GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO - SEP
INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES - IJSN

NOTA TÉCNICA 18

Regionalizações do Espírito Santo:
descrição das diferentes divisões regionais do Estado

Caroline Jabour de França
Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN)

Latussa Laranja Monteiro
Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN)

Ana Ivone Salomon Marques
Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP)

Henrique Rato Zanandrea
Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP)

Vitória I 2011

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto Jones dos Santos Neves ou da Secretaria de Estado de Economia e Planejamento do Governo do Estado do Espírito Santo.

Apresentação

A presente Nota Técnica tem por objetivo descrever as diferentes divisões regionais do território do Estado do Espírito Santo, utilizadas por diversas secretarias ou órgãos participantes dos dois fóruns promovidos em 2010 pelo Governo do Estado por meio da Secretaria de Economia e Planejamento (SEP) e do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN).

Além de trazer as respostas ao questionário que identificava as outras regionalizações em uso, este documento mostra com especial atenção o mapeamento comparativo destas, tendo como referência a regionalização estadual estabelecida através da Lei Complementar 5.120/95.

A regionalização pode ser entendida como uma construção que utiliza entre suas variáveis o atendimento a objetivos concretos que podem variar no tempo. Esta nota tem como objetivo contribuir na continuidade desta construção temporal, ao evidenciar quais são as outras divisões do território estadual além daquela objeto da referida lei.

O conhecimento acerca das diferenças pode, inclusive, servir para avaliar a efetividade do marco legal hoje vigente para o exercício das políticas públicas.

Sumário

Apresentação

1.. Introdução 06

2. Discussão sobre Regionalização no Brasil 12

3. Regionalização no Espírito Santo 16

4. Análise das Regionalizações Presentes no Governo do Estado do Espírito Santo 18

5. Confrontação dos Mapeamentos..... 25

6. Considerações Finais 41

Lista de figuras, gráficos e tabelas

Figura 1. Regionalização segundo a Lei Complementar 5.120/95 10

Tabela 1. Critérios para regionalização por UF 14

Gráfico 1. Totalização dos critérios para regionalização das Unidades Federativas 14

Gráfico 2: Secretarias que utilizam alguma regionalização 18

Tabela 2. Utilização da Regionalização da Lei 5.120/95 19

..... 20

Gráfico 3. Regionalizações utilizadas entre os participantes 21

Tabela 3 — Outras Regionalizações - Ano de criação e Instrumento Legal. Elaboração própria 22

Gráfico 4. Necessidade de modificação da regionalização 23

Gráfico 5. Opiniões sobre a necessidade de pensar a regionalização em conjunto 24

Gráfico 6. Apresentação regionalizada de propostas orçamentárias 26

Figura 2. Regionalização BANDES 27

Figura 3. Regionalização SESA – Macro 28

Figura 4. Regionalização SESA – Micro 29

Figura 5. Regionalização SECULT 30

Figura 6. Regionalização SEDURB 31

Figura 7. Regionalização SEFAZ 32

Figura 8. Regionalização SETUR 33

Figura 9. Regionalização IEMA – CONREMAS 34

Figura 10. IEMA - Bacias Hidrográficas 36

Figura 11. Regionalização SESP 37

Figura 12. Regionalização Geral SETADES 38

Figura 13. SETADES - Território Cidadania 39

Figura 14. SETADES - Selo Unicef - Semiárido Capixaba 43

Figura 15. Regionalização SEDU .....

Lista de Abreviaturas e Siglas

ADERES - Agência de Desenvolvimento em Rede do Espírito Santo

BANDES - Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A

CONREMA - Conselho Regional de Meio Ambiente

ECOAR - Escola, Comunidade, Ambiente, Responsabilidade

IDAF - Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal

IEMA - Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

INCAPER - Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural

PMES - Polícia Militar do Espírito Santo

SEAG - Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca

SECONT - Secretaria de Estado de Controle e Transparência

SECT - Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia

SECULT - Secretaria Estadual de Cultura

SEDURB - Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano

SEFAZ - Secretaria de Estado da Fazenda

SEGEP - Secretaria de Estado Extraordinária de Gerenciamento de Projetos

SEP/SUBEO - Secretaria de Estado de Economia e Planejamento / Subsecretaria de Orçamento

SESA - Secretaria de Estado da Saúde

SESPORT - Secretaria de Estado de Esportes

SETADES - Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social

SETUR - Secretaria de Estado de Turismo

Introdução

Ao tratar do tema regionalização estamos diante de uma questão extremamente complexa e controversa que gera enormes debates em todos os ramos das ciências sociais, tanto pela imprecisão de sua conceituação como pela diversidade das qualificações atribuídas às variantes estudadas sobre a matéria. Uma primeira abordagem sobre o tema nos remete a uma vertente que associa a regionalização a divisões de determinadas áreas ligadas por características particulares de caráter natural, social, econômico ou político que as distinguem das demais áreas contíguas.

Porém, a análise da matéria nos leva a perceber que não pode ser feita uma abordagem simplificada que considere apenas critérios de identidade para chegarmos a um resultado da divisão de uma dada área em regiões. As interações entre os elementos de percepção do espaço, sua história, o desenvolvimento de toda a cadeia de produção, o arranjo político no qual estão inseridas, além de condicionantes naturais da área tratada devem ser pensadas tanto em relação aos critérios de identidade quanto aos critérios contrastantes. Todo esse conhecimento precisa ser trabalhado tendo sempre em mente que não há um só recorte para a área analisada, e, ao contrário, pode haver para um dado espaço mais de uma segmentação de seu território.

O que vai definir uma regionalização é o objetivo a ser atingido, ou seja, para qual finalidade ela está sendo estabelecida e quais os critérios serão utilizados em sua definição. Dentro dessa perspectiva, um aspecto relevante que não pode ser menosprezado é o ser humano, que vem demonstrando ao longo de sua história uma capacidade transformadora tão avassaladora que sua “vontade” não pode ser descartada de uma análise desse tipo, já que a sua percepção sobre o ambiente e, seus aspectos naturais, econômicos, históricos e políticos tem enorme influência tanto estagnante quanto modificadora.

Os vários tipos de regionalização que podemos empreender devem ter como meta atender às diversas necessidades existentes. É mais um instrumento que o poder público possui para estabelecer planos e projetos de caráter social e econômico de forma segmentada, atendendo a particularidades de determinadas áreas ou estabelecendo diretrizes para integrar outras.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Isso possibilita a elaboração de planejamentos mais eficientes e complementares.
Ao estabelecer a regionalização para uma determinada área, a totalidade desse espaço deve figurar como objeto do estudo e não só as partições que irão advir dessa análise. Não podemos perder de vista o todo, sob o risco do resultado da regionalização ser um produto disforme, sem interligações.

Para atingir esse objetivo, as características de homogeneidade e de heterogeneidade da área analisada devem ser sopesadas, onde as identidades encontradas no campo geográfico, no mundo físico, serão relacionadas às atividades econômicas e suas relações de mercado, com a finalidade de estabelecer o nível de fracionamento e sua disposição dentro dos parâmetros pretendidos.

Para alcançar uma gestão pública eficiente com um planejamento regional adequado às necessidades existentes, as alternativas postas aos gestores seriam: o conformismo com uma regionalização já existente; uma divisão utilizando-se simplesmente de critérios de identidade ou; a utilização de uma análise mais aprofundada onde todos esses aspectos seriam estudados e debatidos levando em consideração as inter-relações entre regiões polarizadoras e polarizadas e a necessidade de complementaridade a uma real harmonização da região.

Dentro dessa perspectiva, os critérios comumente aceitos nos trabalhos que realizam análise das regionalizações dos territórios seriam os da homogeneidade, da heterogeneidade e do planejamento.

De acordo com o critério de homogeneidade, os territórios seriam arranjados conforme características de identidade, agregando as áreas sob o enfoque da uniformidade de suas particularidades. Nesse critério fatores geográficos com seus fenômenos físicos, biológicos e humanos são determinantes para estabelecer a forma como o território será tratado.

Utilizando-se do critério de heterogeneidade, as variantes utilizadas seriam aquelas relacionadas a cadeias produtivas e suas inter-relações, onde os fluxos de produção e as ligações entre os diversos elos dessa cadeia são considerados na definição da regionalização. Os fatores mais importantes que devem estar presentes nesse tipo de análise são a

complementaridade e a polarização existente em uma rede de produção.

Por fim, o critério de divisão regional pelo planejamento está diretamente relacionado com a utilização político-administrativa da regionalização como um instrumento de Estado, intencionalmente definidor de políticas públicas, utilizado como uma ação regulatória com o objetivo de definir tais políticas de forma setorizada dentro de um planejamento macro que tenha como finalidade atender a certos serviços públicos.

A relevância do tema para a definição de políticas públicas no Espírito Santo em particular está explicitada em sua Constituição, que vincula a política de desenvolvimento estadual à "elaboração do plano estadual de desenvolvimento e dos orçamentos, estruturados de forma a garantir a regionalização adequada da distribuição dos recursos estaduais (…)" (art 211, inciso I).

Em busca dessa distribuição regionalizada dos recursos, o artigo 213, cita como instrumentos básicos da política de desenvolvimento, dentre outros, o orçamento estadual regionalizado e os planos e programas regionais de duração anual e plurianual. O artigo 216 permite ao Estado dividir seu território em unidades regionais, como regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comuns.

Nesse quadro, a Lei Complementar 5.120/95 dispõe sobre a criação de "Macrorregiões de Planejamento e Microrregiões de Gestão Administrativa no Estado do Espírito Santo", para, segundo artigo 1°, promover uma atuação regionalizada, de modo a:

> "**I - Estimular a participação local (municipal), na definição das diretrizes e políticas regionais a fim de integrá-las às definições das ações estaduais para a região onde se situam***;*
> II - Compatibilizar e agregar atores e interesses numa escala adequada que se distancie a um só tempo da gestão centralizada e setorializada e das formas fragmentadas e isoladas da gestão municipal*;*
> **III - Respeitar e compatibilizar a ação regional levando em consideração as suas repercussões locais e o ajuste necessário às peculiaridades dos**

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

municípios que comporão cada região, sem se perder em ações pontualistas, de modo a promover o desenvolvimento integrado entre municípios e regiões;

IV - Criar referências comuns do ponto de vista da participação do espaço para todos os órgãos da administração estadual;

V - Elevar a qualidade dos serviços prestados, visando à integração de planos, recursos físicos e financeiros e de ações em parceria com os demais níveis do Poder Público*;*

VI - Afirmar o processo de planejamento democrático e participativo;

VII - Garantir o não deslocamento entre as exigências constitucionais de regionalização orçamentária e programática e as ações efetivas dos organismos públicos;

VIII - Implementar a gestão do projeto estadual de desenvolvimento;

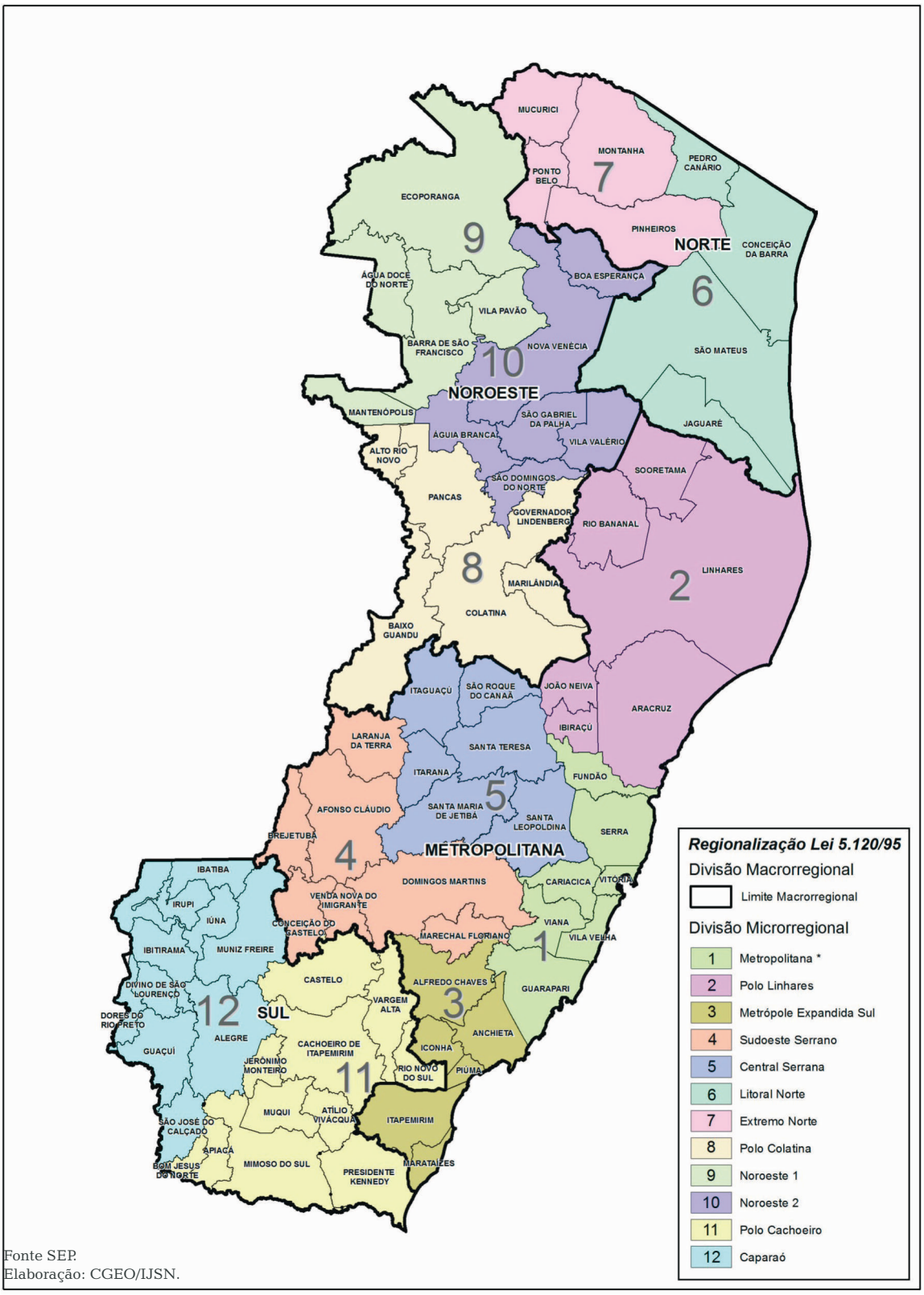
IX - Vincular a ação regionalizada das Regiões de Planejamento à sua forma organizada em Regiões Administrativas de Gestão, enquanto elementos solidários;

X - Estabelecer, com transparência, as ações norteadoras da descentralização regional;

XI - Promover a integração das ações intersetoriais; e

XII - Estimular o desenvolvimento econômico e social em bases regionais." (grifos nossos).

Figura 1 – Regionalização segundo a Lei Complementar 5.120/95



Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Em geral, ao definir qual o objetivo da divisão do território, devem ser estabelecidos os critérios que serão adotados para atender à finalidade pretendida. Tais critérios têm que ser os mais condizentes com a situação histórica encontrada naquele dado momento e com a futura segmentação pretendida.

O momento histórico tem que ter um tratamento especial, já que a realidade encontrada é fruto de problemas advindos do passado que geraram uma construção específica para atender àquelas problematizações enfrentadas. Não pode haver, contudo, uma limitação incondicional aos entraves existentes oriundos de uma metodologia ou solução para uma segmentação passada, pois a realidade presente pode não ser a mesma e as finalidades pretendidas também podem ter objetivos diversos daqueles anteriormente tratados.

O estabelecimento de uma segmentação territorial por mais criterioso e confiável que seja não pode ser visto como algo estanque, imutável. Vários fatores como crescimento econômico, crescimento populacional, mudança de paradigmas sociais, escassez ou descoberta de novos recursos naturais ou mudança tecnológica da cadeia produtiva podem gerar novas tendências que venham a exigir um rearranjo da regionalização posta.

Uma região, concebida como arranjo de sistemas sociais, tem que ser tratada como um ordenamento teórico elástico e maleável, que possa ser revisto para atender às distorções que venham a surgir.

Temos que tratar uma regionalização como uma abstração teórica em constante construção, que visa atender aos antecedentes históricos e geográficos, mas sempre com um planejamento que objetive ordenar as ações presentes à finalidade de concatenar os processos sociais visando à integração dos elementos condicionantes do espaço e tempo na construção de relações sociais, de forma a diminuir as desigualdades e alcançar um desenvolvimento mais equilibrado e sustentável do território.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

2. Discussão sobre Regionalização no Brasil

No cenário nacional o tema da regionalização tem sido recorrente em eventos de nível Regional e Nacional, principalmente devido ao fato de tratar-se de uma questão complexa e polêmica. Os entes federativos têm dificuldade de planejar e organizar suas políticas públicas e o planejamento territorial em acordo com as regionalizações existentes. Muitas das regionalizações setoriais existentes não refletem, em absoluto, a realidade regional.

Em 2008, o Ministério da Integração Nacional realizou o Seminário Nacional de Regionalização que teve como objetivo "avançar rumo à formulação de uma regionalização única de referência, a exemplo da existente na União Europeia, buscando convergir a revisão da regionalização do IBGE com as expectativas das unidades da federação". As apresentações realizadas no evento evidenciaram as diferenças entre abordagens e métodos utilizados nas regionalizações estaduais e federais. Porém o seminário não alcançou totalmente os resultados esperados. Esses não convergiram a uma regionalização única, mas foi definido que a regionalização utilizada pelo IBGE sofreria ajustes e alterações.

O trabalho elaborado pelo IBGE, Regiões de Influência das Cidades (Regic), lançado também em outubro de 2008, demonstra as atuais hierarquias dos centros urbanos e a delimitação das regiões de influência brasileiras. O estudo se tornou base para a organização, em nível federal, das discussões sobre planejamento territorial brasileiro e balizador das políticas regionais de regionalização.

Os estados convidados a expor no evento utilizaram vários critérios para estruturar as próprias regionalizações estaduais, como:

> Índices fornecidos por institutos de pesquisa como: densidade populacional; renda per capita; alfabetização; taxa de escolarização; pobreza; desenvolvimento humano (IDH); consumo de energia elétrica; leitos por 1.000 habitantes; telefonia fixa; migração; emprego; entre outros;

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Capacidade Pública: dependência de recursos externos; grau de investimentos públicos; nível de execução;

Análise das redes de transporte rodoviário, hidroviário e aeroviários;
Identidades culturais e "pertencimento" local e regional;
Setores econômicos dominantes;
Hierarquia e polarização urbana;
Infraestrutura de acesso a fontes de conhecimento, polarização de universidades e centros de pesquisa;
Potencialidades e restrições ambientais e geográficas que englobam: bacias hidrográficas; mapas de clima, solo, fauna e flora; unidades de preservação; entre outros.

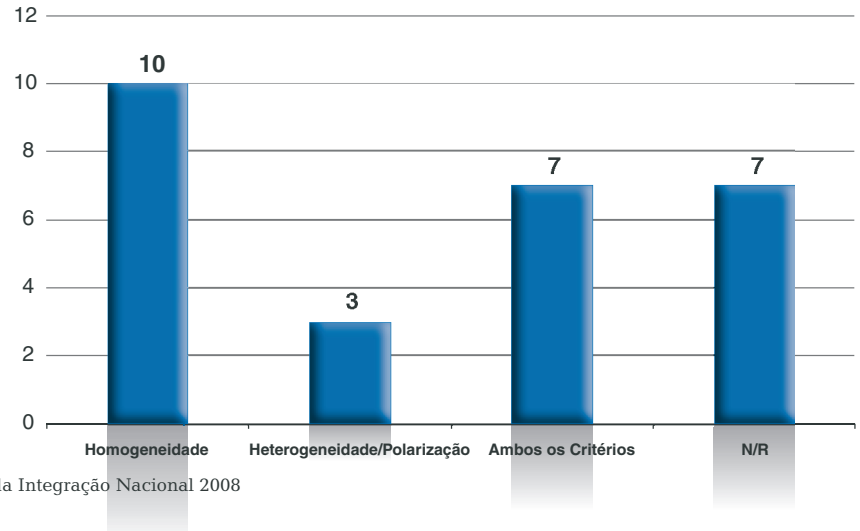
Na metodologia apresentada pela maioria dos estados a participação da população foi privilegiada por meio de consultas públicas, oficinas, fóruns e conferências regionais. A maior incidência dessa participação social concentrou-se nos estados da região Nordeste e Sul. Estados da região do Centro Oeste e Norte utilizaram muito mais os critérios ambientais e geográficos. Os estados da região Sudeste utilizaram os critérios de forma mais distribuída e equitativa, inclusive com relação à participação social.

A tabela 1 abaixo sintetiza os critérios adotados na construção das regionalizações por Unidade Federativa. Nesse caso merece destaque a presença do Espírito Santo dentre os estados que utilizam apenas o critério da Heterogeneidade/Polarização no estabelecimento de sua regionalização.

Tabela 1 – Critério para Regionalização.			
UF	Homogeneidade	Heterogeneidade/Polarização	N/R
RO			X
AC	X		
AM	X		
RR	X		
PA	X		
AP			X
TO			X
MA		X	
PI	X	X	
CE	X	X	
RN	X		
PB			X
PE	X	X	
AL			X
SE	X		
BA			X
MG	X	X	
ES		X	
RJ	X	X	
SP	X	X	
PR	X		
SC			X
RS	X	X	
MT		X	
MS	X		
GO	X		
DF	X		
Total	17	10	7

O gráfico 1, a seguir, evidencia os totais das unidades da federação que utilizam unicamente um dos critérios para regionalização em suas respostas. Note-se que sete unidades federativas demonstram utilizar simultaneamente os critérios de homogeneidade e heterogeneidade, enquanto outras sete unidades não responderam (N/R).

Gráfico 1 -Totalização dos critérios para regionalização das Unidades Federativas



Fonte:Ministério da Integração Nacional 2008
Elaboração: IJSN

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Os estados e regiões municipais, de maneira geral procuram estabelecer suas regionalizações buscando a possibilidade de: [i] integração político-institucional do Governo do Estado com municípios e Governo Federal; [ii] desenvolvimento de mecanismos de coordenação, monitoramento e avaliação de políticas públicas com o aumento do controle social; e [iii] estabelecimento de um modelo de desenvolvimento econômico diversificado e verticalizado. Muitas vezes essas regionalizações são estabelecidas por meio de consórcios, regiões metropolitanas, agendas e planos regionais.

É fato que o Brasil, na forma dos seus estados, tem caminhado na direção de uma organização que busca os benefícios da otimização dos setores econômicos e da descentralização dos serviços públicos e privados.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

3. Regionalização no Espírito Santo

No Espírito Santo encontram-se diversas regionalizações utilizadas pelas secretarias do Governo do Estado. Após análise foram constatadas diferenças no tratamento dado ao tema, com a consequente existência de divisões regionais distintas, tais como: Microrregiões de Planejamento Lei nº 5.120 de 1995 (Macro e Micro); Regionalização da Saúde (Macro e Micro); Regionalização da Educação, Regionalização da Segurança, entre outras.

Conhecer e entender os diferentes modelos de regionalização utilizados no Estado é importante por proporcionar o estabelecimento de uma base comparativa e contribuir na possibilidade de se compatibilizar as divisões regionais que agregam os municípios em todas as suas secretarias e órgãos de governo e dessa forma facilitar a harmonia e a eficiência das políticas públicas a cargo das ações governamentais.

Com esse objetivo em vista, o Estado, por meio da Secretaria de Economia e Planejamento (SEP) e do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), promoveu dois fóruns para analisar as diferentes regionalizações utilizadas no âmbito do governo. Durante o primeiro fórum, realizado em 28 de junho de 2010, as secretarias e órgãos foram chamados a expor como foi idealizada cada regionalização e os critérios utilizados em sua definição. O segundo fórum aconteceu em 13 de setembro de 2010, no auditório do IJSN. Na ocasião algumas secretarias apresentaram suas regionalizações específicas.

Diante da constatação de discrepâncias entre as diversas regionalizações e dessas em relação à regionalização oficial do Estado e do interesse demonstrado pelos participantes em conhecer a real situação estadual foi elaborado um questionário. Dezessete secretarias/autarquias forneceram informações sobre a própria regionalização. Essas informações foram compiladas pela Secretaria de Economia e Planejamento (SEP).

Este capítulo apresenta as informações derivadas desses dados, após análise elaborada em parceria com o Instituto Jones dos Santos Neves, com o objetivo de destacar as diferenças entre cada regionalização e a regionalização oficial, e assim entender as especificidades de cada caso e evidenciar dificuldades e oportunidades de uma possível compatibilização.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Essas diferenças podem ser vistas: [i] a partir das respostas aos questionários e [ii] a partir da confrontação do mapeamento de cada uma delas, o que permite visualizar territorialmente suas discrepâncias, uma vez que a regionalização é a divisão do território atendendo a critérios segundo uma intenção de atuação específica.

Secretarias /órgãos participantes:

1. Agência de Desenvolvimento em Rede do Espírito Santo – **ADERES**
2. Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A – **BANDES**
3. Corpo de Bombeiro da Polícia Militar
4. Secretaria de Estado da Saúde – **SESA**
5. Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca – **SEAG**
6. Secretaria de Estado de Controle e Transparência – **SECONT**
7. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia – **SECT**
8. Secretaria Estadual de Cultura – **SECULT**
9. Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano – **SEDURB**
10. Secretaria de Estado da Fazenda – **SEFAZ**
11. Secretaria de Estado Extraordinária de Gerenciamento de Projetos – **SEGEP**
12. Secretaria de Estado de Esportes – **SESPORT**
13. Secretaria de Estado de Turismo – **SETUR**
14. Secretaria de Estado de Economia e Planejamento / Subsecretaria de Orçamento – **SEP/SUBEO**
15. Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – **IEMA**
16. Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social – **SETADES**
17. Polícia Militar do Espírito Santo – **PMES**

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

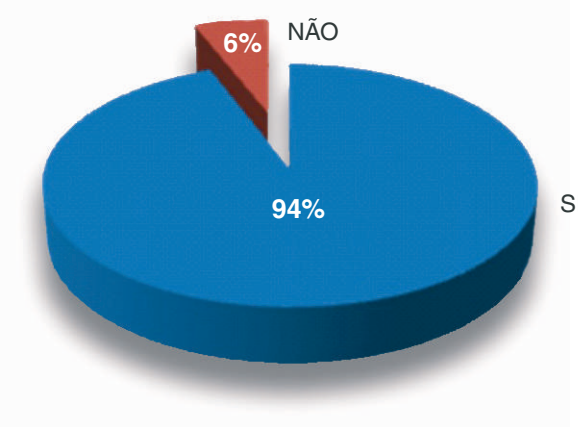
4.Análise das Regionalizações Presentes no Governo do Estado do Espírito Santo

A partir da resposta aos questionários foi possível analisar a situação de cada órgão que respondeu às perguntas referentes à presença e importância de regionalizações no âmbito dos trabalhos desenvolvidos. As principais considerações serão apresentadas relacionando cada pergunta com as respostas enviadas.

Questão 1. *Sua secretaria utiliza algum tipo de regionalização?*

Como demonstrado no gráfico 2, a ampla maioria, ou seja, 16 dos 17 participantes utiliza em suas atividades algum tipo de regionalização do território. Apenas a SECONT não utiliza nenhum tipo de regionalização em suas atividades. Diante disso, os percentuais foram calculados considerando apenas os participantes que utilizam alguma regionalização, portanto, excluída a SECONT, ou seja, um total de 16 participantes.

Gráfico 2 - Secretarias que utilizam alguma regionalização. Elaboração própria.



Questão 2. *Se sim, qual regionalização utiliza?*

Após a compilação dos dados, constatou-se que quatro órgãos utilizam integralmente a regionalização estabelecida pela Lei 5.120/95 (SUBEO, SEGEP, SECT, ADERES), outros quatro utilizam apenas a microrregionalização daquela Lei (Bombeiros, SESPORT, IEMA, SETADES).

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Atualmente dez órgãos utilizam outras divisões regionais do território estadual. No caso do IEMA são utilizadas diversas outras regionalizações, todas ligadas a projetos específicos: Bacias Hidrográficas; Rede de Monitoramento da Qualidade do Ar; Conselhos Regionais de Meio Ambiente; ES sem Lixão; Combate à Desertificação; Escola, Comunidade, Ambiente, Responsabilidade (Ecoar); Polos de Educação Ambiental.

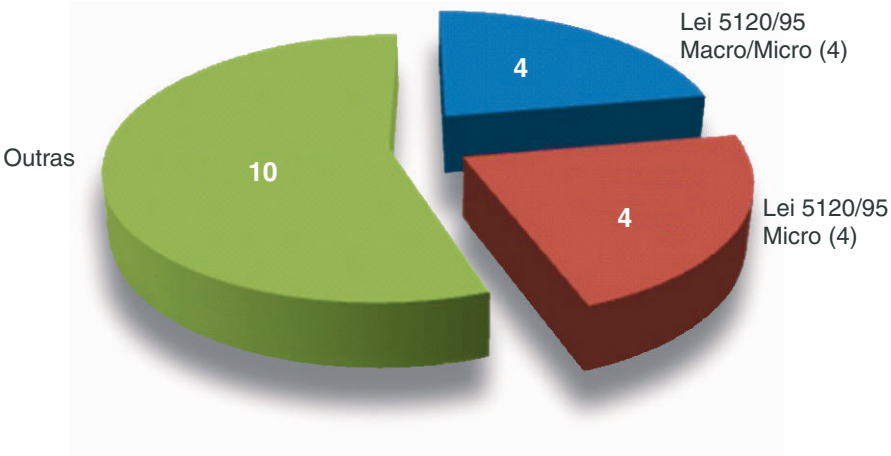
A tabela 2 e o gráfico 3 demonstram a situação apresentada por unidade participante. Note-se que o IEMA e a SETADES utilizam além da Lei 5.120/95, outras regionalizações próprias, o que faz com que o total suba para 18 respostas, ainda que permaneçam 16 participantes respondendo "sim" à primeira questão. Isso causa a distorção da soma dos percentuais ultrapassar 100%. É importante concluir que a metade (8) dos participantes (16) utiliza a Regionalização Oficial.

Tabela 2 – Utilização da Regionalização da Lei 5.120/95

Participante	SIM			Não
	Lei 5.120/95 Macro e Micro	Lei 5120/95 Micro	Outras	Nenhuma
ADERES	x			
BANDES			x	
BOMBEIROS		x		
SESA			x	
SEAG			x	
SECONT				
SECT	x			
SECULT			x	
SEDURB			x	
SEFAZ			x	
SEGEP	x			
SESPORT		x		
SETUR			x	
SEP/SUBEO				
IEMA		x	x	
SETADES		x	x	
PMES			x	
SUB TOTAL	4	4	10	1
% (relativo a 16)	25,00	25,00	62,50	x

Fonte: SEP. Elaboração: IJSN.

Gráfico 3 – Respostas à questão 2 Regionalizações utilizadas entre os participantes.



Questão 3. *A respeito da regionalização específica de sua secretaria: (i) Quando foi instituída/definida? (ii) Explique o processo de definição da regionalização;.(iii) Quais foram os critérios utilizados? Cite e explique.*

Nove dentre os dez órgãos que utilizam outras regionalizações explicitaram os instrumentos legais e/ou de planejamento ligados às divisões territoriais, como o Plano Pluri-Anual 2008/2011 para o Corpo de Bombeiros; o novo PEDEAG 2007-2025 para a SEAG; e a Lei Federal n°11.107/ Projeto ES sem Lixão para a SEDURB. A tabela 3 sintetiza as informações desta questão.

A resposta a critérios utilizados foi respondida de diversas maneiras, muitas vezes explicando mais os objetivos/finalidades do que as bases de construção. Mas de maneira geral, foram analisados dados socioeconômicos da população local (PMES), similaridades geográficas, históricas, culturais e das atividades agropecuárias (SEAG e SETUR), proximidade entre municípios (SETADES), afinidades culturais percebidas pelos representantes dos municípios no Conselho Estadual de Cultura (SECULT), número máximo de municípios por região, dentre outras.

Nessa questão destaca-se a situação do IEMA cuja atuação específica em diversas frentes de defesa do meio ambiente leva a múltiplas e específicas subdivisões do território estadual, algumas inclusive independentes dos limites municipais.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Tabela 3 – Outras Regionalizações - Ano de criação e Instrumento Legal. Elaboração própria.

Participante	Instrumento Legal / Planejamento	Data de Criação
ADERES		*
BANDES	Planejamento Interno da Gerência Comercial e de Relacionamento	**2005**
BOMBEIROS	PPA de 2008/2011	**2008**
SESA	PDR	**2003**
SEAG	Plano Estratégico de Desenv. da Agricultura Capixaba - PEDEAG 2007-2025	**2007**
SECONT		*
SECT		**2005**
SECULT	LC nº 421/2007	**2007**
SEDURB	Lei Federal Nº. 11.107 e Projeto ES sem Lixão	**2007**
SEFAZ	Lei Complementar nº 225/2002 e Decreto nº 2358-R/2009.	**2002**
SEGEP		*
SESPORT		*
SETUR	Região Turística	**2004**
SEP/SUBEO		*
IEMA	Bacias Hidrográficas, entre outros.	*
SETADES	Território da Cidadania e Selo Unicef	*
PMES	Dec. nº 2476-R de 26/02/2010.	**2010**

Questão 4. *Qual a finalidade da utilização da regionalização em sua secretaria? Ela é realmente necessária?*

Com relação a esta questão, como se poderia esperar, as respostas foram diversas, mas em síntese, a maioria as utiliza para melhor planejar ações e controlar a equidade de investimentos no território.

Dos participantes, 15 dos 16 que utilizam regionalizações (93,75%) responderam que seu uso é realmente necessário. Exceção feita à SEGEP. Ressalte-se que nesse percentual estão incluídos também órgãos que utilizam a regionalização Oficial do Estado (Lei 5.120/95), embora a questão se dirigisse apenas àquelas que possuem uma regionalização específica. Assim, pode-se estimar que todas as secretarias que utilizam regionalizações diferentes da oficial vêem real necessidade nisso.

.

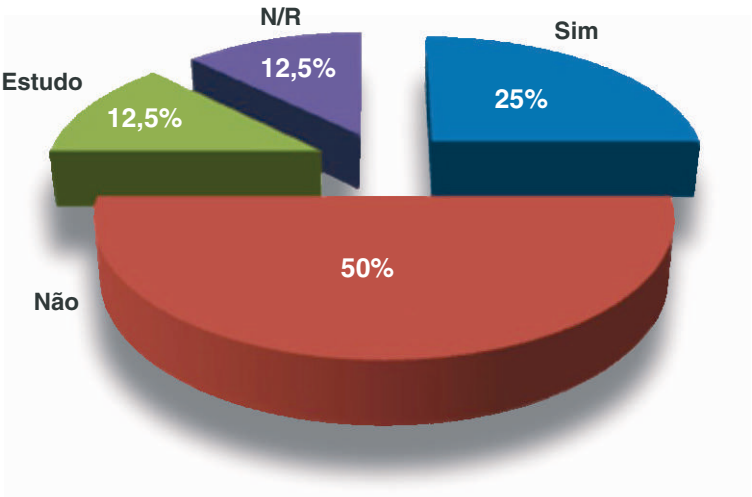
.

Questão 5. *Sua secretaria vê necessidade de modificar a própria regionalização? Cite pontos positivos e negativos que essa modificação traria.*

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Quando perguntadas sobre a necessidade de mudanças na regionalização utilizada, 50% respondem que não vêem a necessidade, no entanto, mais uma vez, estão somadas nesse percentual respostas de participantes que utilizam a Regionalização Oficial, ou seja, pode-se concluir que estas entendem que ela atende bem às suas necessidades, mesmo não sendo específica de sua secretaria [1].

Gráfico 4 – Necessidade de modificação da regionalização. Elaboração própria.



Mostrando uma margem de possibilidade no sentido de se construir uma só regionalização para o Estado, 25% (Bombeiros, SESA, SETUR E IEMA) vêem essa necessidade, o que configura uma potencialidade de diálogo com outros órgãos de Estado, sobretudo se somarmos a estes os 12,5% (SEP e PMES) que vinculam a mudança a estudos mais aprofundados. Outros 12,5% (SEGEP e SESPORT) não responderam (N/R), uma vez que não possuem regionalizações próprias.

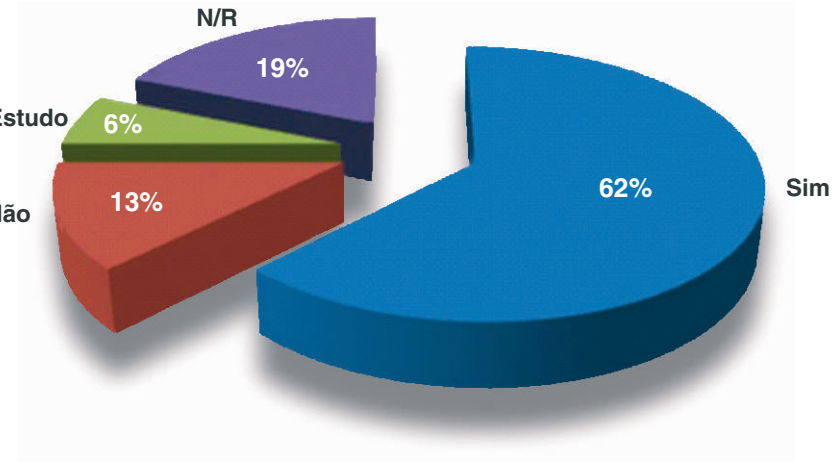
Questão 6. *Existe a necessidade de pensar sua regionalização em conjunto com outra secretaria? Qual?*

Enfatizando essa potencialidade, mais da metade (62%) dos participantes respondeu que há a necessidade de repensar sua regionalização em conjunto com outras secretarias, sejam elas regionalizações específicas ou a oficial (gráfico 5).

[1] São elas: ADERES, SECT e SETADES

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Gráfico 5 – Opiniões sobre a necessidade de pensar a regionalização em conjunto. Elaboração própria



Apenas Bombeiros e SEAG responderam não ver essa necessidade e a SEP vincula a decisão a um estudo mais aprofundado.

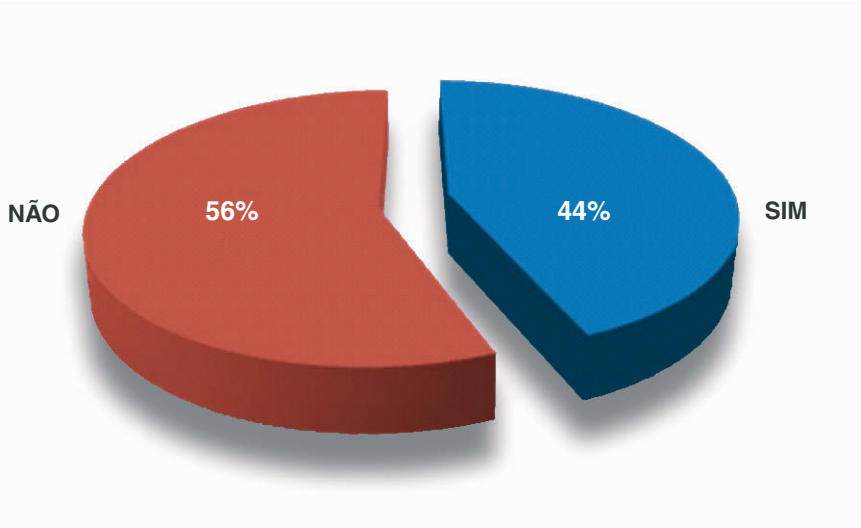
No caso da SEAG é necessário investigar a importância do diálogo com a SEAMA/IEMA, sobretudo após a conclusão do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), estudo que aponta as potencialidades e fragilidades do território estadual com relação ao seu desenvolvimento sustentável.

A SETADES não respondeu e mais uma vez, algumas secretarias não responderam à questão, justificando que esta fazia referência a regionalizações próprias (SEGEP e SESPORT).

Questão 7. *Sua secretaria apresenta as propostas orçamentárias de forma regionalizada?*
A preocupação com os investimentos foi utilizada em modo recorrente para justificar a utilização da regionalização, pelos órgãos consultados. Mesmo assim, seu rebatimento na apresentação das propostas orçamentárias não acontece para 56% dos participantes, apenas 44% disseram apresentar suas propostas de forma regionalizada (gráfico 6).

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Gráfico 6 – Apresentação regionalizada de propostas orçamentárias. Elaboração própria.



É possível que esse alto percentual de não-utilização indique que a divisão territorial utilizada não esteja em pleno acordo com a necessidade de atuação.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.Confrontação dos Mapeamentos

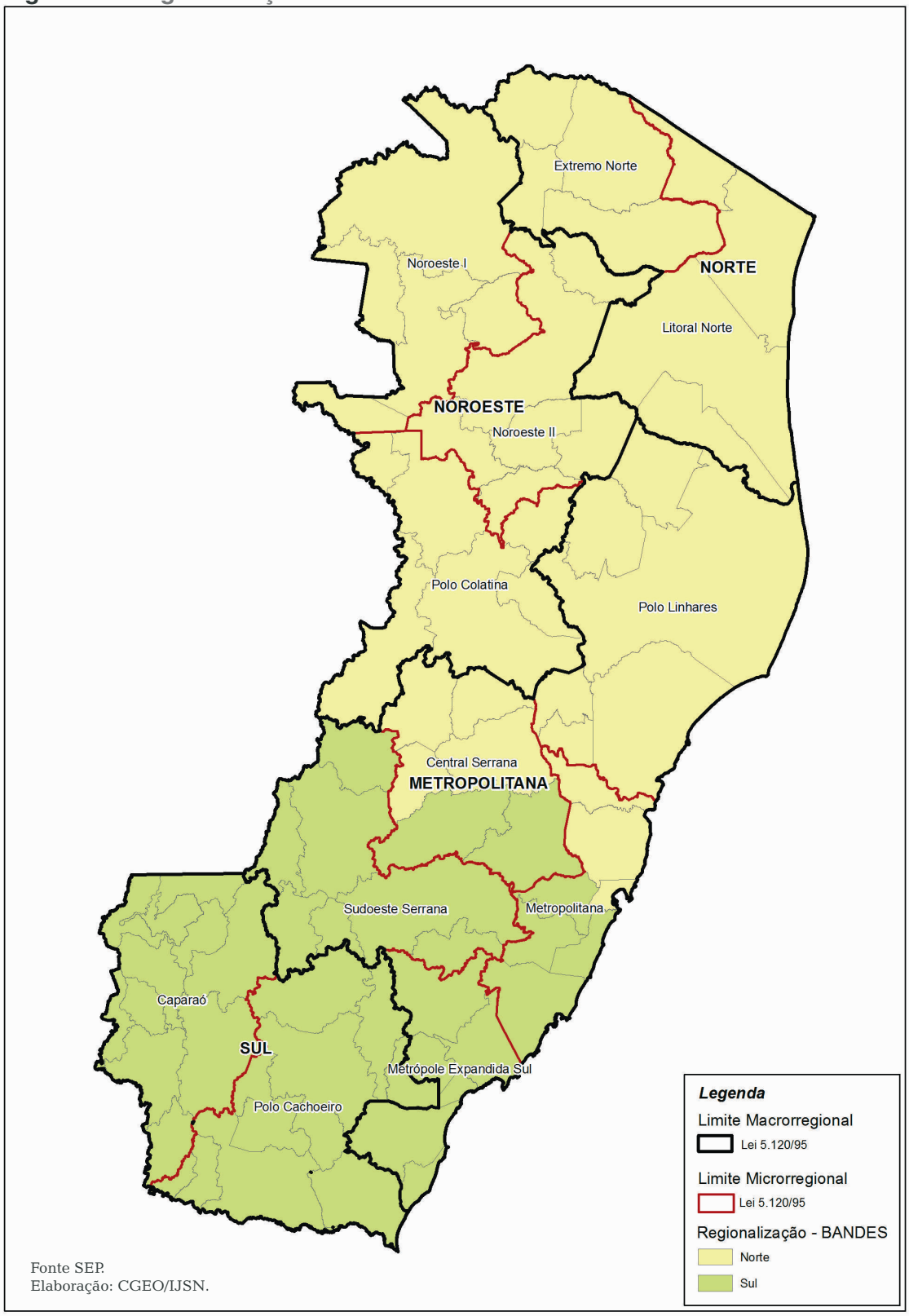
Esta etapa do trabalho tem como objetivo comparar a Regionalização Oficial do Estado, estabelecida pela Lei 5.120/95 e suas modificações, incluindo a reestruturação da Região Metropolitana (Lei n° 318/05) e as demais regionalizações setoriais utilizadas pelos participantes, com as regionalizações específicas utilizadas por cada órgão de governo que participou da pesquisa.

Ressalve-se a possibilidade de haver outras regionalizações em uso, dentre as Secretarias/órgãos estaduais que não responderam ao questionário. Destaque-se também a necessidade de confirmação dos limites mostrados, uma vez que foram construídos pela equipe do Instituto Jones dos Santos Neves, ainda que a partir de informações prestadas quando da realização dos fóruns e entrega dos questionários e somente pela informação neles contida.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.1. Regionalização utilizada pelo BANDES

Figura 2 – Regionalização BANDES

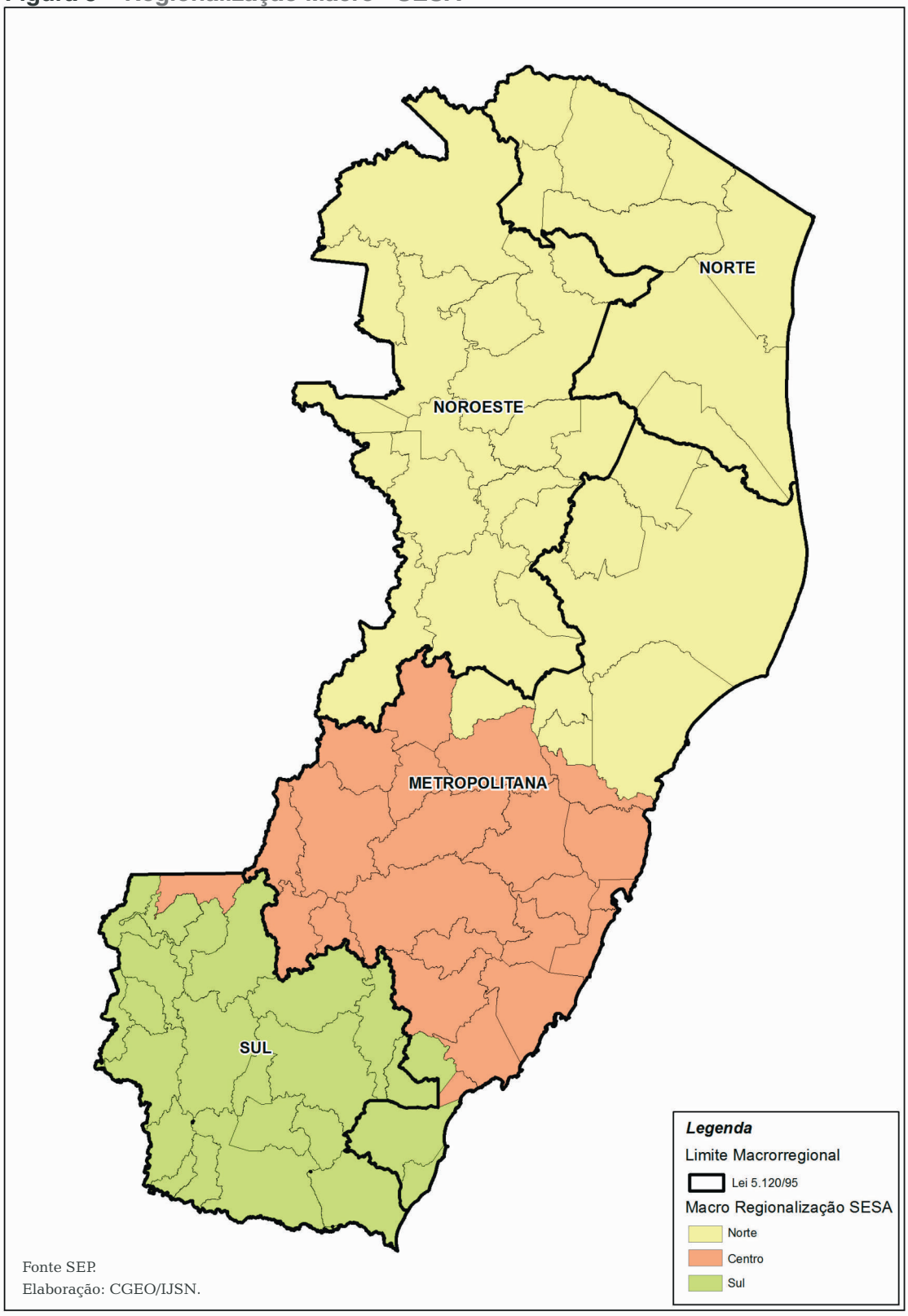


Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.2. Regionalização utilizada pela Secretaria de Estado da Saúde - SESA

Figura 3 – Regionalização Macro - SESA

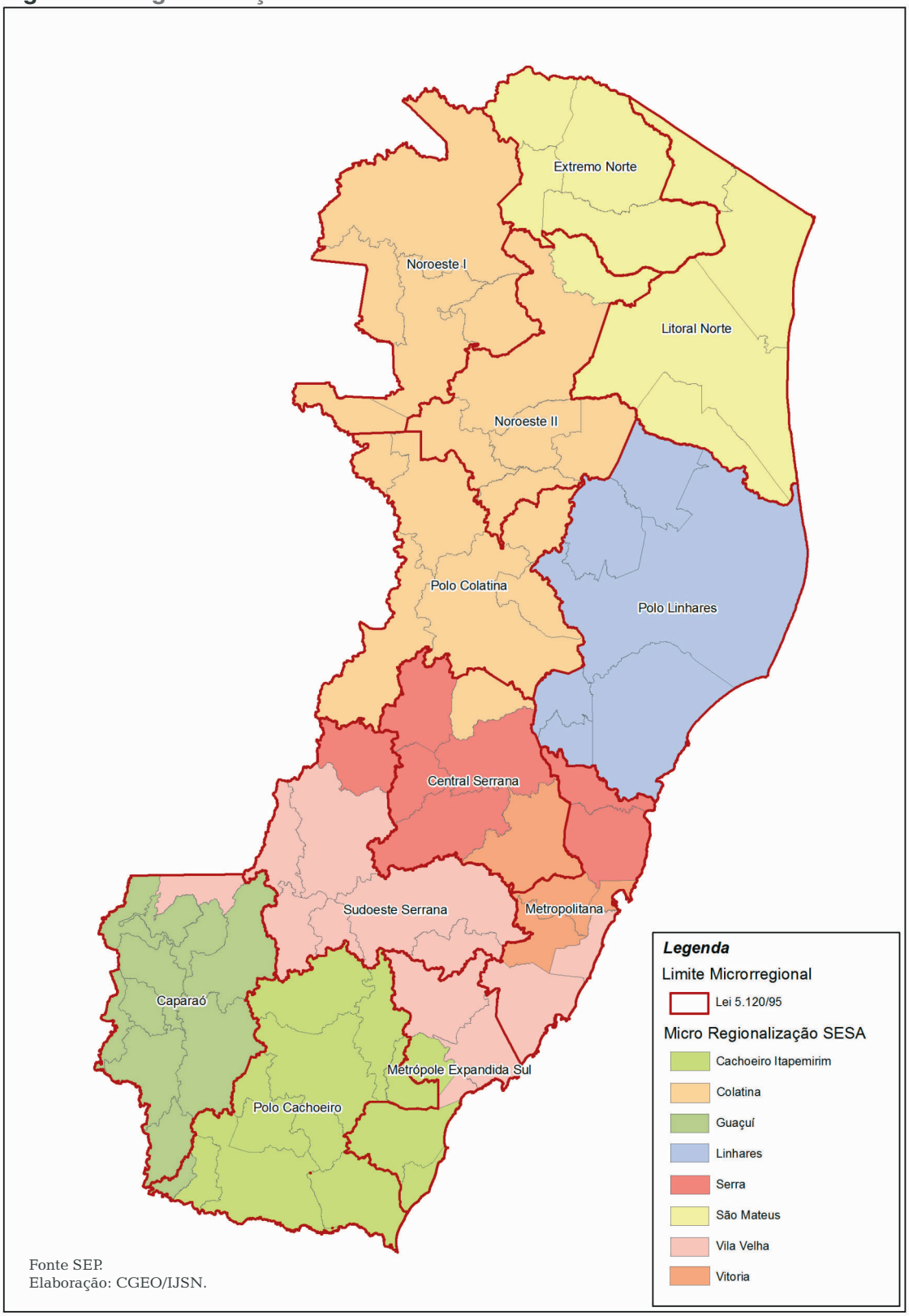


Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.2. Regionalização utilizada pela Secretaria de Estado da Saúde - SESA

Figura 4 – Regionalização Micro - SESA

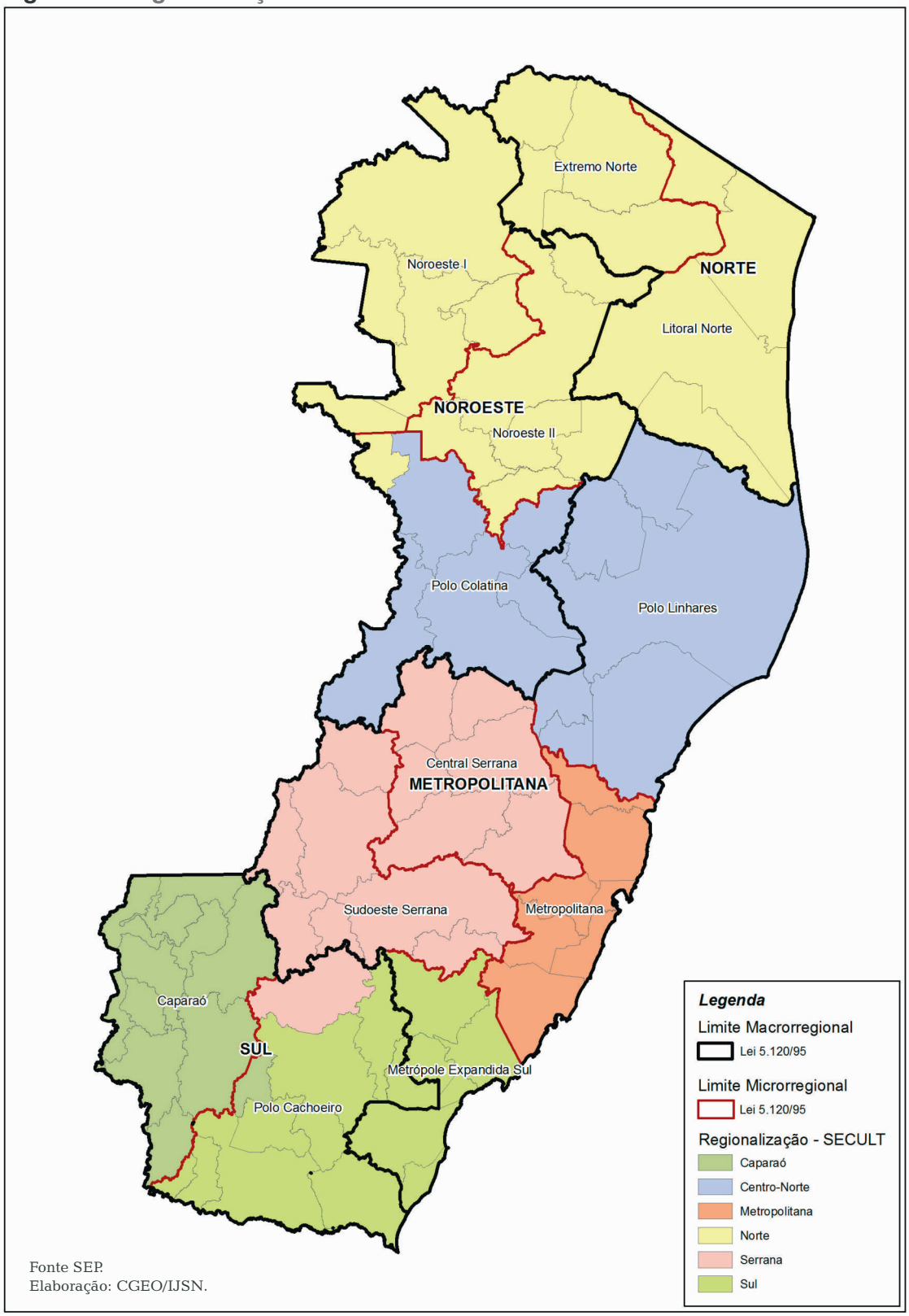


Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.3 Regionalização utilizada pela SECULT

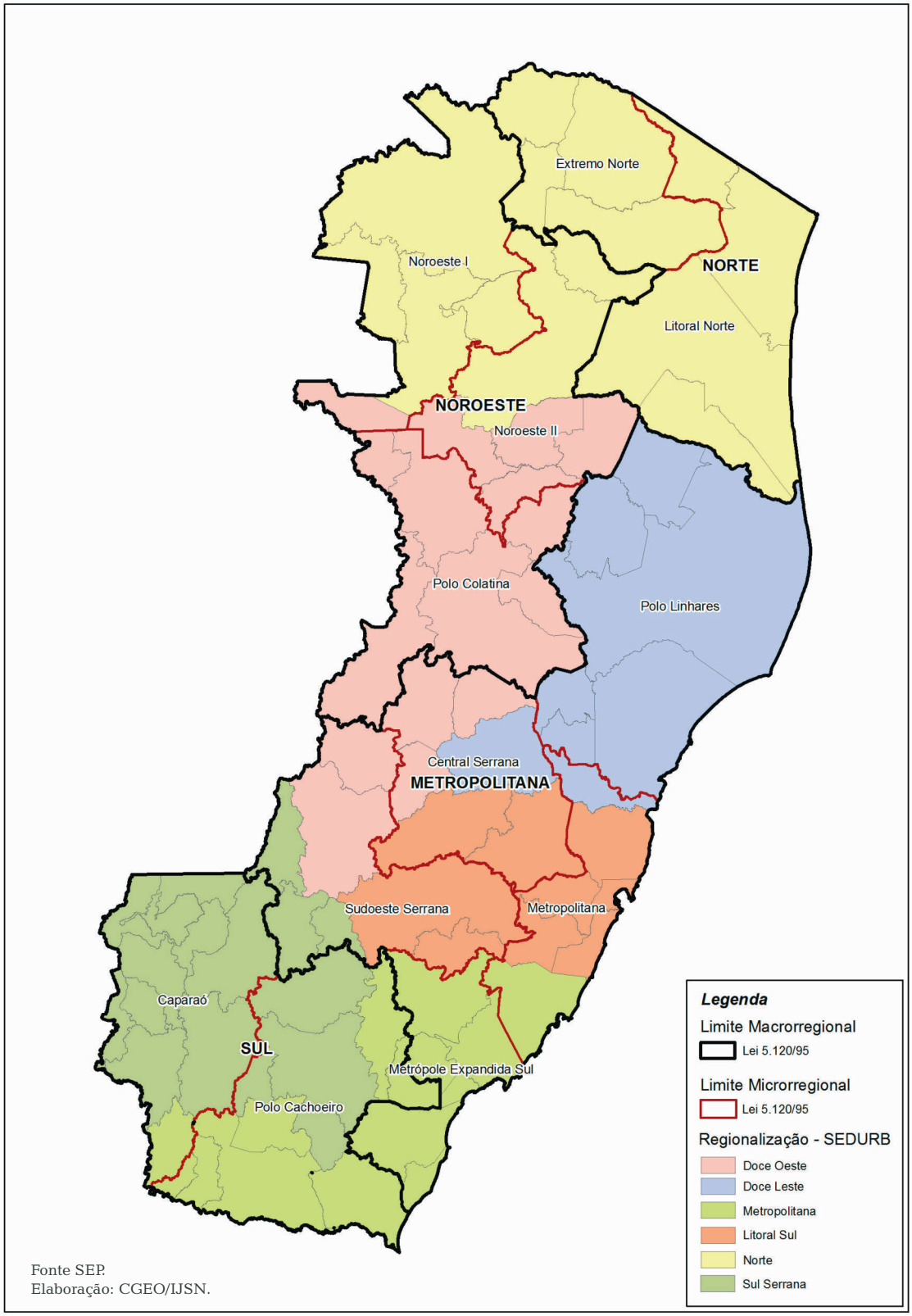
Figura 5 – Regionalização - SECULT



Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

5.4 Regionalização utilizada pela SEDURB (Projeto Espírito Santo sem Lixão)

Figura 6 – Regionalização - SEDURB

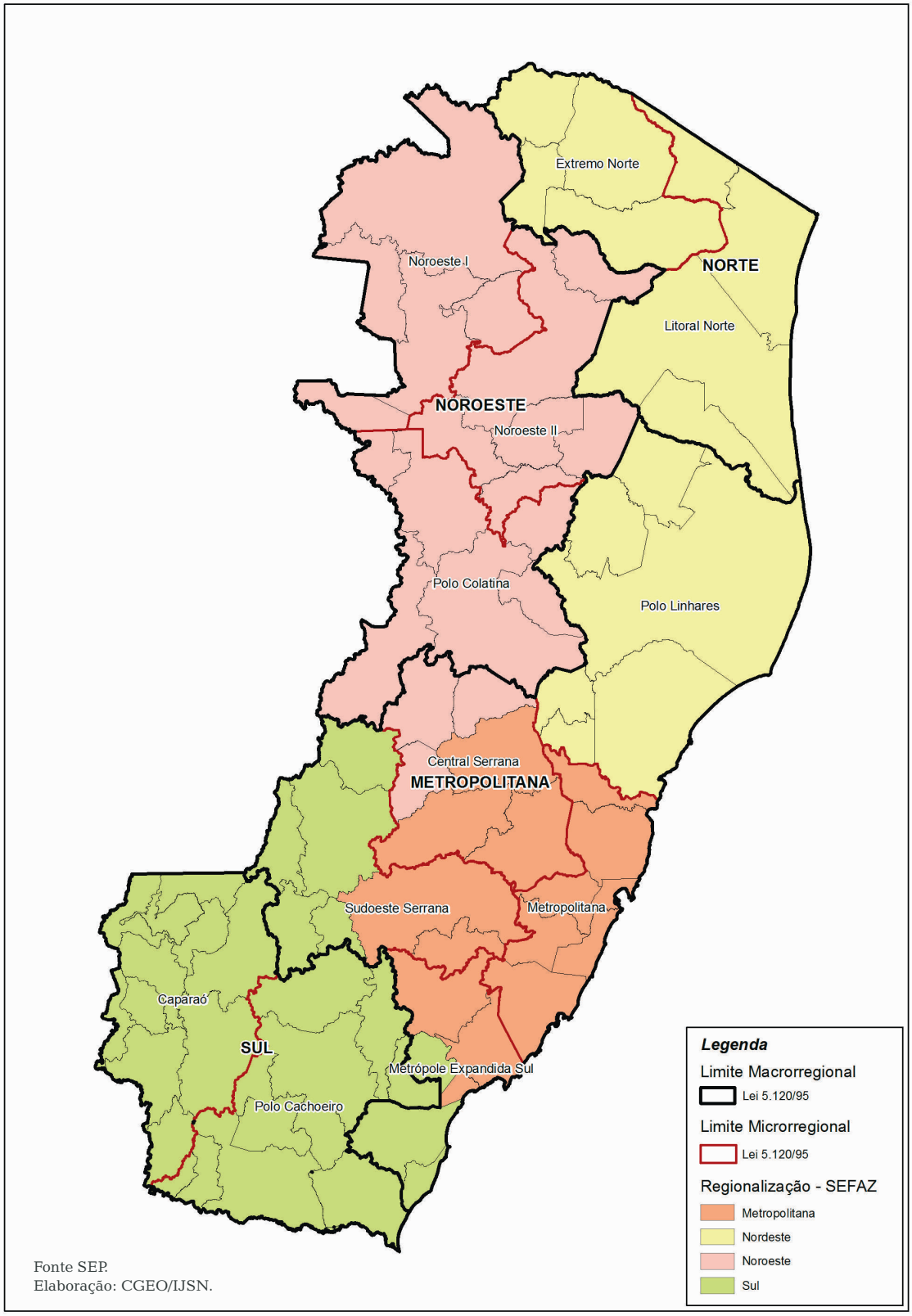


Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.5 Regionalização utilizada pela SEFAZ

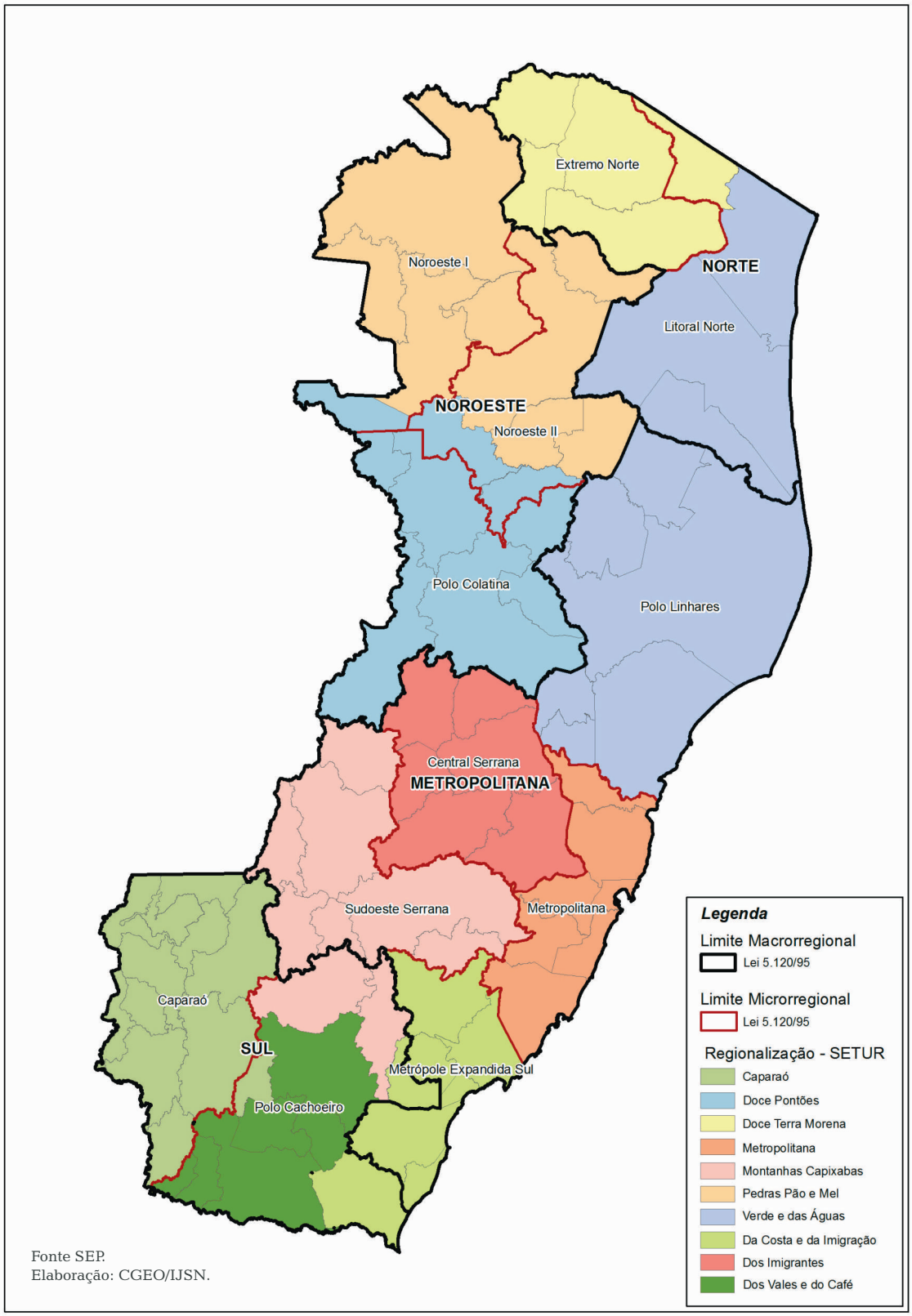
Figura 7 – Regionalização - SEFAZ



Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

5.6 Regionalização utilizada pela SETUR

Figura 8 – Regionalização - SETUR

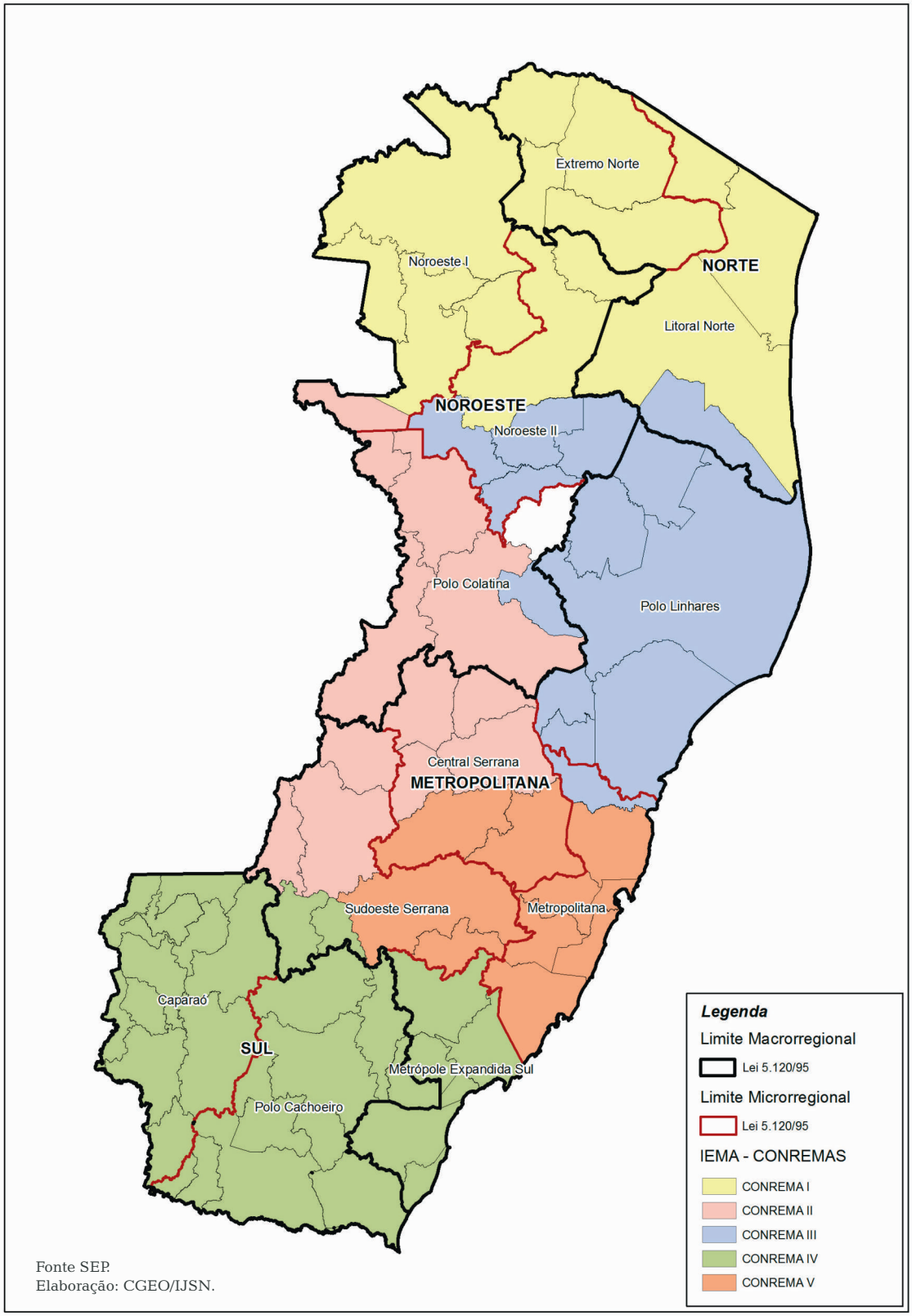


Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.7 Regionalização utilizada pelo IEMA

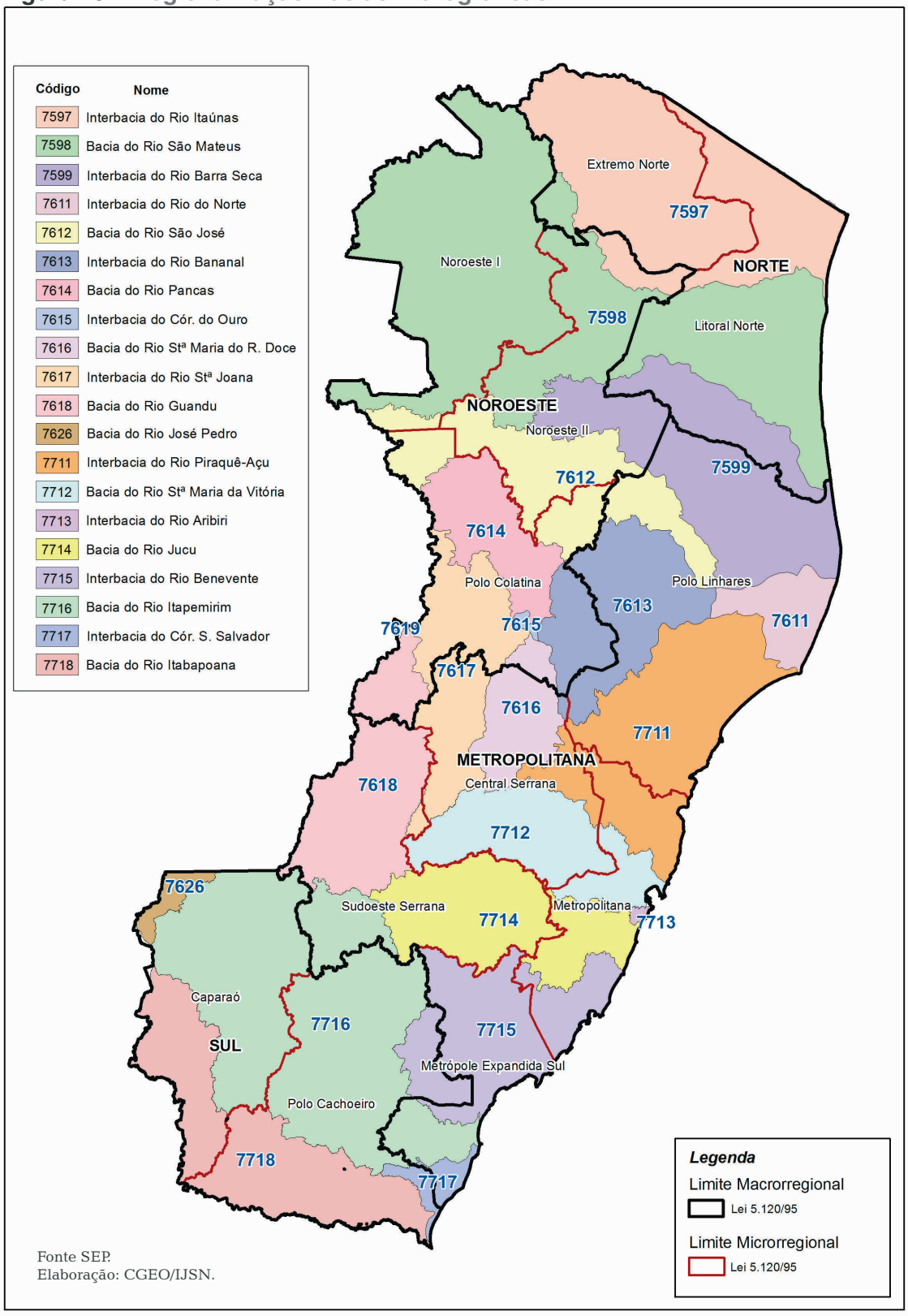
Figura 9 – Conselhos Regionais de Meio Ambiente - CONREMAS



Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

5.7 Regionalização utilizada pelo IEMA

Figura 10 – Regionalização Bacias Hidrográficas



Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

O **IEMA** disse possuir sete regionalizações: [1] Bacias Hidrográficas; [2] Rede de Monitoramento da Qualidade do Ar; [3]. Conselhos Regionais de Meio Ambiente; [4] ES sem Lixão; [5] Combate à Desertificação; [6] Ecoar – Escola, Comunidade, Ambiente, Responsabilidade; e [7] Polos de Educação Ambiental.

No mapa "Conselhos Regionais de Meio Ambiente", o município em branco, Governador Lindenberg, não consta da tabela geradora do mapa, possivelmente anterior à sua emancipação de Colatina. Imagina-se que ele componha a Bacia do Alto Rio Doce, e o CONREMA III. De todas as regionalizações referidas pelo IEMA, essa é uma daquelas que mais guarda relação com a totalidade do Estado.

Outra regionalização importante é a de Bacias Hidrográficas. A regionalização do "ES sem Lixão" encontra-se mapeado em SEDURB.

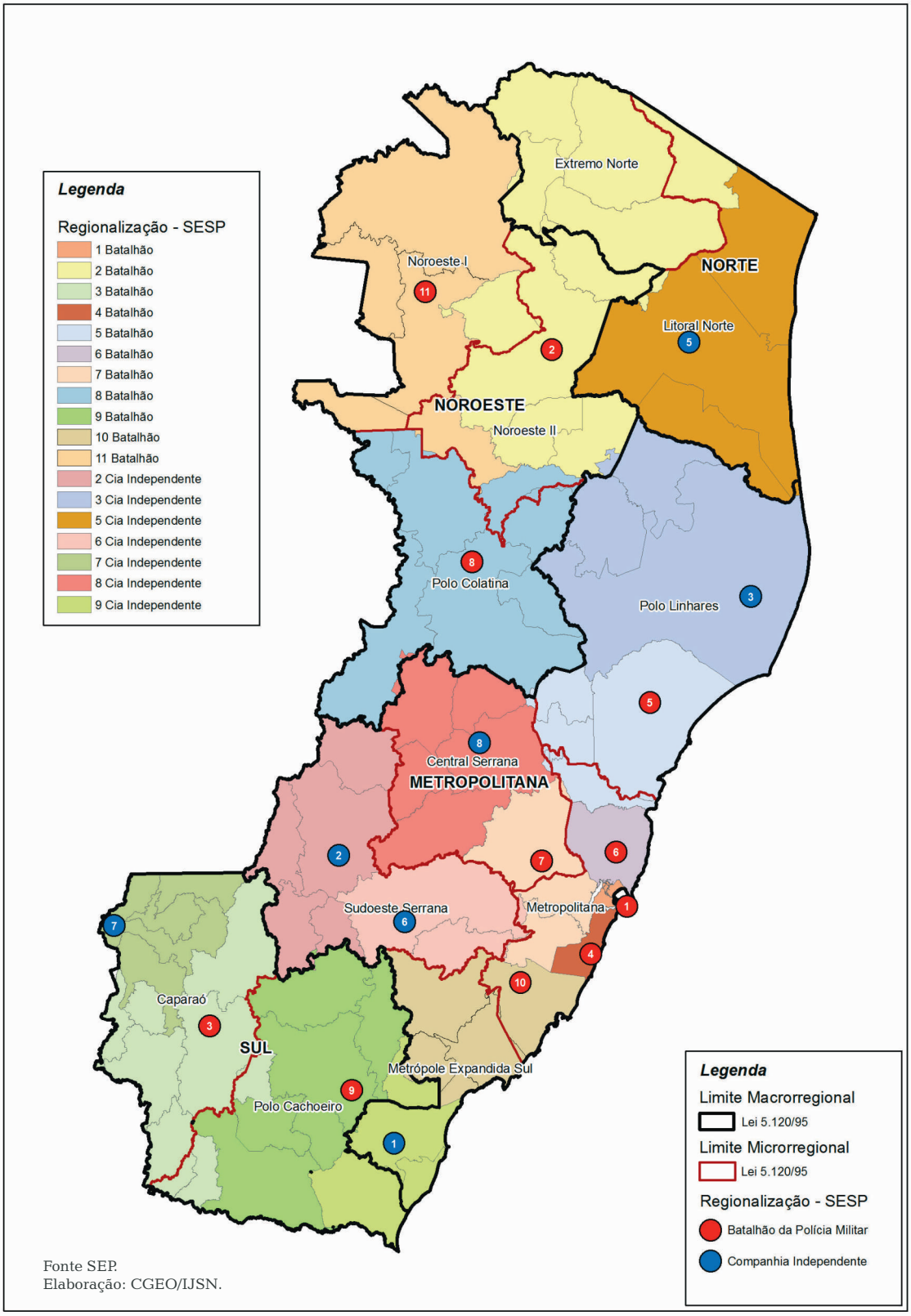
No questionário enviado pela **Polícia Militar** vem especificado que: [...] "A estrutura operacional da PMES está geograficamente dividida em três macrorregiões (Metropolitana, Norte e Sul) sendo a competência gerencial de cada uma delas atribuída a um Comando de Polícia Ostensiva a cargo de um coronel. Cada um desses comandos está subdividido em microrregiões, de forma que os Batalhões e Companhias Independentes tenham sua circunscrição definida."

Visto que a PMES não encaminhou o mapa com indicação dos municípios que compõem cada macro e microrregião, será apresentada neste trabalho a regionalização utilizada pela Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (SESP).

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.8 Regionalização utilizada pela SESP

Figura 11 – Regionalização - SESP

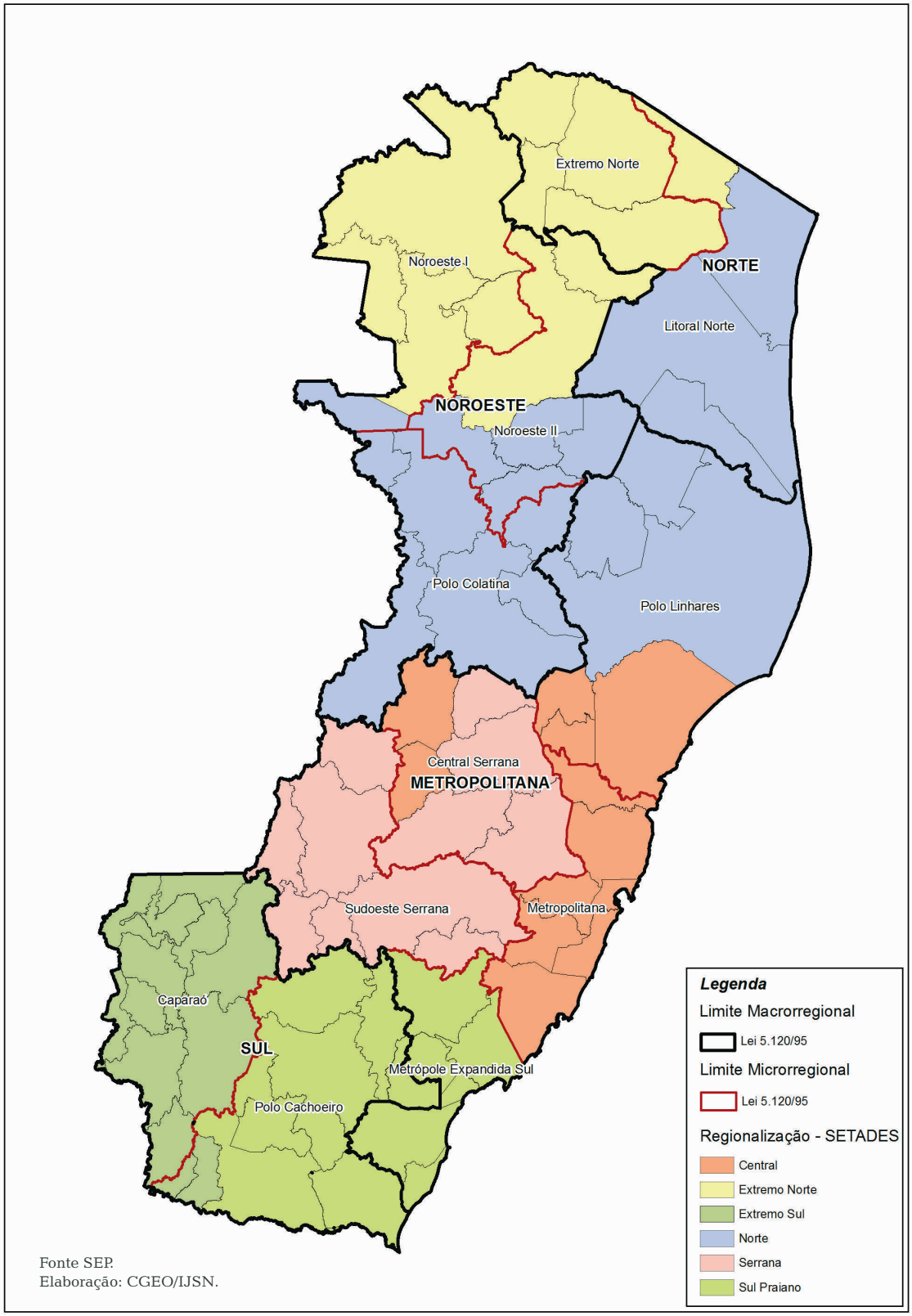


Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.9 Regionalizações utilizadas pela SETADES

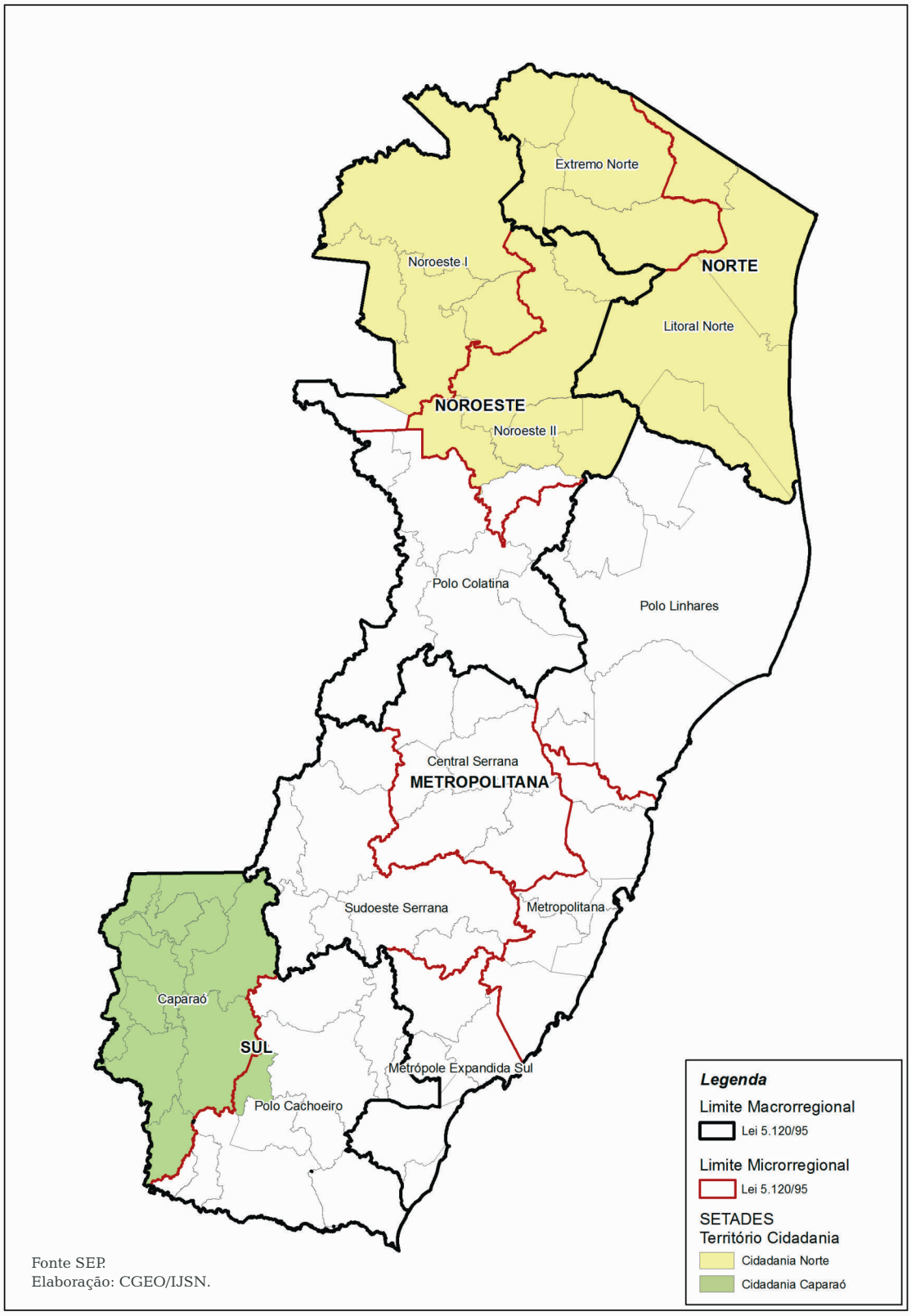
Figura 12 – Regionalização Geral - SETADES



Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

5.9 Regionalizações utilizadas pela SETADES

Figura 13 – Território de Cidadania - SETADES

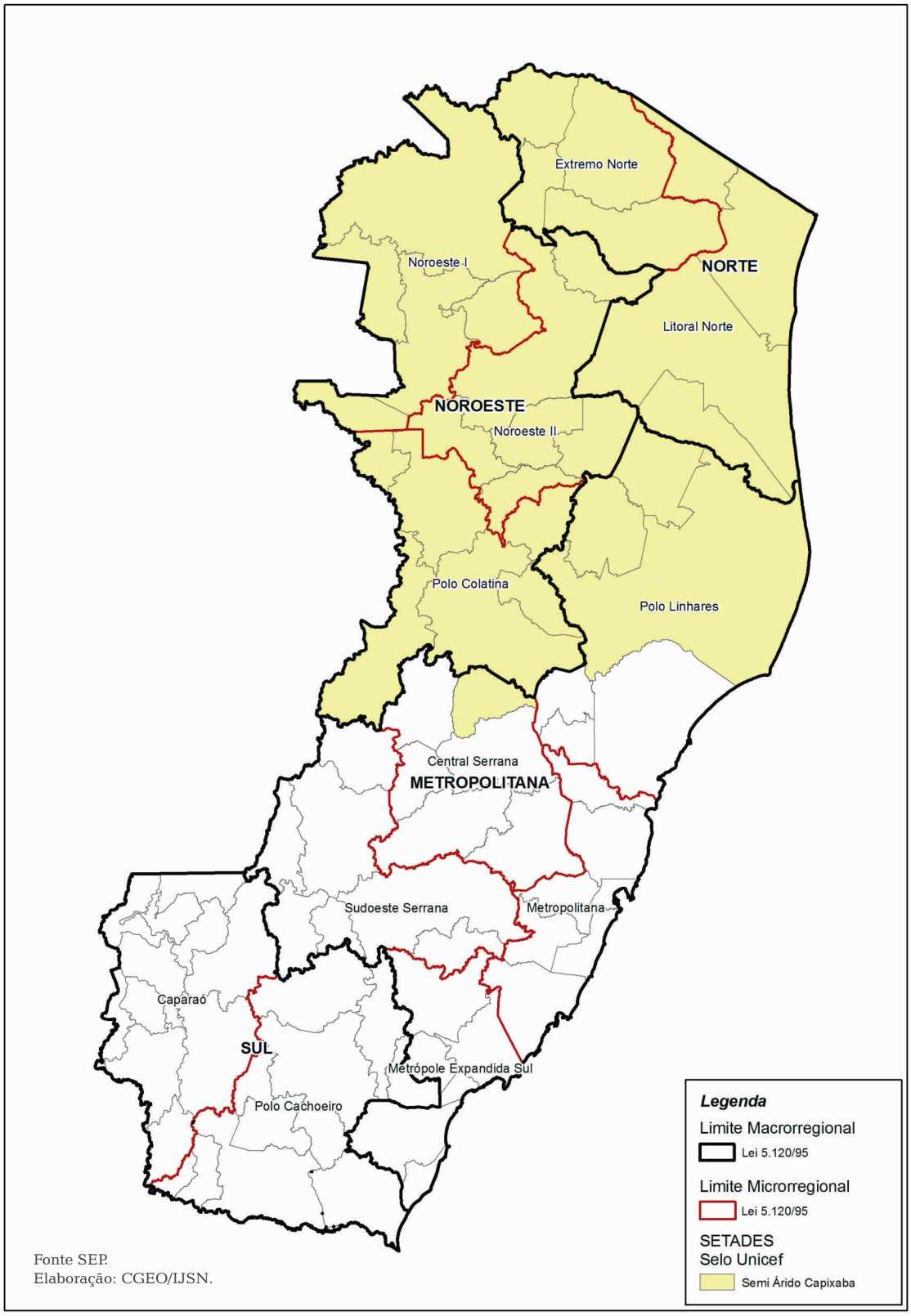


Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

5.9 Regionalizações utilizadas pela SETADES

Figura 14 – Selo Unicef - Semiárido Capixaba - SETADES



Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

O questionário enviado pela Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (**SEAG**) cita que esta possui uma regionalização formada por oito regiões definidas a partir da elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Agricultura Capixaba - Novo PEDEAG 2007-2025. Cita ainda que a regionalização do Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (**INCAPER**) é dividida em quatro regiões e 11 microrregiões administrativas; e a regionalização do Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal (**IDAF**) é dividida em quatro regiões administrativas. Porém, o questionário não é descritivo o suficiente para geração do mapa de regionalização.

Os órgãos: Agência de Desenvolvimento em Rede do Espírito Santo(**ADERES**), Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (**SECT**), Secretaria de Estado Extraordinária de Gerenciamento de Projetos (**SEGEP**), Secretaria de Estado de Esportes (**SESPORT**), Secretaria de Estado de Economia e Planejamento / Subsecretaria de Orçamento – (**SEP/SUBEO**) e Corpo de Bombeiro da Polícia Militar estão entre aqueles que utilizam a regionalização oficial.

A Secretaria de Estado de Controle e Transparência (**SECONT**) é a única que afirma não utilizar nenhuma regionalização.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das respostas constantes do questionário evidencia que é necessário estabelecer um diálogo mais amplo, talvez precedido de uma maior discussão dentro de cada órgão participante, para melhorar a efetividade e coerência das respostas.

Pode-se concluir que mesmo aquelas instituições que possuem divisões territoriais muito específicas, sobretudo ligadas a aspectos naturais, como Bacias Hidrográficas, ou territórios de desertificação, podem ampliar as discussões com Secretarias afins, como sugere o IEMA.
Em outros casos a regionalização está ligada a programas federais, como é o caso das regionalizações da SETADES, com relação aos Territórios da Cidadania, ou com relação à rede de proteção à criança e ao adolescente, expressa no "Selo UNICEF".

A análise das regionalizações enviadas e geradas pelo IJSN, em sua maioria, demonstra pequenas discrepâncias entre a Regionalização Oficial e aquelas específicas. Em alguns casos, como os Territórios da Cidadania/SETADES, obedecem à lógica de programas do Governo Federal, ou de instituições internacionais, por meio deste. Assim, não há correspondências para todos os municípios dentro dessas subdivisões, levando ao questionamento sobre a pertinência de seu enquadramento no próprio conceito de "Regionalização".

O mesmo ocorre com a divisão territorial relativa a alguns projetos específicos do IEMA, como a "Rede de Monitoramento da Qualidade do Ar", que está presente em alguns municípios, segundo critérios próprios; e os Polos de Educação Ambiental, que estão referenciados também à escala das comunidades e não apenas dos municípios.

No já citado caso das Bacias Hidrográficas as características do sítio físico, ou seja, a variável natural sobrepõe-se a qualquer limite político-administrativo, fazendo com que partes de municípios pertençam a bacias distintas. Com relação ao Projeto Ecoar (Escola Comunidade Ambiente e Responsabilidade), cujo objetivo é descentralizar a educação ambiental o questionário informa uma primeira etapa, entre 2008 e 2009, e outra em 2010, não estando claro se trata-se de uma atividade constante ou de tempos determinados.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Sugere-se que a continuidade dos estudos deva ser realizada a partir da confirmação de quais órgãos estaduais, além daqueles que responderam ao questionário, utilizam regionalizações diferentes daquela oficial (Lei 5120/95). Sobre esse aspecto aponta-se a ausência da participação da Secretaria de Estado da Educação (SEDU), que como se sabe possui uma regionalização própria. O tema da educação é um dos principais pilares da política pública estadual. Desse modo é importante a participação deste órgão no processo de compatibilização das regionalizações estaduais.

Sugere-se ainda a discussão sobre a mudança dos critérios utilizados, analisando suas vantagens e prejuízos. Nesse aspecto há que se considerar as resistências do corpo técnico baseadas no receio de perda de informações e de continuidades temporais na aplicação de recursos. Recomenda-se a universalização de ferramentas de geoprocessamento para minimizar os efeitos negativos nesse sentido.

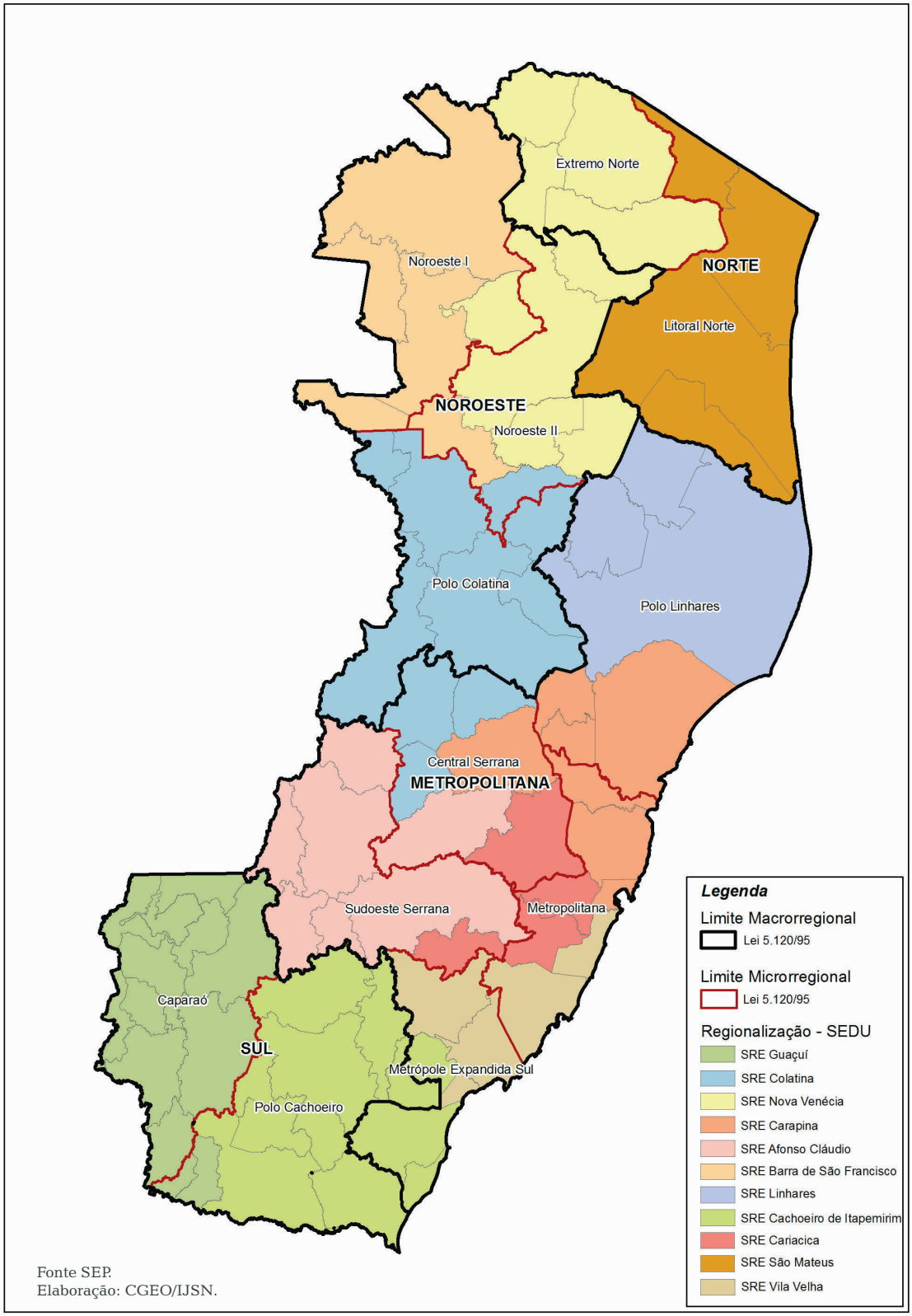
Assim, a própria regionalização oficial pode ser revista, de modo a trazer uma compreensão mais coerente dos territórios, inclusive considerando as proximidades sentidas pelos cidadãos, como é o caso da Cultura.

É importante lembrar que uma mudança na definição da regionalização para o Planejamento implica em modificação da legislação em vigor ou mesmo de uma nova lei e isso tem impactos na elaboração e discussão das legislações orçamentárias, fato que deve ser considerado no cronograma de execução de uma proposta de modificação.

Este relatório teve como objetivo principal compilar e analisar as regionalizações utilizadas nos diversos órgãos estaduais. E, assim, dar início à discussão sobre o atual papel da regionalização oficial do Espírito Santo e sua compatibilidade com as diversas outras regionalizações utilizadas atualmente. Como já mencionado, a regionalização deve ser tratada como um instrumento de planejamento em constante evolução, para se adaptar ao momento histórico, geográfico e socioeconômico. Porém, deve ter como objetivo principal ordenar as ações estaduais de forma a diminuir as desigualdades e alcançar um desenvolvimento mais equilibrado.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Figura 15 – Regionalização - SEDU



Fonte SEP.
Elaboração: CGEO/IJSN.

7. Referências Bibliográficas

ESPÍRITO SANTO, Lei Complementar n° 5.120, de 5 de outubro de 1989. Constituição Estadual

SEMINÁRIO DE REGIONALIZAÇÃO. 30 e31 de outubro 2008, Brasília - DF.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Regiões de Influência das Cidades 2007 (REGIC). 2008. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/regic.shtm Acesso em 15/03/ 2009.

ESPÍRITO SANTO (Estado), Secretaria de Economia e Planejamento, Fórum de Regionalização. 2010, Vitória.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

ANEXO 1: Questionário enviado aos municípios

LEVANTAMENTO DAS REGIONALIZAÇÕES PRESENTES NO ÂMBITO DO GOVERNO ESTADUAL

A Secretaria de Estado de Economia e Planejamento está promovendo, em parceria com o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), um estudo com o objetivo de analisar as diferentes regionalizações utilizadas pelas secretarias/órgãos do Governo do Estado.

A necessidade de iniciar uma discussão sobre os modelos de regionalização utilizados pelo governo surgiu em decorrência do estudo da Rede de Cidades no Estado do Espírito Santo, assim como de outros projetos do IJSN, onde foi constatada uma discrepância no tratamento dado ao tema com a consequente existência de divisões regionais distintas, tais como: Microrregiões de Planejamento Lei nº 5.120 de 1995 (Macro e Micro); Regionalização da Saúde (Macro e Micro); Regionalização da Educação, Regionalização da Segurança, entre outras.

Esse projeto é de extrema importância para o Estado já que tem como objetivo proporcionar base para uma possível uniformização da regionalização dos municípios do Estado em todas as secretarias/órgãos do governo, gerando assim maior harmonia e eficiência das ações governamentais por meio de uma visão unificada do Estado na implementação de suas políticas públicas.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Apresente a sua Regionalização

1. Sua secretaria utiliza algum tipo de regionalização?

( ) sim ( ) não

2. Se utiliza, qual seria?

( ) Macrorregião da Lei Estadual nº 5.120

( ) Microrregião da Lei Estadual nº 5.120

( ) Regionalização da esfera federal. Quais?

.....

.....

( ) Outras. Quais?

.....

.....

3. A respeito da regionalização específica de sua secretaria:

- Quando foi instituída/definida?
- Explique o processo de definição da Regionalização.
- Quais foram os critérios utilizados? Cite e explique.

4. Qual a finalidade da utilização da regionalização em sua secretaria? Ela é realmente necessária?

5. Sua secretaria vê necessidade de modificar a própria Regionalização? Cite pontos positivos e negativos que essa modificação traria.

6. Existe necessidade de pensar sua regionalização em conjunto com outra secretaria? Qual?

7. Sua secretaria apresenta as propostas orçamentárias de forma regionalizada?

8. Há algum outro comentário que julga importante para o estudo?

9. Anexe a sua Regionalização.

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050

Instituto Jones dos Santos Neves

Editoração
Lastênio João Scopel

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 2.524
Jesus de Nazareth - Vitória - ES
CEP 29052-015
Tel.: (27) 3636.8050