeito disso, Negret Fernandez (2014, p.83-84) nos proporciona um melhor entendimento ao esclarecer que:

A gestão, conceito mais recente que planejamento, pode ser definida como o processo pelo qual a sociedade civil e os agentes sociais interessados são consultados e incorporados, ativamente, na orientação, manejo e planejamento do seu destino, do seu ambiente natural ou construído, das suas localidades ou de qualquer território urbano ou rural [...].

Para Tavares (2011), o planejamento precisa ser pensando numa escala mais ampla, que é a forma de percepção de Celso Furtado que sempre teve uma visão macroespacial e macroeconômica, pois esse momento não permite mais uma visão microespacial. Um país de grandes extensões territoriais e diversidades regionais precisa ser pensado como tal. Nessa perspectiva, percebe-se a atualidade do pensamento de Celso Furtado.

Como o planejamento é uma prática de intervenção do Estado, as relações de poder muitas vezes ficam evidentes nas tomadas de decisões dentro do processo de planejamento. Buarque (2008, p.82) ressalta sobre o jogo de interesses que na maioria das vezes se sobrepõe ao planejamento e afirma que, “[...] em toda escolha coletiva e em todo processo político, os vários atores com diferentes interesses detêm também distintas posições de poder no jogo e nas negociações políticas”. Mas mesmo agindo dessa forma, o planejamento ainda é o meio para se articular na busca por melhorias para a sociedade.

É importante ressaltar que para tornar sustentáveis os planos para o desenvolvimento é preciso que muitos problemas sejam solucionados; problemas estes na esfera política, social e também econômica. É necessária a execução de atividades que colaborem para o crescimento econômico, mas que favoreçam a sociedade com padrões de vida mais justos (CARVALHO, 2003).

Para Arretche (2002, p.26), “[...] a descentralização aparecia como uma alternativa às estruturas decisórias centralizadas instituídas durante a construção dos Estados de Bem-Estar Social [...]”. Nesse sentido, acreditava-se que a descentralização seria o caminho mais acertado para o desenvolvimento das políticas públicas numa escala nacional.

Visto o processo que se deu em nível nacional, observaremos no próximo tópico como a evolução do planejamento aconteceu dentro do contexto piauiense.

1.3 A evolução do Planejamento no Piauí

No Piauí, o planejamento econômico surge na década de 1950 como consequência de uma experiência de planejamento em nível nacional. De acordo com Lima (2017) a influência da SUDENE na questão estatal contribuiu de alguma forma para o progresso que se planejava para o Nordeste. A partir disso os estados do Nordeste passaram a fazer parte de planejamentos para o pretendido desenvolvimento regional.

Segundo Medeiros (2016, p.40) “[...] a criação da [Comissão de Desenvolvimento do Estado] CODESE, em 1956, é considerada como o marco inicial da institucionalização do planejamento no Piauí [...]”. A CODESE era responsável pela elaboração dos planos em longo prazo e pela execução orçamentária do estado. Também era atribuição da CODESE a fiscalização dos recursos financeiros destinados ao desenvolvimento do Piauí.

Em 1971, a CODESE passou por uma reorganização e a partir de então passou a ser chamada de Secretaria de Planejamento. Naquele mesmo ano também foi criada a Fundação Centro Regional de Produtividade do Piauí que posteriormente, em 1975, foi substituída pela Fundação Cepro¹ e assim surgiu um novo sistema de planejamento no estado do Piauí.

As décadas de 1970 e 1980 também foram marcadas por programas federais como o POLONORDESTE que desenvolvia ações relacionadas à infraestrutura, agricultura e desenvolvimento social no campo e o PROJETO

¹ A Fundação Cepro é uma instituição de caráter técnico-científica vinculada a Secretaria Estadual de Planejamento (SEPLAN). Um órgão que apoia o processo de planejamento e que possui grande relevância para o estado do Piauí.

SERTANEJO que tinha como objetivo amenizar os efeitos causados pelas secas, pois segundo Mendes (2003, p.198)

Até o final da década de 1950, os problemas do Nordeste eram considerados pelo governo federal como restritos aos fenômenos das secas periódicas, quando as atenções do governo se voltavam para a região semiárida. Com a volta das chuvas esquecia-se o problema, como ainda hoje ocorre até mesmo entre os próprios nordestinos.

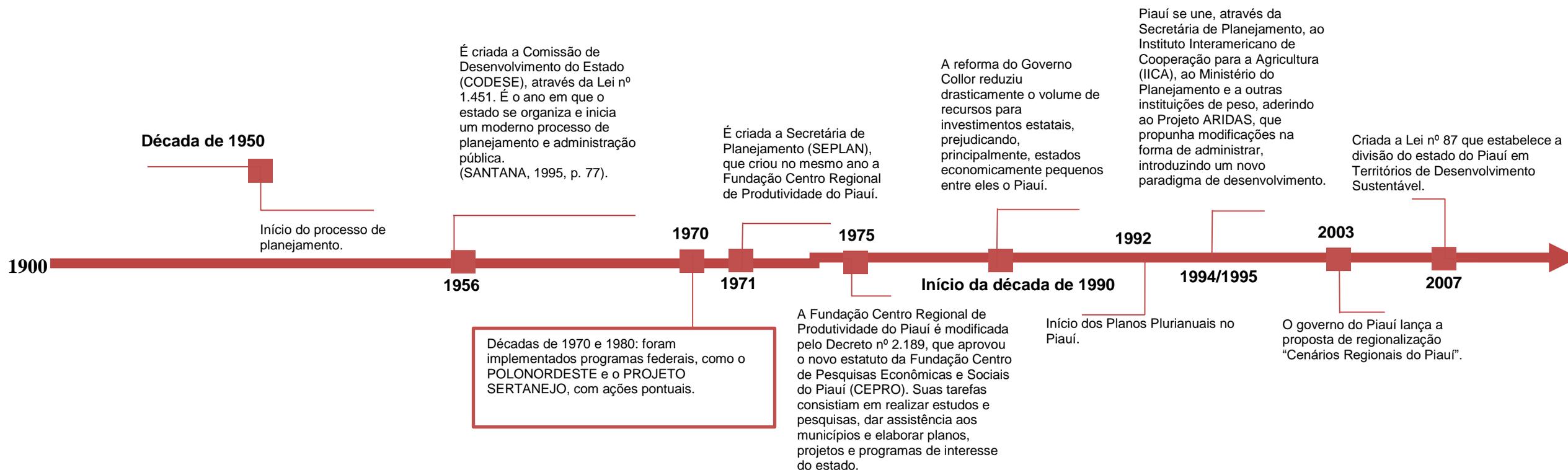
Para Lima (2017, p. 14), mesmo o Piauí fazendo parte de projetos importantes para o desenvolvimento regional, ainda assim as desigualdades eram acentuadas pela própria política estadual.

A década dos anos 1980 não trouxeram grandes novidades ao Piauí. Em verdade, as transformações permitidas pelos governos que se sucederam, foram de alguma forma pontual e ideológica ao Estado nacional, agradando e permitindo o gerenciamento de partes do território do Piauí ao domínio de diferentes grupos políticos e familiares, haja vista que as obras instauradas eram regidas por quem arrecadava mais votos e mantinha seu recorte regional alinhado com as propostas do governo estadual.

Dentro de um contexto nacional, a década de 1990 sofreu com a reforma do governo Collor (1990-1992), do Partido da Reconstrução Nacional (PRN) que reduziu os recursos para investimentos, principalmente em estados com uma economia mais frágil, como o Piauí. Foi também nesse período da década de 1990, mais precisamente em 1992 que o Piauí deu início à elaboração dos Planos Plurianuais (PPAs) por uma exigência prevista na Constituição Federal. O PPA é um instrumento de planejamento, que através de diretrizes, objetivos e metas, contribui para um direcionamento de ações públicas por um período de quatro anos (BRASIL, 2020).

Nesse sentido, pode-se afirmar que o planejamento no Piauí avança no decorrer do século XX como podemos observar de forma sistemática na figura 1.

Figura 1 – Linha do tempo do planejamento no Piauí



Fonte: Elaborado por Carvalho (2019), baseado por Moraes (2002).

A partir de 2003 surge uma nova proposta de regionalização por meio do projeto dos “Cenários Regionais do Piauí” que objetiva a experiência do planejamento a médio e longo prazos por meio de políticas públicas que possam estimular o crescimento socioeconômico das regiões. Mais tarde o projeto dos “Cenários Regionais do Piauí” se consolida com a implantação dos Territórios de Desenvolvimento no ano de 2007 como veremos na próxima seção.

CAPÍTULO 2:
A REGIONALIZAÇÃO ADOTADA PELO ESTADO DO PIAUÍ COMO ESTRATÉGIA
DE PLANEJAMENTO

2.1 Discutindo a regionalização do Piauí

A Divisão Regional do Brasil aconteceu por uma necessidade de planejamento, em consequência, os estados a adotaram como premissa, e não foi diferente com o Piauí. De acordo com Magnago (1995, p.65) “a divisão do espaço geográfico brasileiro em regiões é uma tarefa de caráter científico ditado tanto por interesses acadêmicos, quanto por necessidades do planejamento e da gestão do território”.

Na década de 1950, quando a economia nacional entrou em expansão com a intensificação do processo de industrialização, ficou ainda mais evidente a necessidade de se realizar um planejamento nas diversas regiões do Brasil. Após o despertar para as questões referentes ao planejamento, alguns obstáculos foram encontrados. Lima (1977, p.1) explica que:

[...] inexistiam estatísticas e informações básicas que permitissem a elaboração de um diagnóstico a nível nacional, e sem este, qualquer tentativa de planejar seria falha. A carência de estatísticas seria então a primeira dificuldade a vencer. A forma de coletar estatísticas nacionais em um país de dimensão continental e variada natureza, constituía-se em outro obstáculo a transpor.

As primeiras tentativas de organização do espaço no Piauí, foram de ordem administrativa e setorial, o que dificultava no gerenciamento dos investimentos públicos. Assim podemos perceber a falta do planejamento na organização espacial à época.

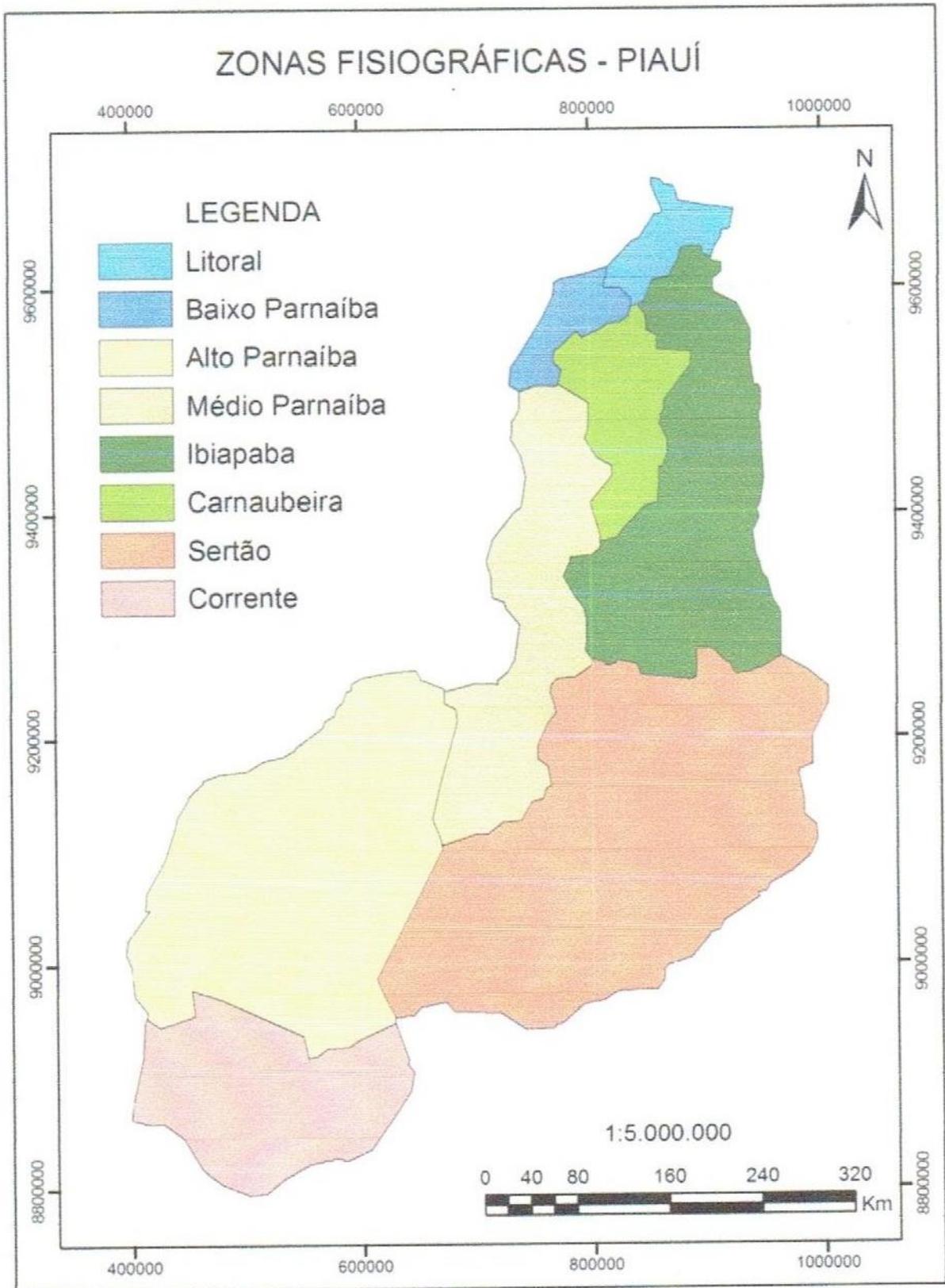
Na busca pela coleta de dados, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) dividiu o Brasil com o objetivo de colher os dados necessários. Segundo Lima (1977, p.1) “os Estados, por sua vez, foram divididos internamente em Zonas Fisiográficas (ZF), segundo suas homogeneidades naturais e econômicas”. Nesse sentido, entende-se que a regionalização em Zonas Fisiográficas está fundamentada em critérios humanos, naturais e econômicos. Essa divisão teve sua contribuição estatística, mas não era adequada para programas de governo, “[...] dado seu caráter “estático” e de registro estatístico, apenas” (LIMA, 1977, p.2).

Assim, por influência nacional, em 1946 foi adotada uma regionalização que dividia o estado do Piauí em oito Zonas Fisiográficas, sendo elas: ZF Alto

Parnaíba, ZF Planalto, ZF Litoral, ZF Sertão, ZF Ibiapaba, ZF Carnaubeira, ZF Baixo Parnaíba, ZF Médio Parnaíba (Figura 2).

Visto que foi um modelo desenvolvido pelo IBGE com finalidade unicamente estatística, suprimindo a falta de dados que existia em relação às regiões, ainda assim foi utilizado indevidamente como orientação espacial pelo setor público, embora essa divisão do Piauí em Zonas Fisiográficas não servisse como base para fins de planejamento.

Figura 2 - Mapa do Estado do Piauí – Zonas Fisiográficas (1946)



Fonte: IBGE (1946). Adaptado de W. P. Carneiro (2013).

Tendo em vista as transformações que ocorriam nas regiões, tornava-se cada vez mais evidente a necessidade do planejamento, pois a regionalização das Zonas Fisiográficas não atendia às expectativas necessárias para a elaboração de um planejamento que correspondesse à realidade do Brasil em geral, pois o país vivia um momento de crescente urbanização resultante do processo de industrialização, e do Piauí, em particular. De acordo com Magnago (1995, p. 74):

As novas tendências no pensamento regional, muito voltadas para a questão do planejamento, estavam inseridas no conjunto de transformações socioeconômicas desencadeadas após a II Guerra Mundial. A maneira como vinha-se dando a expansão capitalista, desde o final daquele conflito, com suas inevitáveis consequências na produção de novas formas de organização do espaço brasileiro, acentuava a necessidade de reformulação do modelo de divisão regional do País.

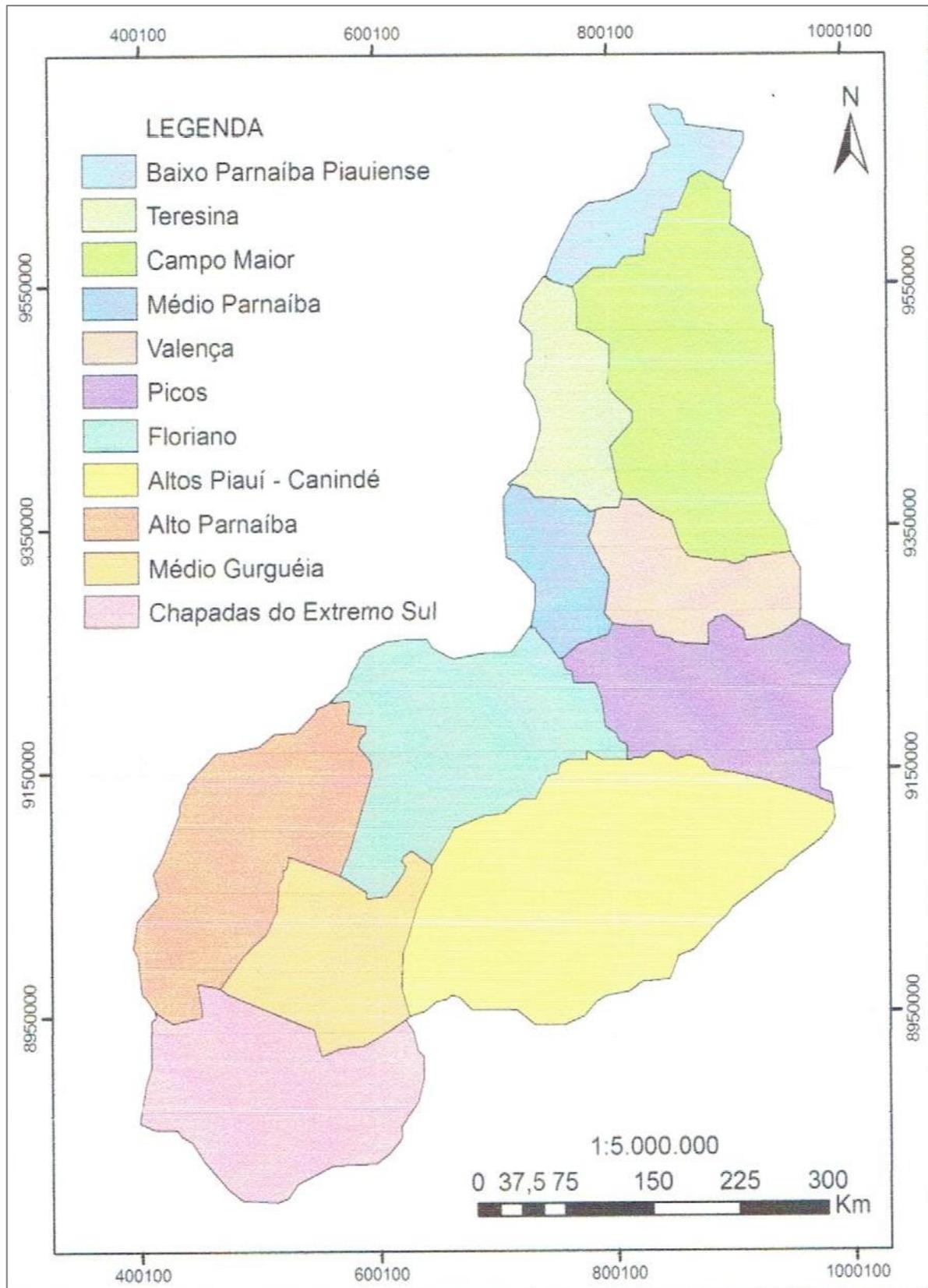
Assim, em 1968, outra regionalização foi instituída pelo IBGE. Segundo Lima (1977, p.2):

[...] os técnicos do IBGE elaboraram novas divisões, denominadas de “Microrregiões Homogêneas”, onde prevalece o conceito de homogeneidade da área, e isto permitia levantar o potencial econômico de cada região ou unidade geo-econômica e descobrir sua vocação para programas específicos.

Mesmo com outra denominação, ainda assim permanecia uma divisão de natureza estatística. Essa divisão, baseada na homogeneidade das áreas, para Lima (1977, p.2) “não eram as Microrregiões Homogêneas divisões espaciais apropriadas para orientar a aplicação de investimento do setor público”. Contudo, segundo o autor, pela ausência de outra divisão espacial, as Microrregiões Homogêneas foram adotadas, principalmente pelos economistas, para a elaboração de planos e programas de desenvolvimento.

Então, no que se refere ao Piauí, a divisão se consolidou em onze Microrregiões Homogêneas (MH), foram elas: MH do Baixo Parnaíba Piauiense, MH de Campo Maior, MH de Teresina, MH do Médio Parnaíba Piauiense, MH de Valença, MH de Floriano, MH dos Baixões Agrícolas Piauienses, MH do Alto Parnaíba Piauiense, MH do Médio Gurguéia, MH de Altos-Piauí e Canindé, MH de Chapada do Extremo Sul Piauiense (Figura 3).

Figura 3 - Mapa do Estado do Piauí – Microrregiões Homogêneas (1968)



Fonte: IBGE (1968). Adaptado de W. P. Carneiro (2013).

Assim, as regionalizações denominadas Zonas Fisiográficas e Microrregiões Homogêneas mesmo possuindo em comum o caráter estatístico, se diferenciavam nos critérios utilizados para regionalizar. Enquanto a divisão em Zonas Fisiográficas priorizava os aspectos físicos para regionalizar, a divisão em Microrregiões Homogêneas priorizava a homogeneidade da área, considerando o potencial econômico nas suas divisões.

Em busca de uma divisão mais dinâmica, surgiu então em 1972, as Regiões Funcionais Urbanas, que se baseava na estrutura do espaço e na compreensão do complexo cidade-campo como determinante na orientação da distribuição espacial mais adequada e racional de recursos. Dessa forma, Lima (1977, p.3) destaca que os técnicos do IBGE levaram em conta os seguintes critérios:

- a) a formação de fluxos econômicos típicos entre as cidades e suas áreas de influência;
- b) a concentração de recursos, infraestrutura e serviços nas grandes cidades geram economias externas capazes de atrair novos investimentos;
- c) a centralização de todas as atividades sociais e serviços básicos públicos e privados nas cidades é mais racional que sua dispersão numa extensa área territorial;
- d) a hierarquia urbana indica vantagens ou desvantagens locacionais a nível de cidade e região, para instalação de atividades econômicas.

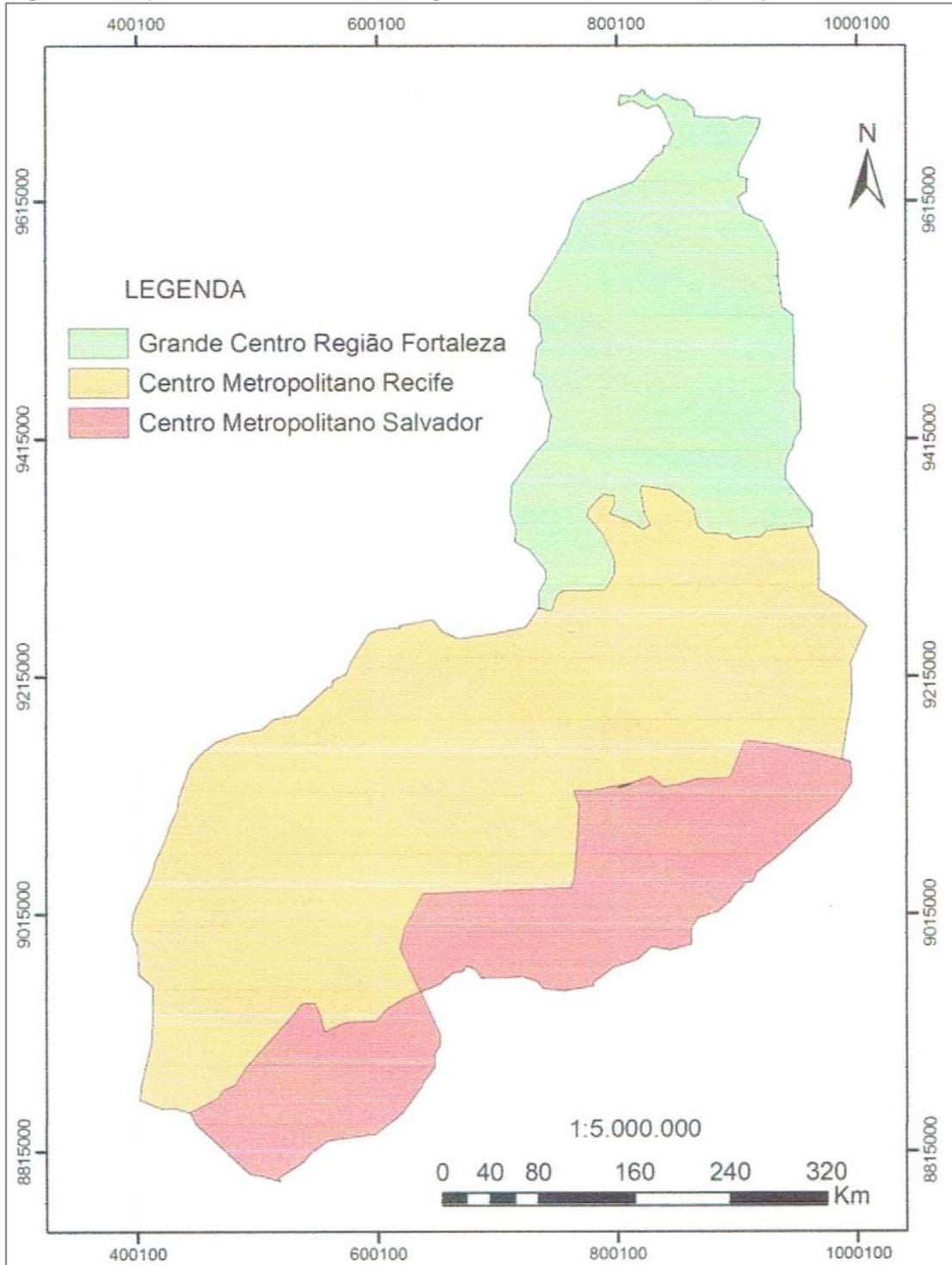
Nesse contexto, de uma forma mais dinâmica, podemos verificar que o estudo em questão teve como base a distribuição de bens e serviços, os fluxos agrícolas e de passageiros. De acordo com Lima (1977, p.3), “o Piauí, nesta classificação, aparece recoberto (exogenamente) da seguinte forma: sua metade Norte sob a influência de Fortaleza; a parte Sudoeste sob influência de Recife e o Sudeste, de Salvador” (Figura 4). Ainda segundo o autor, anteriormente a hierarquia urbana se configurou da seguinte maneira:

Teresina, Centro Regional (nível 2a), Floriano (2b), Parnaíba e Picos (3a), Campo Maior (3b), Oeiras (4b), Água Branca, Amarante, Barras, Luzilândia, Piripiri, Valença, Simplício Mendes, S. João do Piauí, São Raimundo Nonato, Bom Jesus, Corrente (4b) (LIMA, 1977, p.3).

Esta configuração, segundo Carneiro (2013, p.66) se utiliza dos critérios de hierarquia urbana e polaridade, além de explicar que “[...] as cidades, mediante áreas de influência que exerciam numa determinada região, foram classificadas com numeração em ordem crescente e letras maiúsculas e minúsculas”.

Assim, as três regionalizações aqui apresentadas, são resultado de trabalhos elaborados em nível federal, sendo que as Zonas Fisiográficas e as Microrregiões Homogêneas forneceram basicamente dados estatísticos, enquanto as Regiões Funcionais Urbanas foram direcionadas acima de tudo para o planejamento regional.

Figura 4 - Mapa do Estado do Piauí – Regiões Funcionais Urbanas (1972)



Fonte: IBGE (1972). Adaptado de W. P. Carneiro (2013).

Mais tarde, em 1976, as Regiões Funcionais Urbanas passaram por uma reavaliação e só voltou a ser publicada em 1987 com uma nova denominação, as Regiões de Influência das Cidades (REGIC) (MAGNAGO, 1995).

Com a regionalização do Brasil, os estados também tiveram a preocupação de regionalizar o seu espaço seguindo uma orientação de nível federal. No caso do Piauí essa regionalização foi organizada em setores diversos, como saúde, educação, segurança pública, dentre outros.

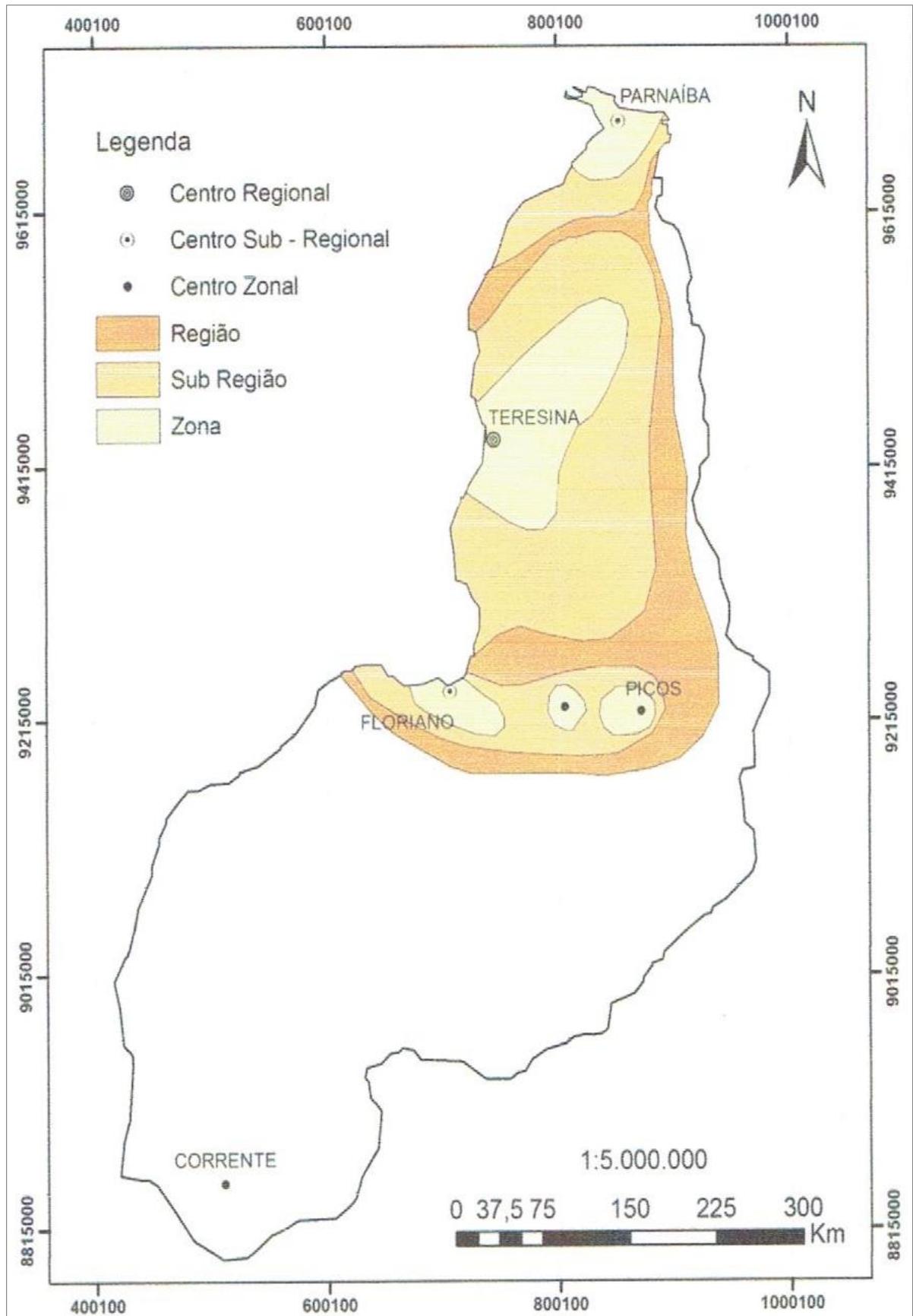
Lima (1977, p.4) afirma que “são regiões delineadas empiricamente e, portanto, sem base suficiente para planejamento do desenvolvimento econômico regional”. São regionalizações voltadas principalmente para fins administrativos. Nesse sentido, a regionalização de interesse estadual desenvolveu os seguintes modelos de regionalizações no estado do Piauí: a aplicação do Modelo de Potencial (1975) e o Modelo de Política Regional e Urbana (1976).

Em 1975, foi aplicada a regionalização pelo modelo de Potencial. Este modelo, basicamente matemático, que leva em consideração as variáveis população e distância, não foi considerado prático para fins de planejamento urbano, já que as pessoas precisavam se deslocar de áreas que ofereciam menos serviços para os centros em potencial, na busca por suprir suas necessidades. Segundo Lima (1976, p.5) este modelo propõe:

[...] determinar a estrutura espacial de uma região, delineando a interdependência entre as diversas cidades existentes. Esta interdependência deve ser conhecida desde que se busca saber os efeitos diretos e indiretos e as repercussões que se esperam de uma ação exercida numa dessas cidades sobre as demais.

Um modelo com essa configuração, mesmo não oferecendo na prática uma contribuição relevante para o planejamento regional, ainda assim é de grande valor a sua contribuição na identificação das áreas de influência nos níveis regional, sub-regional, zonal e local dos Centros Urbanos, pois de acordo com o modelo de Potencial, a importância das cidades se deve ao potencial encontrado nas cidades. Nesse aspecto, a regionalização foi estruturada em: Teresina, Centro Regional; Parnaíba e Floriano, Centro Sub-Regionais; e Picos e Oeiras, Centros Zonais (Figura 5).

Figura 5 - Mapa do Estado do Piauí – Regionalização pelo Modelo de Potencial (1975)



Fonte: IBGE (1975). Adaptado de W. P. Carneiro (2013).

Outro modelo de planejamento regional foi implantado em 1976, o Modelo de Política Regional e Urbana, baseado na Estrutura Espacial do Piauí. Foi um modelo aprovado e institucionalizado pelo Governo Estadual que tem como finalidade o planejamento. Realizado pelos técnicos da Fundação Cepro, esse modelo de Política Regional e Urbana é parecido com a Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas, que foi elaborado pelo IBGE.

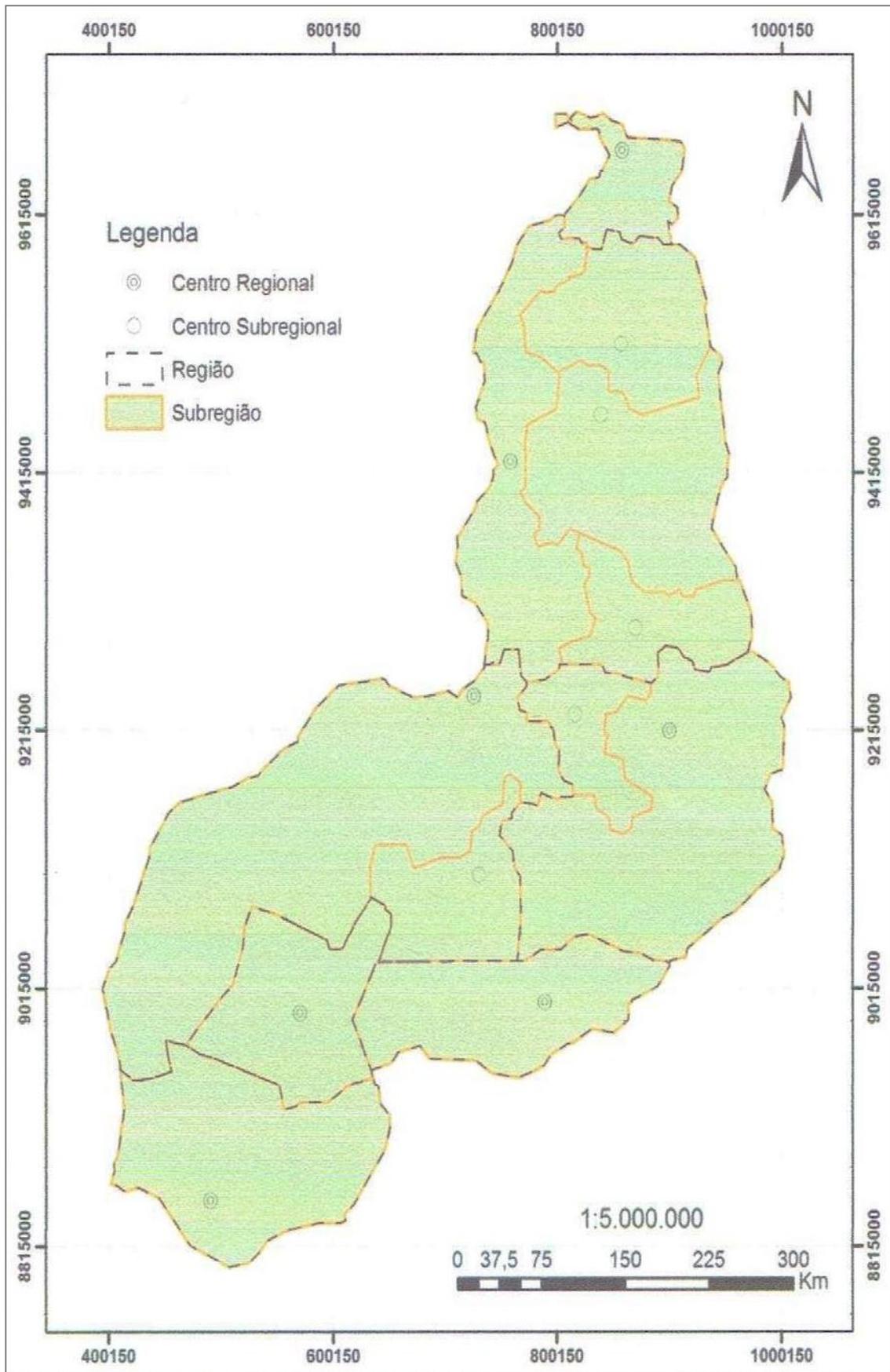
No que se refere à política regional, os centros urbanos do Piauí possuíam um poder mínimo, por essa razão acreditava-se na necessidade de promover alternativas para fazer crescer e solidificar a densidade econômica, social e urbana das regiões.

De acordo com Lima (1977) foram observadas as ligações entre os centros urbanos principalmente no que se tratava de fluxos agrícolas, distribuição de bens e serviços à economia e à população, além da caracterização urbana, hierarquia funcional em relação às cidades. Nesse aspecto Carneiro (2013, p.67) afirma que:

Do ponto de vista da política urbana, o estudo que fundamentou a referida regionalização, levou em consideração a regulamentação e uso dos solos urbano e rural de Teresina, e o fortalecimento da base produtiva da cidade de Parnaíba, bem como a melhoria da infraestrutura urbana dos demais centros regionais e sub-regionais.

Diante disso, o objetivo era de planejar melhor o espaço, ampliando ações que pudessem assegurar uma melhor qualidade de vida da população. Nesse modelo a divisão espacial do Piauí foi elaborada da seguinte forma: Centros regionais: Teresina, Parnaíba, Floriano, Picos, Bom Jesus, São Raimundo Nonato e Corrente; Centros sub-regionais: Campo Maior, Piripiri, Valença, Oeiras e Canto do Buriti (Figura 6).

Figura 6 - Mapa do Estado do Piauí – Estrutura Espacial (1976)



Fonte: Fund. CEPRO (1976). Adaptado de W. P. Carneiro (2013).

Em 1977, segundo Rebêlo (2002, p.1) o IBGE “[...] criou uma divisão regional de nível intermediário entre as microrregiões homogêneas e as macrorregiões geoeconômicas, cujos espaços diferenciados receberam a denominação de mesorregiões”.

Nesse sentido, Rebêlo (2002, p.2) ressalta que “o espaço mesorregional é definido assim, pelo processo social que se espacializa ao longo do tempo através das relações de trabalho que imprimem organização espacial diferenciada às várias áreas estaduais”.

Esse modelo de regionalização foi adotado somente em 1990. Como o que acontecia em nível nacional refletia nos estados, o Piauí passou a ter a seguinte divisão: mesorregião Norte – Piauiense; mesorregião Centro – Norte – Piauiense; mesorregião Sudoeste – Piauiense e mesorregião Sudeste Piauiense.

Uma síntese das sucessivas regionalizações adotadas no Estado do Piauí para fins de planejamento está apresentada a seguir (Quadro 1).

Quadro 1 - Histórico das Regionalizações do Piauí

Ano	Agente	Denominação Regional	Divisão Regional	Critérios
1946	IBGE	Zonas Fisiográficas	Alto Parnaíba, Planalto, Litoral, Sertão, Ibiapaba, Carnaubeira, Baixo Parnaíba, Médio Parnaíba.	Fisiográficos, humanos e econômicos
1968	IBGE	Microrregiões Homogêneas	Baixo Parnaíba piauiense, Campo Maior, Teresina, Médio Parnaíba, Valença, Floriano, Baixões agrícolas, Alto Parnaíba, Médio Gurguéia, Altos Piauí-Canindé, Chapadas do extremo sul.	Homogeneidade das áreas considerando o potencial econômico nas suas divisões
1972	IBGE	Regiões Funcionais Urbanas	Centro regional 2a, Centro regional 2b, Centro sub-regional 3a, Centro sub-regional 3b, Centro local 4a, Centro local 4b.	Fluxo de passageiros (cidade-campo)
1975	Estadual	Modelo de Potencial	Centro regional, Centro sub-regional, Centro zonal, Região, Sub-região, Zona.	Considerava variáveis de população e distância
1976	Estadual	Estrutura Espacial	Centro regional, Centro sub-regional, Região, Sub-região.	Considerava a relação entre os centros urbanos com os fluxos agrícolas
1990	IBGE	Mesorregião	Mesorregião Norte piauiense, Mesorregião Centro-Norte piauiense, Mesorregião Sudoeste piauiense, Mesorregião Sudeste piauiense.	Considerava o critério de localização em relação aos pontos cardeais e colaterais

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Lima (1977).

Percebe-se que nas décadas de 1980 e 1990 ocorre uma estagnação no debate do planejamento. Isso reflete na quase ausência de bibliografia durante esse período. No Piauí, a tradição da literatura sobre planejamento vinha da Fundação Cepro, criada na década de 1970.

2.2 Implantação dos Territórios de Desenvolvimento no Piauí

O Projeto “Cenários Regionais do Piauí” surgiu em 2003, coordenado pela Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí (SEPLAN), no primeiro mandato do Governador Wellington Dias, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), com o propósito de identificar as necessidades e potencialidades de cada território para a elaboração de estratégias de planejamento de médio e longo prazos, tendo em vista o desenvolvimento regional sustentável no Piauí.

Nesse projeto, o planejamento foi pensado como uma ação integrada do governo com a sociedade civil no desenvolvimento de propostas que pudessem estimular o planejamento participativo. O Plano Plurianual (PPA) de 2004-2007 já foi elaborado de acordo com as diretrizes do documento “Cenários Regionais no Piauí”, de 2003, e efetivada a implementação da política de participação da população no planejamento do governo a partir do PPA de 2008-2011. Segundo Lima *et al.* (2017, p.92) é um modelo que

Objetiva coordenar as iniciativas de desenvolvimento: construir de modo participativo os eixos estratégicos regionais; estabelecer os Territórios de Desenvolvimento; demarcar a presença do governo nas regiões; estreitar a relação Estado/municípios; otimizar os recursos públicos; incrementar os arranjos produtivos locais; elaborar planos municipais e territoriais; implementar novas institucionalidades nas comunidades e na proposta de geração de emprego e renda.

Assim, por meio das medidas mencionadas, da articulação entre o planejamento de ações governamentais junto à participação da sociedade civil, pudessem alcançar o desenvolvimento sustentável.

Conforme a Coordenadoria de Comunicação Social do Piauí (CCom), a participação da população se deu durante a fase de elaboração do projeto Cenários Regionais quando foram realizadas Conferências Regionais de Desenvolvimento para produzir o Plano Plurianual do Estado (FERREIRA, 2005).

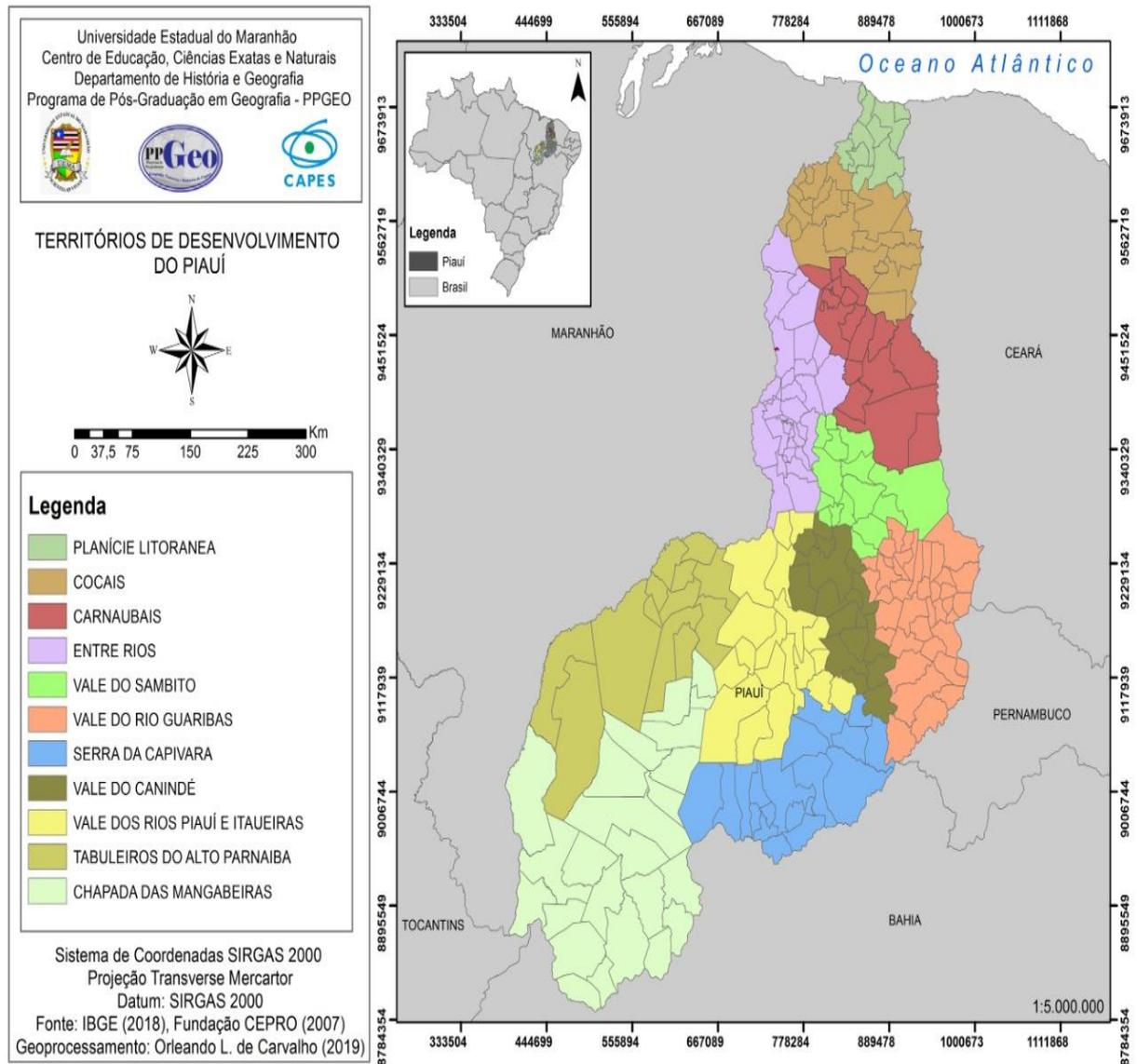
As Conferências Regionais de Desenvolvimento foram realizadas nos 11 Territórios de Desenvolvimento, nos municípios de Parnaíba, Esperantina, Picos, Oeiras, Valença do Piauí, Paulistana, São Raimundo Nonato, Teresina, Campo Maior, Floriano, Uruçuí e Corrente. Contou com a participação de 3.081 representantes de 185 municípios. Nesse sentido, a participação popular foi uma ação nova na elaboração do planejamento das políticas setoriais.

Com o intuito de efetivar o Projeto Cenários Regionais do Piauí, o estado que possui 224 municípios, foi dividido em 04 macrorregiões, tomando como critérios aspectos ambientais: Litoral; Meio-norte; Semiárido e Cerrado. A partir da divisão das 04 macrorregiões, instituiu-se a subdivisão dos 11 Territórios de Desenvolvimento, que teve as vocações produtivas e as dinâmicas econômicas das regiões como critérios de regionalização, e posteriormente esses foram divididos em 26 aglomerados de municípios (PIAUÍ, 2003).

Observa-se que desde os primeiros anos do século XXI, o Piauí vem demonstrando uma preocupação maior com a questão regional; com isso os avanços foram relevantes e após a proposta de regionalização dos Cenários Regionais, foi instituído no estado através da Lei Complementar nº 87, de 22 de agosto de 2007, o Planejamento Participativo Territorial para o Desenvolvimento Sustentável do Estado do Piauí que estabelece, para fins de planejamento governamental, 28 aglomerados e 11 Territórios de Desenvolvimento, em 04 macrorregiões (PIAUÍ, 2007).

Para compreender melhor sobre a regionalização dos Territórios de Desenvolvimento do Piauí a respeito das discussões do presente texto sobre como o estado do Piauí está dividido em Territórios, a figura 7 colabora para que possamos ter uma noção da espacialização dos Territórios de Desenvolvimento.

Figura 7 - Mapa do Estado do Piauí - Regionalização dos Territórios de Desenvolvimento - Ano 2007



Fonte: Fund. CEPRO (2007).

Um modelo que foi estruturado com base nas características comuns aos municípios, considerando a forma como o Piauí se organiza a partir da divisão do referido estado em macrorregiões. Assim, a macrorregião denominada Litoral, abriga o Território de Desenvolvimento Planície Litorânea; a região dos Cocais, Carnaubais e Entre Rios se encontram na macrorregião Meio Norte; Vale do Sambito, Vale do Rio Guaribas, Vale do Itaim, Vale do Rio Canindé e Serra da Capivara estão localizados na macrorregião do semiárido piauiense e a macrorregião do cerrado que abriga a região Vale dos Rios Piauí e Itaueira, Tabuleiros do Alto Parnaíba e Chapada das Mangabeiras.

As vocações produtivas dentro do estado do Piauí são diversas. De acordo com o Plano de Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado (PIAUÍ, 2013, p.81), o Piauí é um estado com grandes oportunidades, por essa razão é tão importante desenvolver as potencialidades em favor da população do estado. A seguir, podemos analisar as principais potencialidades e paisagens relevantes de cada Território de Desenvolvimento (Quadro 2).

Quadro 2 - Histórico das Regionalizações do Piauí

Macrorregião	Território de Desenvolvimento	Recursos relevantes da paisagem	Potencialidades
Litoral	1 Planície Litorânea	Delta do Parnaíba, Estuário do Camurupin em Barra Grande, praias, lagoas, dunas, cidade histórica (Parnaíba)	Pesca e agricultura, produção de leite e derivados, ovinocaprinocultura, fruticultura orgânica, agricultura irrigada, turismo de massa, serviços de saúde, educação e energia eólica
Meio Norte	2 Cocais	Cocais, Parque Nacional de Sete Cidades, cidade histórica (Piracuruca e Pedro II), paisagens ruiniformes, chapadas, Morro do Gritador (mirante), Serra da Ibiapaba.	Piscicultura, ovinocaprinocultura, avicultura, turismo, extrativismo vegetal, produção de grãos, artesanato, agricultura irrigada e mineração.
	3 Carnaubais	Baixa do Cajueiro e Pedra do Castelo; cânion do Rio Poti; Formações ruiniformes (transição cerradocaatinga), cânion do Rio Poti: aventura, sítios arqueológicos (15)	Açúcar e álcool, ovinocaprinocultura, agricultura/fruticultura irrigada, agroindústria, extrativismo vegetal, mineração, turismo, energia eólica e solar.
	4 Entre rios	Rio Parnaíba, cidade histórica (Amarante)	Turismo de negócios e eventos, pólos de saúde e educação, produção de hortifrutis, produção de açúcar e etanol, agroindústria, indústria, comércio e serviços
Semiárido	5 Vale do Sambito	Chapadas/ serras (mirantes)	Ovinocaprinocultura, fruticultura irrigada, apicultura, horticultura, agroindústria de alimentos e turismo religioso.
	6 Vale do Rio Guaribas	Chapadas/ serras (mirantes)	Mineração, mandiocultura, cajucultura, apicultura, ovinocaprinocultura.
	7 Vale do Rio Canindé	Cidade histórica (Oeiras): arquitetura colonial, museu, igrejas, manifestações culturais	Ovinocaprinocultura, apicultura, cajucultura, fruticultura irrigada, mineração e turismo
	8 Serra da Capivara	Parque Nacional Serra da Capivara e Serra das Confusões: sítios arqueológicos, Museu do Homem Americano, formações ruiniformes, cânions, caatinga.	Ovinocaprinocultura, apicultura, fruticultura irrigada, cajucultura, mandiocultura, mineração, turismo e energia solar.
Cerrados	9 Vale dos Rios Piauí e Itaueira	Rio Parnaíba; brejais com cocais e buritis	Fruticultura irrigada, pecuária de corte, ovinocaprinocultura, energia solar, turismo de eventos e comércio e serviços.
	10 Tabuleiros do Alto Parnaíba	Represa de Boa Esperança, Rio Parnaíba (Guadalupe, Porto Alegre do Piauí); EE Uruçuí Uma	Pecuária de corte, agricultura de alto rendimento, mineração e comércio e serviços.
	11 Chapada das Mangabeiras	Serra do Quilombo; Serra da Pirajá (Bom Jesus, Currais): Borda de chapada (serra, mirante, paisagem, cerrado); poços jorrantes (água mineral) em Cristino Castro; Parque Nacional das Mangabeiras	Pecuária de corte, agricultura de alto rendimento, fruticultura/agricultura irrigada, energia solar, mineração, turismo e comércio e serviços.

Fonte: Ramos (2011), Velloso (2013), SEPLAN-PI (1997), World Bank (2003). Adaptado pela autora.

As potencialidades mencionadas mostram as vocações econômicas que despontam no Piauí e estão relacionadas a diversos fatores, entre eles destacam-se as condições climáticas, solo, potencial para geração de energia. Embora o Piauí seja dotado de grande potencial econômico, o referido estado ainda enfrenta dificuldades na superação de problemas de infraestrutura, como problemas relacionados ao fornecimento de energia, água, saneamento adequado à população e investimentos em educação.

A intenção foi que a partir da divisão territorial, o planejamento fosse articulado de acordo com as particularidades de cada região por meio da junção dos municípios, ou seja, dos aglomerados em benefício do fortalecimento das regiões. Portanto, os aglomerados reúnem os municípios com características semelhantes para que possam se desenvolver a partir da superação das suas dificuldades.

Assim, se faz importante uma regionalização pensada para o planejamento que incentive uma gestão descentralizada. Dessa forma acredita-se que é possível um alcance mais amplo para tratar das necessidades e do estímulo das potencialidades de cada Território de Desenvolvimento.

Os Territórios de Desenvolvimento Sustentável foram estruturados na Lei Complementar nº 87, de 22 de agosto de 2007², a qual estabelece que:

§ 1º A regionalização para o desenvolvimento fundamenta-se em características ambientais; vocações produtivas e dinamismo das regiões; relações socioeconômicas e culturais estabelecidas entre as cidades; regionalização político-administrativa e malha viária existente.

§ 2º Os Territórios de Desenvolvimento Sustentável constituem as unidades de planejamento da ação governamental, visando a promoção do desenvolvimento sustentável do Estado, a redução de desigualdades e a melhoria da qualidade de vida da população piauiense, através da democratização dos programas e ações e da regionalização do orçamento.

§ 3º A ação governamental de que trata o § 2º será efetivada mediante a formulação do Plano Plurianual de Governo, das Diretrizes Orçamentárias, do Orçamento Anual, dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios e do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Piauí.

§ 4º A ação governamental de planejamento, atendidas as peculiaridades locais e regionais, guardará perfeita coordenação e consonância com os planos, programas e projetos dos Governos da União e dos Municípios (PIAUI, 2007).

² A Lei está disponível no site da Secretaria Estadual de Planejamento do Piauí: <http://www.seplan.pi.gov.br/ppt.php>.

Para a concretização do planejamento participativo proposto pela regionalização dos Territórios de Desenvolvimento, foram elaboradas as seguintes instâncias³ de participação para articular os interesses da sociedade e do Governo:

- Assembleias Municipais (AM): acontecem a cada dois anos, sendo acessível a qualquer cidadão que tenha interesse em participar; são durante as assembleias que os representantes da sociedade civil são escolhidos através de eleições e definem as prioridades;
- Conselho de Desenvolvimento Territorial Sustentável (CTDS): formado por dois representantes da sociedade civil, pelo poder público local (prefeitos e presidentes das câmaras municipais), um representante de uma ONG que atue no Território e um representante do Poder Executivo Estadual; respeita as particularidades regionais e colabora para a elaboração dos Planos de Desenvolvimento dos Territórios e de Desenvolvimento do Estado do Piauí;
- Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável (CEDS): Constituído pelo Governador, treze Secretários de Estado, um representante do Poder Judiciário, um do Poder Legislativo, quinze representantes da sociedade civil a nível estadual e vinte e dois representantes dos Territórios de Desenvolvimento; o CTDS contribui na elaboração do plano de Desenvolvimento piauiense, visando o planejamento dos aglomerados de municípios e dos Territórios, além de conduzir e supervisionar a implementação do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Piauí.

Durante as assembleias municipais que ocorrem nos 12 Territórios de Desenvolvimento é que são definidos os membros da diretoria de cada conselho que é formado por um presidente, um vice-presidente e um secretário. A SEPLAN é o órgão responsável pela realização das 12 plenárias municipais ordinárias. No ano de 2019, a intenção era que as 12 plenárias fossem realizadas até o final do mês de agosto para definir as ações prioritárias para a elaboração do Plano Plurianual 2020-2023.

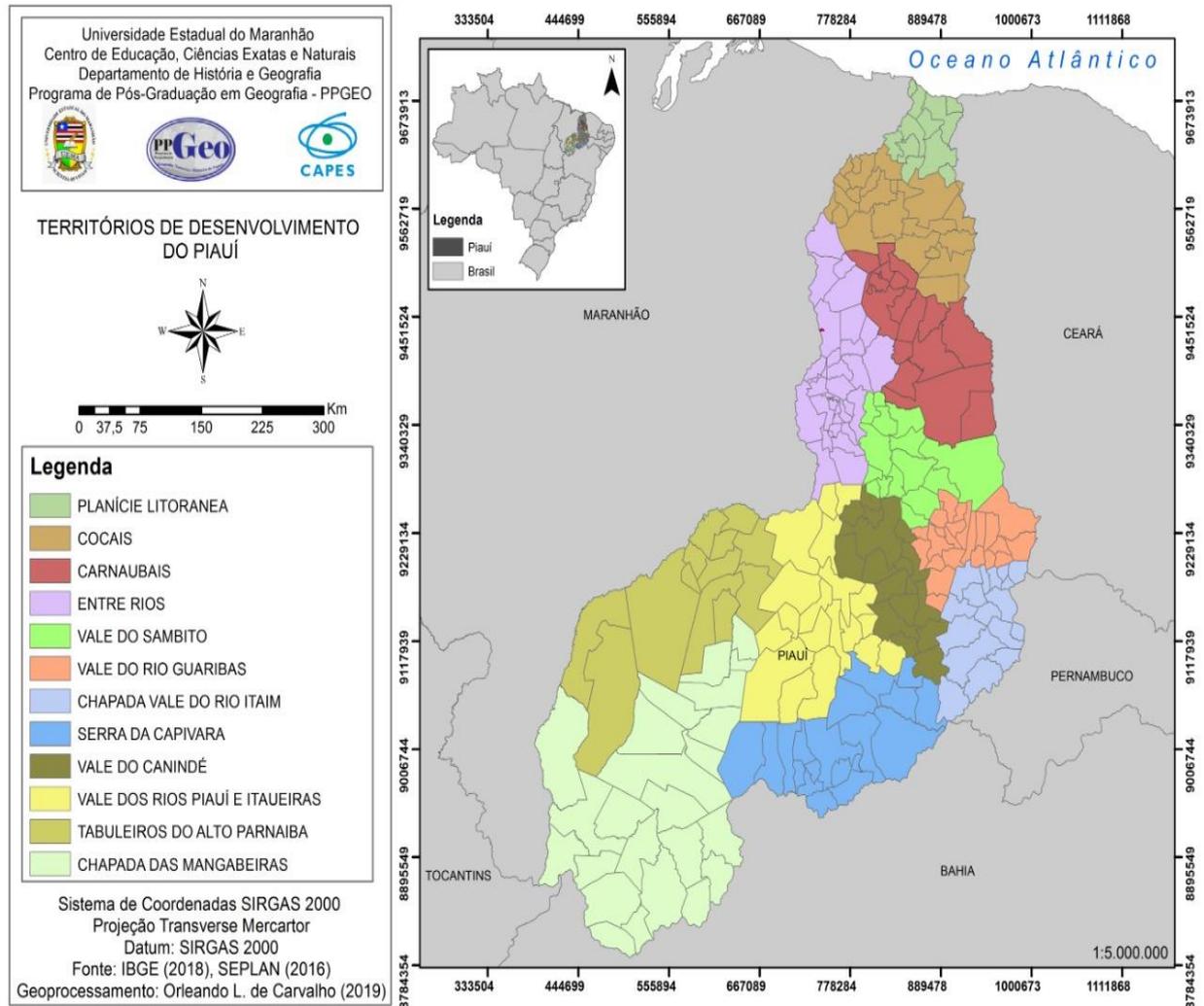
³ Conteúdo disponível na página da Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí: <http://www.seplan.pi.gov.br>.

Segundo a SEPLAN, dessa maneira é possível fazer com que os planos de ações para o desenvolvimento do estado não saiam apenas da sede do Governo, na capital do estado do Piauí, mas que possam partir dos próprios municípios que através dos conselhos, podem propor ações durante as assembleias ordinárias. Com essa autonomia, as precariedades vivenciadas por muitos municípios chegam ao poder público por meio da própria população e não apenas pelos governantes locais (prefeito e vereador).

Com o passar dos anos a regionalização dos Territórios de Desenvolvimento sofreu alterações. O modelo que antes estava dividido em 11 Territórios passa a conter 12 Territórios de Desenvolvimento. De acordo com a SEPLAN, o Território Vale do Rio Guaribas foi dividido devido à quantidade de municípios, pois um aglomerado de trinta e nove municípios gerava uma demanda que impossibilitava a gestão integrada dos municípios, principalmente durante a realização das assembleias ordinárias. Com a divisão, foi criado o Território de Desenvolvimento Chapada Vale do Rio Itaim. Dessa forma, o Vale do Rio Guaribas passou a ter vinte e três municípios e o Chapada Vale do Rio Itaim, contar com dezesseis municípios.

Na configuração atual, o Território de Desenvolvimento com maior número de municípios é o que está localizada a capital piauiense, o Território do Entre Rios com trinta e um municípios enquanto o que possui o menor número de municípios é o Território Planície Litorânea. Para visualizar o resultado da configuração atual após a divisão do Território do Vale do Rio Guaribas, observe a figura 8.

Figura 8 - Mapa do Estado do Piauí - Regionalização dos Territórios de Desenvolvimento – Ano 2016



Fonte: PDES/PI – SEPLAN – PI (2016)

Segundo o representante⁴ da Secretaria do Planejamento de Estado do Piauí (SEPLAN), é preciso “entender que nós temos um cenário de grandes desigualdades e que para a superação dessas desigualdades foi preciso fazer uma mudança no controle da gestão”. Isso vem reforçar a importância da descentralização da gestão governamental. Mesmo com esse planejamento participativo, o entrevistado é enfático ao afirmar que os Conselhos não acontecem da mesma forma em todos os Territórios de Desenvolvimento. Assim o entrevistado explica que:

⁴ Entrevista com membro da Diretoria de Unidade de Planejamento Estratégico e Territorial da SEPLAN-PI, A. R. no dia 11 de outubro de 2018 na SEPLAN.

A sociedade civil tem a mesma força do poder público, ali do jeito que ele 'tá' o poder é deliberativo, propositivo. Os conselhos acontecem, mas a gente tem que admitir que não acontece com a mesma força, a mesma riqueza, a mesma dinâmica em todos os Territórios, por que assim, um dos aspectos que a gente tem que considerar é que a estratégia ela foi concebida e a gente discutiu com toda a sociedade, mas assim, em alguns lugares a organização da sociedade ele é mais forte do que outros, então aonde essa organização se faz mais presente há uma tendência a ter mais dinâmica de demandas e de provocações junto ao governo, de críticas, de contestação e as vezes de surgimento de muitas oportunidades.

Diante disso, é possível observar que algumas regiões se destacam mais que outras. As regiões com menor destaque neste cenário regional se devem à falta de conexão entre os aglomerados de municípios que não se articulam com o intuito de fazer parte do planejamento. Dentre os doze, a entrevistada destaca cinco Territórios de Desenvolvimento que mais se manifestam junto ao poder público, são eles:

Território dos Cocais, é um dos que tem uma força muito efetiva na sociedade civil organizada, é um Território⁵ que uma tradição de organização política forte [...] sendo modelagem pra gente aplicar em outros Territórios [...] eles são muito organizados, sendo um dos melhores Territórios que tem em relação a fortalecimento da agricultura familiar para o acesso aos mercados institucionais [...] aí vem os Carnaubais, é um outro Território também que tá tudo no entorno de Teresina, tem o Entre Rios, e tem outro Território que tem uma dinâmica própria que as vezes também são até autossuficiente em relação ao nosso suporte, é o Território Vale do Sambito [...] eles criaram uma instância dentro do Território que eles deram CNPJ pra essa instância para poder criar fundos [...] aí tem um outro Território que é o mais sofrido desses Territórios é chamado a Serra da Capivara, porque é o Território mais vulnerável do ponto de vista de tudo, a questão da oferta hídrica torna o Território bastante sofrido.

Assim, quanto mais os municípios se articulam junto aos conselhos, mais autonomia eles adquirem para que possam elaborar ações em benefício das próprias comunidades. Segundo o entrevistado, os próprios representantes dos Territórios elaboram carta para o Governador do Estado e contextualizam a realidade dos municípios, fazendo suas críticas e apontando suas necessidades. Essas cartas chegam ao Governador, mas nem sempre o conteúdo da carta é atendido, pelo menos não prontamente. A demora em atender ao que é solicitado muitas vezes faz com que a sociedade civil ponha em dúvida o seu poder diante dos conselhos.

⁵ O entrevistado chama de territórios o que na verdade são regiões instituídas pelo Estado.

A SEPLAN-PI é o órgão do Governo que não executa políticas, mas é responsável pelo planejamento e também por acompanhar e fiscalizar a regionalização dos Territórios de Desenvolvimento. Ao identificar as vulnerabilidades dos Territórios é papel da SEPLAN-PI repassar para as Secretarias de Estado responsáveis e assim buscar a solução para os problemas encontrados.

CAPÍTULO 3:
A REGIONALIZAÇÃO DO PIAUÍ E SUAS IMPLICAÇÕES NO TERRITÓRIO:
o caso do território de desenvolvimento dos carnaubais

3.1 Entraves aos arranjos institucionais e territoriais

O modelo de regionalização adotado pelo Piauí como estratégia de planejamento surgiu como tentativa de diminuir as desigualdades socioeconômicas dentro do território piauiense. Assim, é de grande importância analisar a operacionalização dos Territórios de Desenvolvimento como instrumento de auxílio na implementação de políticas públicas a partir das vocações produtivas locais para a redução das desigualdades sociais com vistas aos resultados efetivos da regionalização vigente. Nesse sentido, Brandão (2008, p.146) afirma que

Existe hoje certo consenso, sobretudo nos meios intelectuais e políticos não-conservadores, de que ações coletivas pelo desenvolvimento, ao assumirem integralmente a natureza e a dinâmica do processo de transformações multidimensionais, devem ser promovidas, simultaneamente, em variados contextos (tecnológico, produtivo, social etc), coordenando diferentes níveis de governo (local, micro e meso regional, nacional etc), e tendo por base múltiplas institucionalidades.

Segundo o Governo do estado, o Piauí, por influência de um cenário nacional, tem se destacado por criar bases institucionais adotando políticas públicas voltadas para um diálogo mais democrático com os municípios e também com a sociedade, levando em consideração as diferenças existentes nos 12 Territórios de Desenvolvimento. Isso nos remete a ideia de solidariedade institucional proposta por Castilho *et al.* (1997, p.70) quando define que

[...] Esta encontra suas bases numa coesão socio-territorial dada pelo ordenamento jurídico e político-administrativo que tem vigência sobre um território circunscrito politicamente e que condiciona também a implantação e o arranjo de fixos e a distribuição de fluxos (materiais e imateriais) no território.

De acordo com o representante da Fundação Cepro⁶, a operacionalização do atual modelo de regionalização ainda se encontra mais concentrado na SEPLAN, sem articulação necessária com outros órgãos. Durante a entrevista com o representante da SEPLAN, ele esclarece sobre o papel desta Secretaria no planejamento estratégico do Piauí da seguinte forma:

⁶ Entrevista realizada com M.S. do Departamento de Estatística da Fundação Cepro/SEPLAN no dia 04 de Junho de 2019.

A SEPLAN faz uma articulação. Nosso papel é mais suporte metodológico no âmbito do planejamento e logicamente que disso decorre as articulações institucionais por que como a gente não é órgão de execução, quando eu vou pra um território que o território me diz que o maior gargalo deles é a oferta hídrica eu tenho que articular e colocar na pauta deles e em contato com eles todo mundo do Estado que atua viabilizando a oferta hídrica.

Isso vem acontecendo com os Territórios de Desenvolvimento Serra da Capivara, Vale do Guaribas e Chapada Vale do Itaim que, de acordo com a representante da SEPLAN, são regiões extremamente afetadas pela falta de oferta hídrica e por essa razão não aceitaram a proposta da SEPLAN para a construção de cisternas que pudessem atender as comunidades, pois não resolveria os problemas da falta de água.

Então, o Conselho do Território de Desenvolvimento Serra da Capivara apresentou a proposta para resolver o problema da falta de água com o manejo das nascentes. Dessa forma, a SEPLAN orientou que a região elaborasse e apresentasse este projeto, conforme relatado em entrevista:

É um projeto que beneficiará mais gente e é sustentável e coube a nós entrar em acordo e agora eles estão trabalhando na elaboração do projeto para nos apresentar. Nós já chegamos nesse nível de interação em alguns lugares, mas não é todos que são assim.

O mais importante é tentar superar os entraves que chegam como prioridade através dos Territórios de Desenvolvimento, seja a solução de uma forma mais estrutural, como no caso da baixa oferta hídrica, na construção de barragens, açudes ou se por meio de poços e cisternas.

O Brasil passou por mudanças quando o assunto envolve a articulação entre municípios. Os consórcios intermunicipais, os arranjos e as articulações dos municípios em torno das bacias hidrográficas são avanços para a gestão associada de serviços públicos (BRANDÃO, 2008). O importante é sempre que o maior número de municípios seja contemplado nas políticas públicas dos Territórios de Desenvolvimento, no caso da regionalização do Piauí.

A questão da disponibilidade de água está entre as fragilidades que podemos encontrar em alguns Territórios de Desenvolvimento como Vale do Rio Canindé, Serra da Capivara, situados na macrorregião do semiárido e o Vale dos Rios Piauí e Itaueiras. O problema da falta de água reflete diretamente na vida da população e também no desenvolvimento de atividades econômicas locais.

Nem todos os Territórios de Desenvolvimento se articulam de forma a interferir na gestão da região, pois a falta de comunicação entre os municípios impossibilita a resolução dos problemas. Para a representante da SEPLAN, “tem muitos problemas nos territórios que o município sozinho ele não dá conta” o que nos leva a compreender que o município que atua sozinho tem menor chance na resolução dos entraves e que a força dos Territórios de Desenvolvimento surge a partir da interatividade entre municípios.

Durante as plenárias ordinárias, que acontecem três vezes por ano e contam com o apoio da SEPLAN, é que os membros dos conselhos que representam todos os municípios de um mesmo Território de Desenvolvimento reúnem-se para articular entre eles as prioridades para a região. Nessas plenárias são discutidas as prioridades nos mais diversos segmentos, como saúde, educação e segurança pública.

A organização entre os aglomerados de municípios acontece a partir do Conselho de Desenvolvimento Territorial Sustentável (CTDS) que tem a função de incentivar e apoiar os programas de novos empreendimentos na região. Os conselhos podem acontecer em qualquer um dos municípios que se encontram nos Territórios de Desenvolvimento, pois não existe uma cidade polo para cada região.

O propósito disso é fazer com que as reuniões e as atividades dos conselhos possam acontecer em locais diferentes e assim os municípios possam ser valorizados dentro de cada região. Como exemplo, podemos citar o Território de Desenvolvimento do Entre Rios que definiu a diretoria do conselho e também suas prioridades que serão integradas ao Plano Plurianual 2020-2023 (Figura 9) em assembleia que aconteceu no município de Monsenhor Gil e também o Território de Desenvolvimento Planície Litorânea que realizou a sua plenária no município de Caraúbas (Figura 10).

Figura 9 - Assembleia do Território de Desenvolvimento do Entre Rios no município de Monsenhor Gil realizada no dia 25 de julho de 2019



Fonte: Site do SEPLAN (PIAUÍ, 2019b).

Figura 10 – Assembleia do Território de Desenvolvimento Planície Litorânea no município de Caraúbas



Fonte: Site do SEPLAN (PIAUÍ, 2019b).

Para Brandão (2008, p.148) as “novas categorias territoriais potencializam o surgimento de processos associativos locais, permitindo a viabilização de projetos

nas mais diversas áreas [...]”. Nesse contexto observa-se o Território de Desenvolvimento Vale do Sambito que se tornou uma região estruturada no que diz respeito à organização do Conselho. Segundo o representante da SEPLAN:

Ele é um conselho, um espaço institucional pra debate, pra validação, pra proposição, pra questionamento e tudo e hoje eles estão numa função muito proativa [...] nós temos uma rotina que nos diz que a gente tem que fazer três reuniões ordinárias por ano no conselho. Três são suficientes pra gente tratar as questões do Estado? Não. Mas elas são as ordinárias, as extraordinárias são as tantas que forem necessárias. Pois bem, o Vale do Sambito na rodagem que eles fizeram eles não precisam de nós pra nada, eles fazem a extraordinária, muitas vezes a gente fica até de fora. Eles fazem e convidam, mas às vezes a gente não tem perna pra acompanhar.

Algumas regiões se destacam por apresentar e propor iniciativas, enquanto outros esperam por ações do Governo. Entre os que se destacam está o Território de Desenvolvimento Cocais que, de acordo com o depoimento do representante da SEPLAN:

Eles fazem o projeto, pleiteiam lá no órgão que executa como é uma ação para atuar para além de um município, o órgão coloca a SEPLAN pra gente poder acompanhar e não só acompanhar a ação, mas poder dá um suporte pra monitorar, pra acompanhar a evolução daquilo ali e fazer gestão de recurso também.

A SEPLAN, nessas situações tem um importante papel na orientação do orçamento. Os Territórios de Desenvolvimento Entre Rios, Vale do Sambito, Cocais e Carnaubais são regiões que possuem propostas orçamentárias apresentadas em benefício das suas regiões. O Entre Rios, região em que está localizada a capital do estado, Teresina, obteve uma conquista em 2018, conforme relatado pelo entrevistado:

Ele tem muita gente envolvida na atividade da piscicultura, só que a maioria são pequenos e eles tem muita dificuldade de colocar o pescado deles na rede de comércio por conta da inspeção. Para o território, como tem um volume muito grande de gente envolvida nessa atividade, a estrutura de uma unidade de beneficiamento do pescado que possibilite aos que produzem entregar o pescado filetizado, pois isso agrega valor ao produtor. O território pautou isso no ano passado, o projeto foi aprovado e ele tá em trâmites na SDR [Secretaria de Desenvolvimento Rural], então isso é uma conquista do território.

Foi realizado esse ano pela SEPLAN, o Encontro do Plano de Ação Territorial da Piscicultura, da região do Entre Rios, onde se discutiu temas importantes para o desenvolvimento da piscicultura como a aquisição de alevinos

junto a SDR, compra coletiva de ração, comercialização do pescado e financiamento de energia renovável (PIAUÍ, 2019a) (Figura 11).

Figura 11 - Tanque de peixes no Território de Desenvolvimento do Entre Rios no município de José de Freitas – 2019



Fonte: Site do SEPLAN (PIAUÍ, 2019a).

Os recursos destinados aos Territórios de Desenvolvimento não são regulares. Até 2018 os repasses destinados às regiões pela lógica dos Territórios de Desenvolvimento eram feitos por meio da execução dos projetos elaborados pelas próprias regiões. Entre 2007 e 2018, plenárias eram realizadas para a discussão das prioridades, que por sua vez eram repassadas aos órgãos competentes para ser inserida no planejamento e assim inclusa na questão orçamentária. Mas algumas mudanças aconteceram atualmente. De acordo com o representante da SEPLAN:

Até 2018 nossa compreensão era assim, que a gente fazia. Não se colocou em pauta orçamento participativo, a gente discutia planejamento participativo. Nesse processo a gente percebeu muitas perdas, não conseguíamos acompanhar, não dava resolutividade. No ano passado o secretário mudou a seguinte coisa: ele fez, ele tomou uma medida que todos os anos na época da apresentação da LDO [Lei de Diretrizes Orçamentárias] e da feitura do orçamento, vai ficar um recurso reservado, o que ele chamou de uma reserva técnica territorial que é um recurso que vai ficar sobre a governança da SEPLAN para apoiar as atividades nos territórios

A SEPLAN continuará voltada para o planejamento e não para a execução das políticas públicas. Mas a partir de agora com recursos próprios para auxiliar nas prioridades as regiões. Para o entrevistado, é uma forma de agilizar os processos até que eles sejam resolvidos pelos órgãos competentes.

De acordo com as entrevistas compreende-se que o aporte de recursos do Governo na maioria das vezes não passa pela abordagem dos Territórios de Desenvolvimento. Percebe-se então uma contradição no discurso do Estado, pois mesmo tendo como objetivo a promoção do desenvolvimento sustentável do Estado, a redução das desigualdades regionais para a melhor qualidade de vida da população, ainda assim após 12 anos da implantação da regionalização dos Territórios de Desenvolvimento, o Estado pouco está articulado em conformidade às regiões instituídas. Nesse viés, Brandão (2008, p.150) afirma sobre a importância do poder público que

[...] deve estar bem capacitado, com recursos materiais e humanos para incentivar a discussão democrática, garantindo transparência, acompanhamento, fiscalização e monitoramento permanentes, além do papel decisivo de impor e fazer cumprir sanções e benefícios.

Nota-se que a regionalização dos Territórios de Desenvolvimento é pouco utilizada no Estado. A Fundação Cepro que promove estudos e pesquisas necessárias ao conhecimento da realidade socioeconômica do Piauí, além de fornecer dados capazes de orientar o plano de Governo por meio da SEPLAN não tem o seu trabalho orientado pela lógica dos Territórios de Desenvolvimento.

Para compreender como se desenvolvem as ações dos conselhos dos Territórios de Desenvolvimento em benefício dos municípios será analisado no próximo tópico o Território de Desenvolvimento dos Carnaubais.

3.2 Uma análise do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais

Situado na macrorregião Meio Norte, o Território de Desenvolvimento Carnaubais é composto por 16 municípios, subdividido em dois aglomerados, aglomerado 5 e aglomerado 6. Todos os municípios possuem um conselho próprio que é composto por quatro membros titulares, sendo eles o prefeito; o vereador, presidente da câmara dos vereadores e dois membros da sociedade civil, além de quatro membros suplentes.

Em julho deste ano foi realizada a Assembleia Territorial para discutir sobre a elaboração do Plano Plurianual 2020-2023 (Figura 12). As plenárias são realizadas nos dezesseis municípios respeitando sempre a votação que acontece ao final de cada encontro onde fica decidido qual será o município da próxima plenária.

Figura 12 - Convite da Plenária Ordinária do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais

Plenária Ordinária do Conselho Territorial de Desenvolvimento Sustentável - Território dos Carnaubais

A Secretaria Executiva do Conselho Territorial de Desenvolvimento Sustentável – CDTs – Carnaubais e a Secretaria de Estado de Planejamento SEPLAN, Convoca os conselheiros e Conselheiras para a realização da **Assembleia Territorial para deliberar sobre PPA e Orçamento 2020-2023, do território dos Carnaubais.**

Data: 30 de julho de 2019
Horário: 08:00h às 12:00h
Local: Auditório do SAAE- AV. José Paulino, 389 – Centro
Município: Campo Maior-PI

Pauta:

1 PPA 2020 – 2023/ Orçamento 2020
2 Informes

CDTS - Carnaubais

PLANEJAMENTO
Secretaria de Estado
do Planejamento / SEPLAN

Piauí
GOVERNO DO ESTADO

Fonte: Prefeitura de Cabeceiras do Piauí (2019).

As Plenárias Ordinárias acontecem a cada quatro meses no período de um ano, mas as plenárias extraordinárias acontecem de acordo com a necessidade da região, do aglomerado de municípios ou mesmo da necessidade de apenas um município. Segundo o agente territorial

O município se reúne, faz a sua plenária municipal e leva suas demandas para a plenária do território, a plenária do território faz a junção das demandas dos dezesseis municípios, formando um conjunto só e dessa forma chega ao governo estado.

É dessa forma que as necessidades dos municípios chegam ao conhecimento do Estado por meio da regionalização dos Territórios de

Desenvolvimento. O Território dos Carnaubais é considerado uma das regiões mais articuladas no desenvolvimento de ações para os seus municípios. Uma região que atualmente encontra na ovinocaprinocultura sua potencialidade de maior impacto.

Durante entrevista com representante da SEPLAN ele ressalta um importante programa que está sendo desenvolvido nesta região que é o sistema de inspeção animal e vegetal.

[...] eles precisam resolver um problema que hoje está na base produtiva e tá em todos os 12 Territórios que é remover o gargalo da inspeção da sanidade animal e das vigilâncias em saúde para viabilizar a comercialização dos produtos. Todos passam por esse problema no estado, essa solução só é viável no curto prazo se os municípios se juntarem porque a lei determina que todo município tem que ter uma equipe própria pra isso e essa equipe tem que ter profissionais da área, é um veterinário, um agrônomo, pois a agricultura e a pecuária ainda é muito básica, muito rudimentar. [...] o Ministério Público vem um tempo atuando, aí bota um termo de ajuste de conduta dizendo: você é obrigado a colocar matadouro, só que não resolve por decreto, você não tem um problema desses e aí você assina e no outro dia tá resolvido. Agora eles entendem que territorialmente eles podem resolver isso. O território dos Carnaubais, todos os municípios se juntaram, eles não tem técnicos que deem cobertura a todos os municípios por esse arranjo que eles fizeram, o município que não tem pega de um que tem, remunera o profissional pra fazer determinado serviço e enquanto isso eles se organizam pra montar sua própria estrutura. Então ganhou fôlego de tempo e eles vão se preparar pra fazer essas mudanças. É um processo de transição mais razoável. Eles já compreenderam que juntos eles tem mais forças [...] os municípios estão se disponibilizando a aportar recursos em arranjos institucionais pra viabilizar coisas como a assistência técnica necessária.

A partir dessa problemática é que os municípios que compõem o Território de Desenvolvimento dos Carnaubais se articularam e se organizaram para solucionar a questão da inspeção animal e vegetal nos municípios. Dessa maneira, os membros dos conselhos se reuniram em Plenária Ordinária (Figura 13) em maio de 2018, no município de São Miguel do Tapuio para tratar do termo de Cooperação Técnica, realizado pela SEPLAN, Agência de Defesa Agropecuária do Piauí (ADAPI) e municípios para a implantação das bases para a realização dos serviços de inspeção sanitária dos produtos de origem animal e vegetal no Território dos Carnaubais.

Figura 13 - Plenária Ordinária do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais, município São Miguel do Tapuío em 03 de maio de 2018



Fonte: Ata da Plenária Ordinária do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais.

Após a Plenária Ordinária foi elaborado o plano de trabalho do Sistema de Inspeção Municipal (SIM), que tem como objetivo “construir com os nossos pares a compreensão do que seja o serviço de inspeção animal e vegetal funcionando no município, dentro da estratégia territorial”.⁷

O plano está dividido em quatro etapas para a capacitação dos profissionais envolvidos:

- Etapa I: O Sistema de Inspeção Municipal e o desenvolvimento Territorial;
- Etapa II (Parte 1): Treinamento em Inspeção animal;
- Etapa II (Parte 2): Treinamento em Inspeção vegetal;
- Etapa III: Conhecendo boas práticas em serviço de inspeção;
- Etapa IV: Estrutura de suporte ao serviço de inspeção.

A capacitação foi destinada aos veterinários, agrônomos, técnicos agropecuários, equipes de saúde, zootecnista e a equipe municipal responsável pelos serviços de vigilância sanitária (Figura 14).

⁷ Trecho extraído do Plano de Trabalho fornecido pelo agente territorial dos Carnaubais Gecivaldo Gama.

Figura 14 - Capacitação de profissionais para o SIM, município de Campo Maior, 2019



Fonte: Prefeitura Municipal de Campo Maior (2019).

Durante entrevista com o agente territorial dos Carnaubais ele relata sobre a importância de se desenvolver ações valorizando as vocações produtivas territoriais para que os recursos possam circular dentro da própria região e afirma que

Foi construído um plano de ação do Conselho e neste plano de ação a gente decidiu que a prioridade das prioridades seria implantar um sistema de inspeção dos produtos de origem animal e vegetal. Isso levando em consideração a questão da agricultura familiar, principalmente, pensando nas compras institucionais, como por exemplo, o PNAE [Programa Nacional de Alimentação Escolar] e PAA [Programa de Aquisição de Alimentos] de onde cada município recebe uma verba do Governo Federal para a merenda escolar e essa verba, a lei diz que no mínimo 30% dos produtos para a alimentação escolar devem ser adquiridos diretamente da mão dos agricultores familiares, porém isso no território não acontecia, tinha município que tava com 1% e alegação era de que não comprovava esses produtos era porque eles não eram inspecionados [...].

Uma discussão antiga dentro da região dos Carnaubais, os municípios declaravam não ter condições de instalar um sistema de inspeção animal que atendesse as expectativas da ADAPI e da vigilância sanitária estadual. Assim, o agente territorial explica:

[...] por conta dessa constatação a gente decidiu implantar o sistema de inspeção de produtos de origem animal e vegetal, mas como essa discussão também ela é antiga no território, aliás, no Estado, onde as pessoas, os gestores sempre reclamavam que não tinham condição de implantar um sistema de inspeção e dá continuidade para de fato esse sistema se efetivar, devido as carências de material humano, não tinha veterinário e não teria uma verba para contratação desse veterinário, não teria abatedouro e a estrutura mínima, mas a partir dessa constatação a gente fez uma pesquisa e um levantamento de qual a estrutura que o município teria para implantar o sistema de inspeção, ai na verdade a gente constatou uma deficiência realmente que impediria um município sozinho implantar o seu sistema e operacionaliza-lo de fato e de direito, e por esse motivo a gente decidiu então pensar em um termo de cooperação técnica, celebrado entre a SEPLAN, ADAPI, Vigilância Sanitária Estadual e os municípios [...].

Nesse caso, de acordo com plano de trabalho, os arranjos institucionais entre SEPLAN, ADAPI e municípios foram divididos por atribuições. Dentre as principais atribuições, pode-se destacar⁸:

Atribuições da SEPLAN:

- a) Apoiar, mediante a interlocução com o Conselho de Desenvolvimento Territorial Sustentável (CDTS), a mobilização dos técnicos municipais em vista às capacitações realizadas em nível de aglomerado ou Território;
- b) Prestar suporte metodológico e apoio logístico em atividades de capacitação realizadas em nível de aglomerado ou Território;
- c) Realizar em conjunto com os municípios e o conselho territorial o monitoramento dos planos de trabalhos implantados pela ADAPI.

Atribuições da ADAPI:

- a) Capacitar os técnicos municipais quanto às normas técnicas e legislações vigentes no que tange à inspeção de produtos de origem animal e vegetal;
- b) Disponibilizar estrutura operacional necessária (veículos, equipamentos e pessoal) para a realização dos serviços demandados nos municípios do território;
- c) Implantar plano de trabalho com metas pré-estabelecidas visando a execução das ações pactuadas.

⁸ De acordo com informações contidas no Plano de Trabalho apresentado na I Plenária do Território dos Carnaubais do ano de 2018 para a criação do Sistema de Inspeção Municipal e Territorial.

Atribuições dos municípios:

- a) Disponibilizar equipe técnica para a sua respectiva qualificação quanto à inspeção de produtos de origem animal e vegetal;
- b) Realizar as visitas técnicas de inspeção e respectivos relatórios, mediante as orientações especificadas pela ADAPI quanto à produção, beneficiamento e transporte de produtos de origem animal e vegetal;
- c) Arcar com o custeio (diária e transporte) da participação de sua equipe técnica em atividades capacitações e treinamentos, necessários ao objeto desse termo, realizados fora do município.

A SEPLAN tem o papel de articular os setores do governo em prol do desenvolvimento da ação. De acordo com as atribuições supracitadas os municípios do Território dos Carnaubais têm a possibilidade de estimular o crescimento das suas vocações produtivas, no caso a ovinocaprinocultura e a agricultura irrigada, que estão diretamente ligadas ao SIM. Esse sistema de cooperação não pretende eliminar a necessidade que cada município tem de possuir o seu próprio Sistema de Inspeção, a intenção é possibilitar o funcionamento enquanto o município não possui a estrutura necessária⁹.

A falta de profissionais para desenvolver esse tipo de trabalho nos municípios sempre foi um dos principais entraves quando se pensava no SIM de forma desarticulada dos Territórios de Desenvolvimento. Para o agente territorial dos Carnaubais esse problema foi superado da seguinte forma:

Esse termo de cooperação técnica, assim o ponto principal é que o município vai estar auxiliando outro. Como por exemplo, são 16 municípios no território e tem apenas cinco veterinários, então o município que não tiver o veterinário ele receberá o auxílio do veterinário do município vizinho e aí esse município que estaria recebendo esse serviço arcaria com a questão da diária, transporte e alimentação do profissional.

A princípio, segundo o agente territorial, o plano era que fossem construídos abatedouros nos dezesseis municípios do Território de Desenvolvimento dos Carnaubais, mas isso de fato não aconteceu, conforme o mesmo relata no trecho abaixo:

⁹ Conforme informações contidas no Plano de Trabalho apresentado na I Plenária do Território dos Carnaubais do ano de 2018 para a criação do Sistema de Inspeção Municipal e Territorial.

[...] o que a gente vai discutir nesse PPA agora é que fica praticamente inviável construir um abatedouro em cada município e manter esse abatedouro, porque assim os municípios eles na sua grande maioria são municípios pequenos, então a demanda do município é pequena pra ter que pagar água, energia, veterinário e demais funcionários pra manter esse abatedouro, se torna inviável, então hoje a gente tá aprendendo com esses erros e tentando defender abates regionalizados, formar grupo de três ou quatro municípios, aqueles mais próximos e construir um abatedouro neste município central em regime de consórcio esses municípios garantem àquele abatedouro as despesas. Mas eles têm que adquirir um caminhão frigorífico refrigerado e um caminhão gaiolão pra passar nos municípios em um dia fazendo a coleta dos animais e no dia seguinte o caminhão frigorífico voltar entregando o produto inspecionado.

Atualmente, somente os abatedouros dos municípios de Castelo do Piauí e São Miguel do Tapuio estão em funcionamento, porém ainda não foi publicado o decreto de regulamentação do Sistema de Inspeção Municipal. A inspeção nos produtos de origem animal e vegetal está sendo realizada, mas o selo que comprova que o produto passou por uma inspeção ainda não está sendo expedido.

Os municípios de Campo Maior, São João da Serra, Sigefredo Pacheco, Boa Hora, Capitão de Campos e Assunção do Piauí também estão sendo contemplados com a construção de abatedouros. Estes municípios atenderão os demais que compõem o Território de Desenvolvimento dos Carnaubais.

O Território de Desenvolvimento dos Carnaubais tem se destacado pela efetiva participação durante as Assembleias Ordinárias Territoriais e na elaboração de projetos para benefício dos municípios. Os demais Territórios de Desenvolvimento também se articulam por meio dos conselhos durante as assembleias, embora nem todos tenham a mesma força.

Mas foi possível notar que a regionalização dos Territórios de Desenvolvimento, mesmo possuindo programas que estão sendo efetivados para o desenvolvimento dos municípios, ainda é pouco utilizada pelo Estado.

A Fundação Cepro, que é uma Superintendência da SEPLAN, que promove estudos e pesquisas necessárias ao conhecimento da realidade socioeconômica do Piauí, além de fornecer dados capazes de orientar o plano de Governo por meio da SEPLAN não tem o seu trabalho orientado pela lógica da regionalização dos Territórios de Desenvolvimento.

CONCLUSÃO

O ato de regionalizar provocou transformações significativas no território brasileiro e o Piauí acompanhou as mudanças na busca de uma regionalização que atendesse as expectativas de planejamento regional. O planejamento se apresenta como um instrumento capaz de auxiliar na gestão do Estado da regionalização.

Estruturada a partir da importância do ato regionalizador para o planejamento regional, objetivando o crescimento socioeconômico das regiões, procurou-se identificar nesta pesquisa as modificações que aconteceram no Brasil em consequência do processo de industrialização. Com as transformações que aconteciam no território brasileiro, principalmente a partir da década de 1950, se fez necessário pensar o planejamento de forma a contribuir para a diminuição das desigualdades regionais.

O planejamento no Piauí se deu em meados da década de 1950, que de acordo com Medeiros (2016) está inserido no contexto nacional de planejamento. Logo a CODESE foi criada com a responsabilidade de elaborar um planejamento para um período temporal maior, considerando a destinação e fiscalização do orçamento estadual e demais recursos financeiros.

É relevante destacar o período em que o Piauí vivencia um “vazio” em se tratando de planejamento que vai do final da década de 1970 até a década de 1990. Para Medeiros (2016, p.38), “[...] Foi a época dos ‘Programas e Projetos sem Planos’; faltava uma visão estratégica maior [...]”.

Nesse sentido, em nossa pesquisa, discutiu-se as regionalizações adotadas pelo Piauí desde 1946 com o modelo de regionalização que dividia o estado em Zonas Fisiográficas, formuladas pelo IBGE, e não atendia as expectativas de planejamento. Em seguida, no ano de 1968, instituiu-se uma nova regionalização que dividiu o estado em Microrregiões Homogêneas, que mesmo com outra denominação a sua essência ainda era de natureza estatística.

Em 1972, surgem as Regiões Funcionais Urbanas que tinham base na estrutura espacial e na compreensão do complexo cidade-campo para orientação da distribuição espacial de bens e serviços. Nesse momento já é possível perceber uma regionalização mais direcionada para o planejamento. Posteriormente, a regionalização pelo Modelo de Potencial, de 1976, segundo Lima (1976), tinha como propósito implantar, a nível estadual, o planejamento regional e urbano no Piauí.

A divisão do Piauí em Mesorregiões foi criada em 1977, mas somente em 1990 esse modelo passou a ser utilizado pelo Piauí. Foi uma divisão intermediária entre as Microrregiões Homogêneas e as Macrorregiões Geoeconômicas.

Com relação à regionalização vigente no Piauí, em 2003, foi elaborado o projeto “Cenários Regionais do Piauí”, coordenado pela SEPLAN e que se consolida em 2007 com a institucionalização dos Territórios de Desenvolvimento, por meio da Lei Complementar Nº 87. Um modelo de regionalização que, segundo o discurso do Estado, prima pelo planejamento estratégico do desenvolvimento sustentável no Piauí.

Na busca pela redução das desigualdades regionais e conseqüentemente a melhoria de vida da população, o território piauiense foi dividido em 11 Territórios de Desenvolvimento. Em 2017, foi criada uma nova região denominada de Território de Desenvolvimento Chapada Vale do Itaim que surgiu da divisão do Território Vale do Guaribas.

De acordo com as informações coletadas para desenvolver a presente pesquisa foi possível entender a respeito dos planos governamentais para o crescimento socioeconômico do Piauí.

Nesta pesquisa, analisamos uma evolução das divisões regionais, em que cada modelo usou de critérios específicos para a divisão. No entanto, todos os modelos adotados visavam uma forma de se planejar economicamente as regiões; alguns modelos foram falhos, outros permaneceram por mais tempo, mas o fato é que para o planejamento é necessário dados que viabilizem sua execução.

Notou-se que a descentralização da gestão pública nesse modelo de regionalização é considerada pelo Governo do Estado com um diferencial para o planejamento. Os Territórios de Desenvolvimento são uma estratégia de desenvolvimento adotada pelo estado do Piauí, visando o planejamento para um maior desenvolvimento do território piauiense, em que a população tem o poder de propor e opinar sobre as ações que cada região necessita.

Um projeto nem sempre se verifica sua efetivação na prática, já que muitos desafios são impostos. Dos entraves considerados importantes, podemos citar a pouca participação da população e a falta de articulação entre os municípios que compõem as regiões.

Além disso, foi possível notar que o modelo de regionalização vigente no Piauí não é adotado pelos demais órgãos públicos como forma de planejar o

desenvolvimento das regiões. A iniciativa parte dos conselhos territoriais que apresentam suas demandas e a partir disso elas são direcionadas aos órgãos públicos responsáveis. A regionalização dos Territórios de Desenvolvimento ainda está concentrada principalmente na SEPLAN.

A partir da demanda apresentada pelas regiões durante as reuniões dos conselhos é que os demais órgãos são informados pela SEPLAN para que possam executar o que foi proposto pelo Território de Desenvolvimento. Mas como nem todas as regiões possuem uma articulação eficaz entre os municípios que a compõem, o problema das disparidades regionais não podem ser amenizados.

Para compreender essa dinâmica dos Territórios de Desenvolvimento analisamos o Território dos Carnaubais que está desenvolvendo o programa de inspeção sanitária animal e vegetal que atenda as expectativas da ADAPI e da vigilância sanitária estadual para o desenvolvimento das potencialidades locais.

O sistema que está sendo implantado envolve todos os municípios pertencentes à região dos Carnaubais com o intuito de estimular o crescimento econômico da mesma. No entanto, mesmo desenvolvendo as potencialidades locais, os entraves regionais dificultam o processo, como por exemplo, a falta de profissionais que atendam às necessidades do SIM.

Diante disso, compreende-se que o modelo de regionalização com base nos Territórios de Desenvolvimento ainda encontra entraves dentro da própria organização estadual para que possa ser desenvolvido de acordo com o que foi proposto pela lei no intuito de diminuir as desigualdades regionais, provocando assim diversas implicações territoriais.

REFERÊNCIAS

ABLAS, Luiz. O “Estudo dos Eixos” como instrumento de planejamento regional. *In*: GONÇALVES, Maria Flora; BRANDÃO, Carlos Antônio; GALVÃO, Antônio Carlos (org.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: Ed. UNESP: ANPUR, 2003. p.171-186.

ARAÚJO, Tânia Bacelar *et al.* Política Nacional de Desenvolvimento Regional: uma proposta para discussão. *In*: LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (orgs.). **Brasil, século XXI – Por uma nova regionalização: processos, escalas, agentes**. Rio de Janeiro: Ed. Letra Capital, 2015. p. 28-53.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. A experiência de planejamento regional no Brasil. *In*: LAVINAS, Lena *et al.* (org.). **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1993. p. 87-95.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p.25-48, set. 2002.

BRANDÃO, Carlos. Pactos em territórios: escala de abordagem e ações pelo desenvolvimento. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 15, n. 45, p. 145-157, abr./jun. 2008.

BRASIL. Ministério da Economia. **Plano Plurianual (PPA)**. Disponível em: <http://www.economia.gov.br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

CABECEIRAS DO PIAUÍ. Prefeitura Municipal. **Cabeceiras participa de Plenária do Conselho Territorial de Desenvolvimento Sustentável - Território dos Carnaubais**. Disponível em: <http://www.cabeceirasdopiaui.pi.gov.br/cabeceirasdopiaui/portalnoticias/noticia/cabeceiras-participa-de-plenaria-do-conselho-territorial-de-desenvolvimento-sustentavel-territorio-dos-carnaubais>. Acesso em: ago. 2019.

CAMPO MAIOR. Prefeitura Municipal. **Técnicos passam por capacitação para início do sistema de inspeção municipal de Campo Maior**. 12 abr. 2019. Disponível em: <https://www.campomaior.pi.gov.br/noticia/31-Tecnicos-passam-por-capacitacao-para-inicio-do-Sistema-de-Inspecao-Municipal-de-Campo-Maior->. Acesso em: ago. 2019.

CARNEIRO, W. P. **Planejamento regional e urbano do território dos Cocais: um estudo de caso da gestão urbana em Barras/PI**. 2013. 135f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós – Graduação em Geografia. Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2013.

CARVALHO, Gisélia L. Região: A evolução de uma categoria de análise da geografia. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 22, n. 01, jan./jun. 2002.

CARVALHO, Otamar de. "Nordeste: a falta que o Planejamento Faz". *In*: GONÇALVES, Maria Flora; BRANDÃO, Carlos Antônio; GALVÃO, Antônio Carlos Filgueira (orgs.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: Ed. UNESP/ANPUR, 2003.

CASTILLO, Ricardo *et al.* Três dimensões da solidariedade em Geografia. Autonomia político territorial e tributação. **Experimental**, n. 3, p. 69-99, set. 1997.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e organização espacial**. São Paulo: Ática, 1986.

CORRÊA. **Trajetória geográfica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

COSTA, Milene Ribas. **O Estado e a SUDENE: trajetórias do planejamento regional no Brasil**. 2016. 216f. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.

COSTA, Wanderley Messias da. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 1991.

DINIZ, Clécio Campolina. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/FACE/UFMG, 2001. (Texto para Discussão, nº 159).

FERREIRA, Antonio J. de A. **Políticas territoriais e a reorganização do espaço maranhense**. 2008. 269 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

FERREIRA, Rosalina. **Governo elabora projeto de lei sobre planejamento participativa**. 02 dez. 2005. Disponível em: <http://www.piaui2008.pi.gov.br/materia.php?id=16617>. Acesso em: jun. 2019.

FRÉMONT, A. **A região, espaço vivido**. Coimbra: Ed. Almedina, 1982.

GEIGER, Pedro Pinchas. Geografia e planejamento. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, jul./set.1967.

GEIGER, Pedro Pinchas. Regionalização. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 31, n.1, p. 5-25, jan./mar. 1969.

GOMES, Paulo César da Costa. O conceito de região e sua discussão. *In*: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 49-76.

HAESBAERT, Rogério. **Regional-global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

LENCIONI, Sandra. **Região e geografia**. São Paulo: Edusp, 2003.

LIMA, Aline de Araújo *et al.* Evolução do planejamento do Piauí a partir dos PPAs. **Carta CEPRO**, Teresina, v. 29, n. 2, p.25-163, jul./dez. 2017.

LIMA, Geron Portela. Regionalização do Piauí: estudo cronológico. **Carta Cepro**, Teresina, v. 4, n. 2, p. 1-8, 1977.

LIMA, Gerson Portela. Estrutura Espacial do Piauí: um modelo de política regional e urbanal. **Carta CEPRO**, Teresina, v. 3, n. 2 p. 1-48, mai./ago. 1976.

LIMA, Juscelino Gomes. Território atrasado com estratégias de desenvolvimento regional recentes: Evolução do planejamento territorial no estado do Piauí. **Territórios, redes e desenvolvimento regional: perspectivas e desafios**, Santa Cruz do Sul, RS, p. 1-22, set. 2017.

LIMONAD, Ester. Brasil século XXI, regionalizar para que? Para quem?. *In*: LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (orgs.). **Brasil, século XXI – Por uma nova regionalização**: processos, escalas, agentes. Rio de Janeiro: Ed. Letra Capital, 2015. p. 54-66.

MAGNAGO, Angélica A. A divisão regional brasileira: uma revisão bibliográfica. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 4, p. 67-94, 1995.

MEDEIROS, Antônio José Castelo Branco. 60 anos de planejamento para o desenvolvimento no Piauí: Resgate histórico de uma experiência. **Carta CEPRO**, Teresina, v. 28, n. 2, p. 31-65, jun./dez. 2016.

MENDES, Felipe. **Economia e desenvolvimento do Piauí**. Teresina: Fundação Monsenhor Chaves, 2003.

NEGRET FERNÁNDEZ, Fernando. Planejamento regional e o desafio da sustentabilidade. **Revista Política e Planejamento Regional (PPR)**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 81-102, jan./jun. 2014. Disponível em: <http://www.revistappr.com.br/artigos/publicados/Planejamento-regional-e-o-desafio-da-sustentabilidade.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.

PIAUI. Governo do Estado. Secretaria de Planejamento. **Projeto Cenários Regionais do Piauí**. Teresina: out. 2003.

PIAUI. Governo do Estado. Secretaria do Planejamento do Estado. **Seplan participa de ação do plano de Ação Territorial da Piscicultura– PAT/2019**. 18 fev. 2019a. Disponível em: <http://www.seplan.pi.gov.br/noticia.php?id=418>. Acesso em: ago. 2019.

PIAUI. Governo do Estado. Secretaria do Planejamento do Estado. **Território da Planície Litorânea realiza plenária e discute ações prioritárias para a região**. 29 jun. 2019b. Disponível em: <http://www.pi.gov.br/materia/seplan/territorio-da-planicie-litoranea-realiza-plenaria-e-discute-acoes-prioritarias-para-a-regiao-9128.html>. Acesso em: ago. 2019.

PIAUÍ. **Lei complementar nº 87 de 22 de agosto de 2007**. Estabelece o Planejamento Participativo Territorial para o Desenvolvimento Sustentável do Estado do Piauí e dá outras providências. Governo do Estado do Piauí. Disponível em: http://www.seplan.pi.gov.br/uapr/lei87_22-08-2007.pdf. Acesso em: 28 nov. 2018.

PIAUÍ. **Plano de desenvolvimento econômico sustentável do Piauí (PIAUÍ 2050):** Macrotendências de investimento produtivo e em infraestrutura nos segmentos estratégicos. Produto 2. 2013. Disponível em: http://www.cepro.pi.gov.br/download/201608/CEPRO02_9b568b361f.pdf. Acesso em: 17 jun. 2019.

RÊBELO, Emília Maria de Gonçalves. **Organização político-administrativa do espaço piauiense**. Teresina, 2002. (Mímeo).

RESENDE, Guilherme Mendes *et al.* Brasil: dez anos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). **Boletim regional, urbano e ambiental (IPEA)**, v.11, p.29-35, 2015. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4716/1/BRU_n10.pdf. Acesso em: 7 jul. 2019.

RIBEIRO, A. C. T. Regionalização: fato e ferramenta. *In:* LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (orgs.). **Brasil, século XXI – Por uma nova regionalização: processos, escalas, agentes**. Rio de Janeiro: Ed. Letra Capital, 2015. p. 194-212.

SANTOS, M. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. *In:* SANTOS, M. **Espaço e sociedade: ensaios**. Petrópolis: Vozes, 1979.

TAVARES, Hermes Magalhães. Desenvolvimento, região e poder regional: a visão de Celso Furtado. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, v.13, n. 2, p. 11-26, nov. 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA – REPRESENTANTE DA SEPLAN-PI**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO****COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO****PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA, NATUREZA E DINÂMICA DO ESPAÇO****ROTEIRO DE ENTREVISTA – REPRESENTANTE DA SEPLAN****Principais questões abordadas:**

1. Processo de elaboração do projeto;
2. Principais obstáculos enfrentados no desenvolvimento desse projeto;
3. As expectativas em relação ao projeto foram alcançadas;
4. Como essa estratégia de desenvolvimento sustentável contribuiu para o planejamento regional;
5. Conselhos;
6. Participação popular.

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – REPRESENTANTES DA SEPLAN-PI

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO - CPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA, NATUREZA E DINÂMICA
DO ESPAÇO - PPGeo**

ROTEIRO DE ENTREVISTA - REPRESENTANTES DA SEPLAN - PI

Principais questões abordadas:

1. Lógica da regionalização;
2. Participantes na elaboração da regionalização;
3. Dados atualizados sobre as regiões;
4. Atuação dos conselhos;
5. Articulação das secretarias para a liberação de recursos;
6. Projetos elaborados;
7. Resultados no período de 2007 a 2019.

ANEXO

ANEXO A - DIVISÃO POR AGLOMERADO DE MUNICÍPIOS

MACRORREGIÃO	TERRITÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO	AGLOMERADOS DE MUNICÍPIOS
LITORAL	PLANÍCIE LITORÂNEA	AG 1: Cajueiro da Praia, Ilha Grande, Luís Correia e Parnaíba AG 2: Bom Princípio do Piauí, Buriti dos Lopes, Caraúbas do Piauí, Caxingó, Cocal, Cocal dos Alves e Murici dos Portelas
MEIO-NORTE	COCAIS	AG 3: Barras, Batalha, Campo Largo do Piauí, Esperantina, Joaquim Pires, Joca Marques, Luzilândia, Madeiro, Matias Olímpio, Morro do Chapéu do Piauí, Nossa Senhora dos Remédios, Porto, São João do Arraial; AG 4: Brasileira, Domingos Mourão, Lagoa de São Francisco, Milton Brandão, Pedro II, Piracuruca, Piri-piri, São João da Fronteira, São José do Divino.
	CARNAUBAIS	AG 5: Boa Hora, Boqueirão do Piauí, Cabeceiras do Piauí, Campo Maior, Capitão de Campos, Cocal de Telha, Jatobá do Piauí, Nossa Senhora de Nazaré, Sigefredo Pacheco; AG 6: Assunção do Piauí, Buriti dos Montes, Castelo do Piauí, Juazeiro do Piauí, Novo Santo Antonio, São João da Serra, São Miguel do Tapuio.
	ENTRE RIOS	AG 7: Alto Longá, Altos, Coivaras, José de Freitas, Lagoa Alegre, Miguel Alves, Nazária do Piauí, Pau D'Arco, Teresina, União; AG 8: Beneditinos, Curralinhos, Demerval Lobão, Lagoa do Piauí, Miguel Leão, Monsenhor Gil; AG 9: Agricolândia, Água Branca, Amarante, Angical do Piauí, Barro Duro, Hugo Napoleão, Jardim do Mulato, Lagoinha do Piauí, Olho d'Água do Piauí, Palmeirais, Passagem Franca do Piauí, Regeneração, Santo Antônio dos Milagres, São Gonçalo do Piauí, São Pedro do Piauí.
SEMIÁRIDO	VALE DO SAMBITO	AG 10: Aroazes, Prata do Piauí, Santa Cruz dos Milagres, São Félix do Piauí, São Miguel da Baixa Grande; AG 11: Barra d'Alcântara, Elesbão Veloso, Francinópolis, Inhumas, Ipiranga do Piauí, Lagoa do Sítio, Novo Oriente do Piauí, Pimenteiras, Valença do Piauí, Várzea Grande.
	VALE DO RIO GUARIBAS	AG 12: Aroeiras do Itaim, Bocaina, Dom Expedito Lopes, Geminiano, Itainópolis, Paquetá, Picos, Santana do Piauí, Santo Antônio de Lisboa, São João da Canabrava, São José do Piauí, São Luís do Piauí, Sussuapara, Vera Mendes; AG 13: Belém do Piauí, Caldeirão Grande do Piauí, Francisco Macedo, Jaicós, Marcolândia, Massapê do Piauí, Padre Marcos, Simões; AG 14: Acauã, Betânia do Piauí, Caridade do Piauí, Curral Novo do Piauí, Jacobina do Piauí, Patos do Piauí, Paulistana, Queimada Nova; AG 15: Alagoinha do Piauí, Alegrete do Piauí, Campo Grande do Piauí, Francisco Santos, Fronteiras, Monsenhor Hipólito, Pio IX, São Julião, Vila Nova do Piauí.
	VALE DO CANINDÉ	AG 16: Cajazeiras do Piauí, Colônia do Piauí, Oeiras, Santa Cruz do Piauí, Santa Rosa do Piauí, São Francisco do Piauí, São João da Varjota, Tanque do Piauí, Wall Ferraz; AG 17: Bela Vista do Piauí, Campinas do Piauí, Conceição do Canindé, Floresta do Piauí, Isaias Coelho, Santo Inácio do Piauí, São Francisco de Assis do Piauí, Simplicio Mendes.
	SERRA DA CAPIVARA	AG 18: Campo Alegre do Fidalgo, Capitão Gervásio Oliveira, João Costa, Lagoa do Barro do Piauí, São João AG 19: Anísio de Abreu, Bonfim do Piauí, Caracol, Guaribas, Jurema, São Braz do Piauí, Várzea Branca; AG 20: Coronel José Dias, Dom Inocêncio, Dirceu Arcoverde, Fatura do Piauí, São Lourenço do Piauí, São Raimundo Nonato.
CERRADOS	VALE DOS RIOS PIAUÍ E ITAUEIRAS	AG 21: Arraial, Floriano, Francisco Ayres, Nazaré do Piauí; AG 22: Nova Santa Rita, Paes Landim, Pedro Laurentino, Ribeira do Piauí, Socorro do Piauí, São José do Peixe, São Miguel do Fidalgo; AG 23: Brejo do Piauí, Canto do Buriti, Flores do Piauí, Itaueira, Pajeú do Piauí, Pavussu, Rio Grande do Piauí, Tamborim do Piauí
	TABULEIROS DO ALTO PARNAÍBA	AG 24: Bertolínia, Canavieira, Guadalupe, Jerumenha, Landri Sales, Marcos Parente, Porto Alegre do Piauí; AG 25: Antônio Almeida, Baixa Grande do Ribeiro, Ribeiro Gonçalves, Sebastião Leal, Uruçuí.
	CHAPADA DAS MANGABEIRAS	AG 26: Alvorada do Gurguéia, Bom Jesus, Colônia do Gurguéia, Cristino Castro, Currais, Eliseu Martins, Manoel Emídio, Palmeira do Piauí, Santa Luz; AG 27: Avelino Lopes, Curimatá, Júlio Borges, Morro Cabeça do Tempo, Parnaguá, Redenção do Gurguéia.

Fonte: SEPLAN/Lei Complementar nº 87, de 22 de agosto de 2007.