

**PROGRAMA DE PROMOÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO
DOS VALES POBRES
P R O M O V A L E**

TERMOS DE REFERÊNCIA

**SUORTE PARA ELABORAÇÃO DO
PLANO REGIONAL
DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO**

**(Documento elaborado sob a orientação
do Grupo Interministerial - criado pela
Portaria nº 345/31/maio/94 - e aprovado
pelo mesmo em reunião realizada
no dia 20/12/94)**



FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Dezembro/1994



FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Sistema Estadual de Planejamento

MT
711.2 (815.1)
P9644

**PROGRAMA DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO
INTEGRADO DOS VALES POBRES
PROMOVALE**

TERMO DE REFERÊNCIA

**SUPORTE PARA ELABORAÇÃO DO PLANO REGIONAL
DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO**

**(Documento elaborado sob a orientação do
Grupo Interministerial - criado pela
Portaria nº 345/31/maio/94 - e aprovado pelo
mesmo em reunião realizado no dia 20/12/94)**

**.FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Dezembro/1994**

F.J.P. - BIBLIOTECA



60002689

NÃO DANIFIQUE ESTA ETIQUETA

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

No 2689

VOL. _____

EX. _____

DATA 01/01/80

BIBLIOTECA

Memória Técnica



FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Sistema Estadual de Planejamento

EQUIPE TÉCNICA

Presidente da Fundação João Pinheiro

Luis Aureliano Gama de Andrade

Diretora do Centro de Estudos Econômicos

Maria Luisa Campos Machado Leal

Coordenador do Projeto

Alvaro Ramalho

Técnico Responsável

Alvaro Ramalho



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO,	1
1 INTRODUÇÃO,	3
2 O PLANEJAMENTO REGIONAL: CONSIDERAÇÕES GERAIS,	9
3 PLANEJAMENTO REGIONAL: O CONTEXTO ATUAL,	10
4 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA-PROGRAMA: INDICAÇÕES GERAIS,	13
4.1 Área I - Vale do Jequitinhonha,	14
4.2 Área II - Vale do Mucuri,	15
4.3 Área III - Norte de Minas,	17
5 CONCEPÇÃO DO PLANO REGIONAL DO PROMOVALE,	21
6 DIRETRIZES,	25
7 OBJETIVOS,	26
7.1 Objetivos Gerais,	26
7.2 Objetivos específicos,	26
8 ESTRATÉGIAS BÁSICAS DA ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO REGIONAL,	28
8.1 Cooperação inter-institucional,	28
8.2 Participação comunitária,	30
9 INDICAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DO PLANO REGIONAL,	32
10 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS,	35
ANEXOS	36



APRESENTAÇÃO

O "Termo de Referência" é o documento de suporte para nortear a elaboração do Plano de Ação Regional para a área componente do Programa de Promoção do Desenvolvimento dos Vales Pobres-PROMOVALE. Ou seja, os diversos segmentos da sociedade (instituições públicas e privadas, técnicos, assessores, lideranças locais, etc) que vierem a participar da elaboração do Plano de Ação Regional para a implementação do PROMOVALE, devem ter o "Termo de Referência" como o elemento condutor das proposições a serem incorporadas, possibilitando a maior racionalidade das ações para o alcance de objetivos pré-determinados. Pode-se dizer que o Termo de Referência constitui-se na fase preliminar de elaboração do Plano de Ação Regional, sendo um documento indicativo, e não propositivo.

Para que cumpra o seu papel de orientação na elaboração de um Plano, o Termo de Referência deve, inicialmente, constar a concepção do planejamento que se pretende para a região alvo do programa. Isso implica em um conhecimento prévio, ainda que em suas grandes linhas, das características básicas da Área-Programa. Dependendo dessas características gerais, pode-se delinear a concepção do planejamento para a área a partir de tipologias ou modelos teóricos desenvolvidos por pesquisadores tendo como base a experiência prática vivida anteriormente. É com este objetivo que, na introdução, será apresentada uma tipologia geral, proposta por Friedaman, para a caracterização de regiões, tendo como referencial economias em transição. Veremos que, segundo esta tipologia, a Área-Programa do PROMOVALE pode ser caracterizada como uma região de transição, estagnada em termos econômicos e com graves carências sociais.

Na seção dois serão feitas algumas considerações sobre o planejamento regional, relatando a experiência mineira e as modificações em sua concepção. Na seção três expõe-se a visão atual que deve nortear o planejamento, destacando-se as questões relativas à descentralização e municipalização das ações, bem como a participação comunitária, esta última colocada como uma forma efetiva de se promover a democratização do planejamento.

Em seguida será feita uma breve descrição da Área-Programa, para que se tenha um referencial mínimo sobre as suas características básicas, econômicas e sociais, suficientes para embasar a concepção, as diretrizes e os objetivos propostos para orientar o Plano Regional para a implementação do PROMOVALE. Esses três itens serão desenvolvidos nas seções cinco, seis e sete, respectivamente.



Chama-se atenção para o fato de que as propostas desenvolvidas em relação aos três temas, não são definitivas, sendo passíveis de modificações, a partir do momento em que se conheça mais detalhadamente a região, pois isto pode trazer novos indicadores que justifiquem modificações na orientação de elaboração e implementação do Plano.

Na seção oitava serão destacadas as duas principais estratégias para elaboração e execução do Plano. A primeira refere-se ao que será denominado de cooperação inter-institucional, que significa a necessidade de integração entre os diversos órgãos governamentais e não-governamentais que situam (ou virão a situar) na região, procurando evitar duplicidades e superposições. A segunda estratégia básica relaciona-se à preocupação de se efetivar nesta oportunidade o planejamento participativo, procurando incorporar as comunidades na elaboração e execução do Programa.

Finalmente na seção nove, colocam-se algumas sugestões e indicações para a elaboração do Plano Regional e para a Área-Programa do PRO-MOVALE, tendo como suporte as suas características, especificidades sócio-econômicas e dotação de recursos.



1 INTRODUÇÃO

Propõe-se neste Termo de Referência as grandes linhas que deverão nortear a elaboração e implementação de um Plano Regional cuja finalidade é ordenar as ações do Programa de Promoção do Desenvolvimento Integrado dos Vales Pobres - PROMOVALE.

Este programa abrange 114 municípios com uma superfície de cerca de 204.000 Km² e população em torno de 2,5 milhões de habitantes. Divide-se em três áreas: Vale do Jequitinhonha - Área I, com 43 municípios, 56.300 Km² e população de 679.000 habitantes; Vale do mucuri - Área II, com 19 municípios, 20.697 Km² e população de 418.000 habitantes; e Vales do Norte de Minas Gerais - Área III, com 1.37 milhões de habitantes, distribuídos por 126.460 Km², em 52 municípios.

O Programa de Promoção do Desenvolvimento Integrado dos Vales Pobres - PROMOVALE, se constitui de um conjunto de ações integradas do Governo Federal, Governo do Estado de Minas Gerais e Prefeituras Municipais, no sentido de desenvolver atividades de caráter econômico e social, voltadas para o desenvolvimento auto-sustentável da Região, o combate à fome e à miséria, através da geração de emprego e renda, e melhoria da qualidade de vida da população carente.

O PROMOVALE surgiu de iniciativa dos Parlamentares da bancada mineira no Congresso Nacional, através de gestões junto à Presidência da República, objetivando reverter a situação de miséria da área. A aprovação pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ocorreu através da Exposição de Motivos nº 030/93, de 29 de julho de 1993.

Num contexto de carências generalizadas, o investimento governamental se faz prioritário e urgente no sentido de proporcionar a melhoria das condições de vida da população dessa área dos Vales. Diante desta constatação é que, configurando iniciativas de representantes mineiros no Congresso Nacional em favor dos Vales Pobres, o Ministério da Integração Regional - MIR, em conjunto com os Ministérios Setoriais envolvidos e o Governo do Estado de Minas Gerais, propõe-se desenvolver na Região um conjunto de ações em termos de investimentos capazes de gerar grande impacto econômico-social e redução e redução das carências mais agudas da sua população.

O Programa não constitui uma nova proposta desenvolvimentista para a Região. A sua proposta básica mais geral é a de ordenar e integrar as ações dirigidas para a região dos governos federal, estadual e municipais, em



consonância com aquelas já em implementação através de Programas e Projetos específicos, ou seja, procurar-se-á promover a ordenação das ações já implementadas na Região, evitando superposições e, ao mesmo tempo, definir ações complementares (adicionais), necessárias a promover a integração. Ao nível federal vários são os ministérios¹ envolvidos e que incluirão dotações orçamentárias próprias para o programa, discriminadas no Orçamento Geral da União, para serem aplicadas na Região. O mesmo ocorre ao nível dos governos estadual e municipais. Assim, o PROMOVALE busca a integração dessas ações, procurando racionalizar a alocação dos recursos e a eficiência dos resultados. Para tanto, devem ser incorporadas também as ações de Programas/Projetos em execução na região, buscando a complementariedade entre essas e aquelas propostas.

O PROMOVALE obedece aos princípios de descentralização e integração das ações, através da atuação de cada Ministério e Órgãos envolvidos e da observância e atendimento aos pleitos e reivindicações das comunidades, condições capazes de tornar efetivas as articulações e integração das ações programadas para o desenvolvimento auto-sustentável. A implementação dar-se-á nos níveis federal, estadual, municipal e dos grupos sociais organizados, através da participação integrada no Programa, respeitadas suas respectivas competências. Busca-se a descentralização das políticas governamentais, em todos os níveis hierárquicos e de forma paritária, de modo a garantir a participação da sociedade organizada na definição de prioridades e implementação de ações.

É importante salientar que o PROMOVALE foi institucionalizado em 1993 (veja Exposição de Motivos 030/93 e 034/93 - Anexos II e III, respectivamente), sendo, portanto, um Programa já em execução. O Plano de Ação Regional que se está propondo elaborar tem, assim, a finalidade primeira de promover a maior integração, temporal e espacialmente, das ações de programas e projetos implementados na região. Outra finalidade do Plano é a de determinar ações complementares (adicionais), àquelas que já estão sendo desenvolvidas na região, evitando superposição entre elas. Cabe ressaltar que estas ações complementares serão definidas em conjunto com as comunidades da região, respeitando, portanto, o princípio da participação comunitária.

O Plano Regional terá a duração de quatro anos, compreendendo o período de 1995 a 1998, assumindo as características de um Plano

¹Atualmente participam do PROMOVALE os Ministérios da Integração Regional-MIR; Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária-MAARA; Bem Estar Social-MBES; Educação e Desporto-MEC; Saúde-MS; Transportes-MT; Minas e Energia-MME. Inclui ainda o Banco do Brasil através do Fundo de Desenvolvimento Comunitário-FUDEC. Além dessas participam também a Secretaria Geral da Presidência da República e a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação Geral-SEPLAN-PR.



Plurianual. As metas, as ações, os projetos e os recursos a serem alocados serão especificados anualmente. Essa programação anual será elaborada em acordo com as ações específicas das instituições públicas envolvidas na execução do Plano.

Assume importância neste aspecto a especificação detalhada dos recursos adicionais a serem alocados. Estes recursos deverão estar de acordo com a dotação orçamentária anual de cada um dos ministérios que serão explicitadas no Orçamento Geral da União, na rubrica específica "PROMOVALE". Estes recursos da rubrica "PROMOVALE" serão posteriormente alocados em projetos específicos, definidos a partir da participação comunitária e tendo em vista a complementariedade às ações "tradicionais" já desencadeadas na região. Esta elaboração de recursos/projetos será de acordo com a dotação orçamentária de cada um dos ministérios setoriais, constituindo-se assim o Plano Operativo Anual (POA). Os recursos "adicionais", a serem incluídos no POA, serão alocados, portanto, com base em projetos indicados no Plano de Ação Regional, os quais terão definição plurianual.

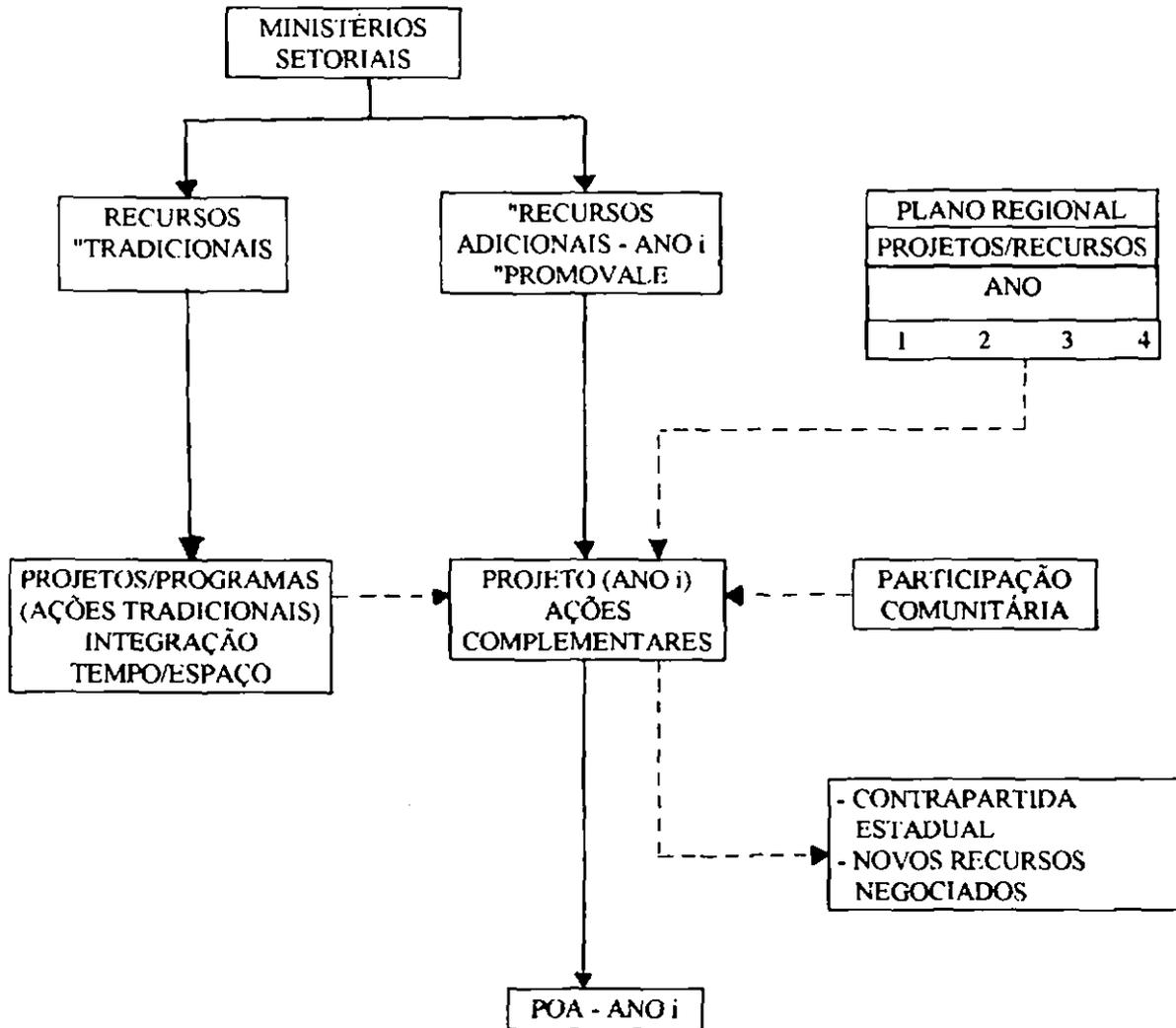
Além de recursos orçamentários da União, o Programa explicitará as contrapartidas do estado e dos municípios, indicando seus respectivos usos.

Além das dotações orçamentárias e de contrapartidas do estado e municípios, há a possibilidade de obtenção de recursos adicionais, o que dependerá da importância da ação preconizada e da capacidade de negociação, neste caso sendo o Plano um instrumento valioso.

Ressalte-se que, embora tenha uma Coordenação Executiva, exercida pelo estado através da SEPLAN/MG, os recursos serão repassados diretamente para as prefeituras, o que exige acompanhamento e fiscalização eficientes na execução dos projetos, em razão do despreparo técnico e administrativo de muitas prefeituras que serão beneficiadas com o programa. Tendo em vista tal constatação deve-se atentar para a capacitação das prefeituras para a execução do Programa.



PLANO DE AÇÃO REGIONAL E O POA - PROMOVALE





2 O PLANEJAMENTO REGIONAL: CONSIDERAÇÕES GERAIS

O rápido crescimento ocorrido a partir do pós-guerra nos países centrais e, posteriormente nos países periféricos, a partir da década de 50, trouxe à tona a questão do desenvolvimento desigual entre países e, principalmente, entre regiões dos Estados nacionais. Ao se acelerar o desenvolvimento econômico de um país, percebia-se a incapacidade de irradiação natural do crescimento para diversas áreas; ao contrário, as disparidades regionais se acentuavam. Observava-se uma crescente transferência de atividades e recursos produtivos para as regiões mais dinâmicas, e uma concentração econômica e populacional nos centros urbanos daquelas regiões. Por outro lado, algumas regiões experimentavam crescimento modesto; enquanto outras permaneciam estagnadas ou até mesmo com taxas de crescimento negativo.

Na tentativa de caracterizar as diferenças regionais em um país, vários autores procuraram desenvolver tipologias de áreas que refletissem as especificidades mais gerais das mesmas. Tal metodologia tem como objetivo caracterizar em linhas gerais os tipos de regiões que compõem uma economia e, a partir daí, determinar os problemas e potenciais, projetando possíveis impactos de políticas, que constituem componentes básicos para a definição de diretrizes e estratégias de desenvolvimento a serem adotadas. Dentre as tipologias sugeridas vale destacar a proposta por Friedman² que considera uma sociedade em transição. Essa tipologia de regiões é a seguinte:

- a) regiões centrais (dinâmicas);
- b) regiões ou áreas de transição em declínio ou estagnadas;
- c) regiões de recursos ou áreas de transição com progresso;
- d) regiões de fronteira com recursos;
- e) áreas com problemas espaciais.

Por ocasião do II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979), colocava-se explicitamente a necessidade de atenuar os desequilíbrios regionais em nível nacional.³ Tal colocação abriu espaços para que os Estados da Federação incorporassem essa preocupação nas estratégias de atuação governamental. Nesse mesmo período, em Minas Gerais, essa preocupação

²Friedman, J.R. "Regional development policy: a case study of Venezuela. Cambridge. 1966.

³A questão dos desequilíbrios regionais em nível nacional na verdade já era uma preocupação nos anos cinquenta, quando foi criada a SUDENE, durante o Plano de Metas (1957-1962).



tornou-se um elemento fundamental quando, em seus objetivos, o II Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social (1975-1979) expressou a necessidade de se atenuar as disparidades regionais existentes dentro do Estado.

Gerou-se então "Planos de Desenvolvimento Regional Integrado" para diversas regiões do Estado, dentre os quais podem ser citados, os planos para as regiões do "Sul de Minas", "Vale do Rio Doce" e "Noroeste de Minas". A elaboração dos diversos planos regionais foi coordenada pela Secretaria de Planejamento do Estado, tendo à frente a Fundação João Pinheiro. Esta foi uma rica experiência, pois foi a primeira vez que se elaborou planos em um contexto de ações multisetoriais integradas. Isso implicava em proposições de ações que se complementavam entre si, e, ao mesmo tempo, a coordenação da atuação de diversos órgãos públicos envolvidos no processo de elaboração e, principalmente, implantação dos programas.

Entretanto, naquele momento, impunham-se dificuldades para a implementação do planejamento estadual e regional, em função do intenso processo de centralização dos recursos, decisões e instrumentos de política econômica nas mãos do Governo Federal, deixando aos Estados pouca margem de manobra para a realização de um planejamento em seu sentido clássico. É neste contexto, que se faz a opção pelo "planejamento para negociação". Ou seja, o planejamento seria entendido como o desenvolvimento máximo da capacidade de negociação dos Estados.

Assim, tornava-se necessário considerar duas dimensões para orientar as estratégias do planejamento regional: "problemas regionais de interesse nacional" e "problemas regionais de interesse estadual". No estilo de "planejamento para negociação" dava-se ênfase aos primeiros, dada a excessiva concentração de poder na esfera federal. Portanto, neste período, a elaboração dos planos regionais norteava-se por diretrizes e metas especificadas pelo Governo Federal, o que levava também a administração estadual a ser impositiva quanto aos objetivos a serem alcançados para regiões específicas. Em outros termos, tínhamos um planejamento regional impositivo, de "cima para baixo", processo este que se iniciava na esfera federal. Além disso, os "problemas regionais de interesse estadual" eram relegados a segundo plano, dependendo suas soluções de "sobras" de recursos ou da capacidade de negociação da administração estadual na negociação de recursos selecionados.

Embora ocorresse este "processo impositivo", a elaboração de planos regionais em Minas Gerais teve importância fundamental na negociação de recursos junto ao Governo Federal, como também em nível internacional. A



ótica do planejamento integrado tinha como premissa a sua consistência interna, mostrando as inter-relações entre setores e atividades, e indicado a necessidade de ações complementares ou de suporte daquelas consideradas prioritárias pelo poder central. Isso possibilitava ao Governo Estadual um maior poder de barganha junto à esfera federal, inclusive incorporando soluções de "problemas regionais de interesse estadual".

Com a crescente dificuldade de obtenção de recursos pelo Governo Federal e a prioridade nacional que se estabeleceu para a solução dos problemas financeiros e de estabilização monetária, e tendo continuidade a centralização dos instrumentos de política econômica, o planejamento, como estratégia de promoção do desenvolvimento, passa por intensa crise na segunda metade da década de oitenta. Crise que afetou negativamente o sistema de planejamento, tanto ao nível federal quanto ao nível estadual.

Porém, as perspectivas que se projetam, para a segunda metade dos anos noventa, são promissoras para a retomada do planejamento como instrumento indutor e promotor do desenvolvimento econômico e social. Os fatores que permitem inferir essas perspectivas promissoras vão desde o otimismo quanto à retomada do crescimento econômico em nível estadual, nacional e internacional, até a institucionalização do planejamento nas diversas esferas de governo como instrumento para a eficiente alocação de recursos e promoção de crescimento.

Entretanto o planejamento de que se fala hoje não é o mesmo de tempos atrás, devendo ser repensado no contexto atual em que novos parâmetros são colocados, condicionando a sua concepção e aplicabilidade..



3 PLANEJAMENTO REGIONAL: O CONTEXTO ATUAL

A superação das desigualdades regionais, promovendo o crescimento econômico e, principalmente, eliminando as profundas disparidades sociais, é de fundamental importância para uma Nação que procura o caminho do aprimoramento democrático. Áreas com elevados níveis de pobreza, em razão de suas carências generalizadas, tornam-se certamente mais expostas e maleáveis as investidas políticas que se limitam a promessas. A redução das disparidades econômicas e sociais levam à maior conscientização da população e, conseqüentemente, a uma participação mais efetiva na vida política da Nação. Uma das principais funções do planejamento regional é exatamente procurar eliminar as disparidades entre regiões. Mais ainda, ao se pensar no planejamento participativo, ele já se torna por si só, um exercício de conscientização e prática democrática.

A importância do planejamento como instrumento eficaz para promover crescimento sócio-econômico de forma mais equilibrada é hoje reconhecida explicitamente na Constituição Estadual. Esta destaca a necessidade de elaboração de Planos Diretores ao nível de municípios, bem como a importância de planos envolvendo grupos de municípios contíguos, o que equivaleria a planos regionais. Assim, o instrumental de planejamento tornou-se institucionalizado por força constitucional, embora estejamos ainda no início de sua efetivação como tal.

Essa preocupação relaciona-se ao processo de descentralização financeira e político-administrativa em favor das esferas estaduais e municipais, previstas na Constituição Federal e referendadas também na constituição Estadual, implicando maior autonomia decisória e, principalmente, maiores encargos para o enfrentamento de problemas específicos. Daí a necessidade de sistematizar e priorizar ações em nível municipal e regional para a qual o planejamento torna-se um instrumento fundamental.

A descentralização surge como uma estratégia básica para a melhoria da qualidade da prestação de serviços públicos de interesse local e para a abertura de novos canais de participação, fortalecendo os governos locais no processo decisório. Ou seja, a descentralização não se limita à busca da melhoria da qualidade da prestação dos serviços públicos de interesse local. Implica também na elaboração de um planejamento de natureza mais democrática, no qual os interesses específicos das bases - os governos locais e interesses privados - são formulados de forma consistente e negociados com as instâncias superiores de governo.



Dessa forma, a descentralização significa articulação político-administrativa entre os governos da esfera estadual, federal e municipal, visando o estabelecimento de políticas diferenciadas incrementais e compensatórias, definidas caso a caso, segundo critérios transparentes de distribuição de recursos e responsabilidades, com o objetivo central de melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

Minas Gerais, além de uma base territorial de grandes proporções, conta com um número de municípios, para muitos, excessivo e, nesse universo, prevalece os municípios de menor porte (na faixa até 10 000 habitantes estão 49,1% dos municípios mineiros e considerando-se o limite de 20 000 habitantes, cerca de 76,4%), geralmente os de base econômica mais frágil, de menor capacidade financeira, com escassez permanente de profissionais de nível superior nos seus quadros administrativos e com poder de vocação política limitado.

Em face do notório despreparo em termos técnicos e institucionais de grande número de municípios, fruto do processo centralizador do poder descrito anteriormente, ao governo estadual cabe importante papel de apoio e orientação na elaboração do planejamento em nível municipal. Este papel torna-se mais importante ainda ao se considerar o planejamento regional, uma vez que envolve grupos de municípios diferenciados que exigem ações específicas sendo neste caso fundamental o exercício da coordenação pelo governo estadual, no sentido de orientar na elaboração e implementação de programas e projetos, não da forma impositiva, mas obedecendo o princípio da cooperação técnico-administrativa.

Em função do processo de descentralização político-administrativa entre as esferas de governo, a gestão do planejamento regional não se dará mais a partir de diretrizes impostas de "cima para baixo", como ocorria na década de 70. Neste caso, não só os "problemas regionais de interesse estadual", como também e, principalmente, "problemas regionais de interesse regional" deverão ser enfatizados, implicando na incorporação de interesses locais nos programas regionais

Para tal, uma estratégia fundamental é estimular a participação comunitária na fase de elaboração (e à medida do possível, na fase de implementação) junto a instituições públicas de nível municipal, estadual e federal. Através deste processo participativo, são detectados os principais problemas e sugestões para suas soluções, sendo função do planejador, priorizá-los e indicar alternativas de ações, levando-se sempre em consideração a visão de planejamento integrado. É certo que o planejamento gerado a partir da participação dos diversos segmentos da sociedade ganha maior legitimidade



diante do público diretamente afetado pelas ações do Plano, pois nele estarão incorporadas as necessidades básicas e aspirações dos vários grupos sociais da comunidade. O processo participativo, representa a democratização do planejamento, fortalecendo a capacidade de gestão dos governos locais e contribuindo para a sustentação da descentralização administrativa.

Não se deve, entretanto, deixar que a participação democrática da sociedade caminhe para a demagogia política. Isso não implica que a definição de objetivos do Plano e sua operacionalização sejam tarefas meramente técnicas. Há também o componente político, mas no sentido de envolver a harmonização de conflitos, formação de consenso e exercício de liderança e poder. É neste sentido que as opiniões de todos aqueles que participam do processo de desenvolvimento são relevantes e devem ser incorporadas ao processo de planejamento.

Deve-se entender o "planejamento participativo" como uma forma de aprimorar a democratização das decisões de políticas públicas e do próprio aparelho de Estado. Esta é uma tendência que se observa nas economias capitalistas modernas, e que se enquadra na visão teórica do "neocorporativismo". Segundo esta visão, observa-se nas economias modernas, um crescente inter-relacionamento entre instituições públicas e organizações privadas na geração de políticas públicas. À medida em que este processo avança, a participação dos segmentos privados tende a se limitar àquelas organizações que efetivamente representam interesses de grupos específicos, ou seja, as organizações privadas devem ser "monopolísticas" na representação de interesses de determinada categoria, sendo reconhecida por seus membros para exercer a representatividade e legitimidade frente ao Estado, e ser reconhecida por este como tal, tendo voz ativa nas decisões de políticas públicas.

Porém a participação das organizações representativas de interesse não se esgotaria na elaboração de políticas. Elas podem assumir também funções na implantação de políticas, alcançando, assim, o que se chama de "status semi-públicos". Ou seja, organizações privadas assumem determinadas tarefas em "substituição" ao Estado. Dentre essas tarefas deve-se ressaltar o papel das organizações privadas na "acomodação" e "aceitação", por parte de seus membros, das ações implementadas. Neste aspecto, se temos um processo participativo ainda incipiente, torna-se necessário o fortalecimento de organizações representativas de interesses privados, cujo primeiro passo seria o reconhecimento como tal por parte do Estado, induzindo assim a aglutinação de membros de determinadas categorias em torno de suas respectivas organizações, reforçando a sua legitimidade política.



4 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA-PROGRAMA: INDICAÇÕES GERAIS

A área de abrangência do Programa de Promoção do Desenvolvimento Integrado dos Vales Pobres - **PROMOVALE** é composta de 114 municípios, cobrindo uma área de cerca de 204 mil km² e uma população aproximada de 2,5 milhões de habitantes. A área-programa abrange três subáreas, a saber:

Área I - Vale do Jequitinhonha, com 43 municípios, superfície de 56.300 km² e população de 680.000 habitantes;

Área II - Vale do Mucuri, com 19 municípios, superfície de 20.697 km² e população de 420.000 habitantes;

Área III - Norte de Minas, com 52 municípios, 126.100 km² e população de 1.350 milhões de habitantes;

A delimitação da área-programa e de suas três subáreas teve como referência a divisão microrregional de áreas homogêneas definidas pelo IBGE.

Na área de abrangência do **PROMOVALE** que se localiza no Norte/Nordeste de Minas Gerais, constata-se similaridades, que podem ser caracterizadas:

- estagnação econômica;
- perfil de pobreza e marginalidade da população;
- altas taxas de analfabetismo, desnutrição, morbidade, repulsão demográfica, desemprego estrutural;
- alta concentração fundiária, mas com áreas de alta densidade de pequenos produtores rurais;
- forte predominância de atividades agropecuárias, com baixos níveis de uso de técnicas modernas;
- problemas de precipitação pluviométrica, acarretando períodos de estiagem prolongada resultando em sérios prejuízos para as atividades agropecuárias.



Considerando-se uma das subáreas acima delineadas, que serão objeto de ações do PROMOVALE, algumas características específicas podem ser sucintamente apresentadas.

4.1 Área I - Vale do Jequitinhonha

Vários estudos realizados sobre o Vale do Jequitinhonha, classificam a região como um dos maiores bolsões de pobreza absoluta e relativa do país. A sua população é eminentemente rural, dependendo de atividades que se mostram incapazes de evitar o êxodo rural, resultando em elevado fluxo migratório para outras regiões do país.

Tal situação decorre fundamentalmente da estrutura produtiva local que se organiza em torno de uma atividade agropecuária pouco dinâmica, notadamente a pecuária de corte extensiva e a agricultura de subsistência, bem como por um setor industrial inexpressivo em termos de valor gerado e das oportunidades ocupacionais que oferece.

A composição percentual do PIB do Vale do Jequitinhonha, mostra a forte dependência da agropecuária:

. agricultura, silvicultura, caça e pesca	29,5
. extrativa mineral	8,5
. indústria de transformação	4,0
. outros	58,0

Apesar de se caracterizar como uma região eminentemente agropecuária o Jequitinhonha tem a menor participação no valor bruto da produção agrícola do Estado e na sua área colhida. Além disso, a produtividade agrícola e a dos grãos são também as mais baixas de Minas Gerais.

O valor bruto da produção agrícola regional representa, dados de 1980, 4,4% do valor bruto da produção estadual, a menor participação no Estado, com área cultivada correspondendo a 4,7% da área estadual. O rendimento dos grãos é de 0,58 toneladas por hectare, o mais baixo do Estado.

A nível do Estado, a produção agrícola da Região é relevante apenas no cultivo da mandioca, com 23,9% da produção estadual, alho (13,3%), fumo (8,3%) e mamona (6,42%). Em termos de valor da produção os principais produtos são a mandioca, com 32,9%; o café com 25,6%; a mamona, com 15,9% e o feijão com 10,5% do valor da produção regional.



As condições edafoclimáticas, em que pese a ocorrência de estiagens prolongadas durante o ano, não constitui o único fator explicativo para essa situação de atraso da agricultura regional. Dentre outras, pode-se destacar como entraves ao desenvolvimento agropecuário da Região: o predomínio de grandes propriedades, a deficiência de infra-estrutura básica (transporte, eletrificação, armazenamento, assistência técnica, pesquisa, comercialização, comunicação, educação e saúde), as precárias condições sócio-econômicas dos agricultores e a falta de maior apoio do Estado.

Apesar dessa situação em que se encontra o setor agropecuário da Região, somadas também as deficiências hídricas e de fertilidade do solo, além das restrições ocasionadas pelo relevo acidentado, sobretudo a leste e ao sul, a agricultura associada à possibilidade de irrigação constitui-se numa das alternativas mais imediatas para se promover o desenvolvimento do Jequitinhonha.

A atividade industrial predominante na Região é a extração mineral, com destaque para o município de Diamantina, onde o diamante, o ouro, o mármore e o manganês são os principais minérios. Em Pedra Azul o volume das reservas de grafita são relevantes a nível do próprio país e em Araçuaí e Itinga encontram-se importantes reservas de lítio. Além disso, existem reservas de ferro em Serro, Rio Pardo de Minas e Porteirinha.

Em termos de indústria de transformação destacam-se a produção de álcool em Diamantina e de carvão vegetal em Grão Mogol, onde se prevê também a implantação de uma indústria de pasta de celulose.

Com relação aos indicadores sócio-econômicos, estimativas e dados indicam que a região tem o mais baixo valor de PIB "per capita" do Estado; possui a mais baixa relação médico/10.000 hab; a menor proporção de domicílios ligados à rede geral de água e de esgoto e com energia elétrica. Dados de 1980, indicam que a taxa de analfabetismo atinge 49,2% da população do Jequitinhonha, mostrando o nível de qualificação mínimo da força de trabalho regional.

Dentre os pontos de estrangulamento da Região pode-se apontar ainda a infra-estrutura viária e de energia elétrica. A infra-estrutura viária, apesar de sua recente ampliação e melhoria, continua deficiente, enquanto o potencial elétrico instalado é, sem dúvida, fator de restrição importante à implantação de indústrias e ao desenvolvimento regional.



4.2 Área II - Vale do Mucuri

No contexto estadual, o Vale do Mucuri, embora não se disponha de tantos estudos sobre a área, é tão problemático como o Jequitinhonha. É uma área com significativa densidade populacional, sobretudo rural e apenas dois centros urbanos relevantes (Teófilo Otoni e Nanuque). Em termos de evasão populacional, a situação da área é grave, pois além da elevada perda relativa de população rural, semelhante ao que ocorre no resto do Estado, a expulsão urbana contribui para a evasão regional ao invés de atenuá-la.

Esta situação decorre, sobretudo, das poucas oportunidades econômicas reais oferecidas no Vale do Mucuri, que se caracteriza por uma ocupação agrícola antiga, com predomínio da agropecuária tradicional, atrasada e, desde a década de 70, estagnada, somado a um parque industrial pouco representativo.

O PIB do Vale do Mucuri, considerando-se sua composição semelhante a da Região VIII (Rio Doce), tem a seguinte distribuição percentual:

. agricultura, silvicultura, caça e pesca	29,2
. extrativa mineral	0,1
. indústria de transformação	16,7

As atividades produtivas rurais são basicamente orientadas para a pecuária, sobretudo na microrregião homogênea pastoril de Nanuque, sendo que a bovinocultura, principal atividade pecuária, está voltada para o corte.

Os principais produtos que compõem a pauta produtiva da área são: bovinos, leite, feijão, milho, suínos, mandioca, arroz e extrativa vegetal.

O valor bruto da produção agrícola regional representa aproximadamente 3,4% do valor da produção estadual. Os indicadores qualitativos mostram, também, o atraso relativo da agricultura local, sendo sua produtividade agrícola, a segunda menor do Estado. Da mesma forma, a produtividade dos grãos, 1,49 t/ha, somente supera a do Jequitinhonha, sendo inferior à média estadual (1,66 t/ha).

Em termos do Estado, a produção agropecuária do Mucuri se destaca apenas na bovinocultura de corte, com 8,46% do valor bruto da produção estadual, leite (2,37%), mandioca (11,54%), feijão (3,25%) e extrativa vegetal (1,84%).



Cabe observar ainda que na microrregião homogênea pastoril de Nanuque há uma maior concentração da distribuição de terras, sendo pouco expressivo o número de pequenas propriedades, enquanto a microrregião homogênea de Teófilo Otoni apresenta maior concentração relativa de pequenos produtores.

Em conseqüência da interação da umidade e da temperatura, o clima da maior parte desta área é seco, principalmente na MH Pastoril de Nanuque, e subúmido, na região de Teófilo Otoni. Além disso, toda a superfície é classificada como de aptidão regular para pastagem plantada, apresentando restrições ao desenvolvimento de lavouras. Assim, de uma maneira geral, as condições climáticas e edáficas dificultam o desenvolvimento da agricultura local, mas não caracterizam restrição ao desenvolvimento da pecuária.

Outro problema do setor agropecuário do Vale do Mucuri, é que a agricultura encontra-se em processo de decadência com a redução da área plantada e da produção, apesar do aumento da produtividade de algumas culturas.

As atividades industriais do Mucuri são, em sua maioria, vinculadas aos gêneros de produtos alimentares, com destaque para uma unidade produtora de leite em pó em Teófilo Otoni e frigoríficos em Teófilo Otoni e Nanuque. Mais recente é a implantação de usinas produtoras de álcool em Carlos Chagas (3 unidades que vem apresentando problemas), Nanuque (1 unidade) e Serra dos Aimorés (1 unidade).

Por outro lado, devido aos entraves existentes, já mencionados, ao desenvolvimento agrícola da região, as perspectivas agroindustriais são também pouco promissoras.

Dentre as três áreas em estudo, o Vale do Mucuri apresenta indicadores sócio-econômicos ligeiramente melhores que as outras duas áreas. Tem, por exemplo, a maior relação médico/50.000 habs e a maior proporção de domicílios ligados à rede geral de água e esgotos e com ligação de energia elétrica. A taxa de analfabetismo atinge cerca de 38,5% da população, sendo das maiores observadas no Estado.

A infra-estrutura viária, no contexto estadual, é das mais precárias, embora conte com importantes rodovias federais como a BR-116 (Rio-Bahia), que atravessa a região no sentido norte-sul, e a BR-418, que liga Teófilo Otoni a Nanuque, no sentido leste-oeste.



4.3 Área III - Norte de Minas

Embora sejam evidentes os primeiros sinais de desenvolvimento da região, os resultados qualitativos ainda deixam a desejar, pois tem resultados em concentração social, setorial e espacial.

Até o final da década de 60, o Norte de Minas se caracterizava como região eminentemente rural, tendo como base econômica a bovinocultura de corte, de caráter extensivo. Esta atividade, exercida por médios e grandes fazendeiros, coexistia com a agricultura de subsistência praticada por pequenos produtores.

Nas décadas seguintes este quadro sofreu uma ruptura em consequência da política estadual de fomento à industrialização da Região e dos incentivos e subsídios federais concedidos para o Nordeste. Com isso, o Norte de Minas se industrializou rapidamente, observando-se também a expansão e modernização do seu setor agrário.

No entanto, os empreendimentos implantados foram incapazes de gerar empregos em número suficiente para reverter a condição da Região, como expulsora de população, além de terem se concentrado em Montes Claros e Pirapora.

A composição percentual do PIB do Norte de Minas, considerando-se que a distribuição setorial seja semelhante ao resto da Região Noroeste, mostra a importância crescente do setor industrial.

. Agricultura, silvicultura, caça e pesca	34,0
. Extrativa mineral.....	1,4
. Indústria de Transformação	13,9
. Outros	50,7

Com o rápido crescimento do setor industrial tem sido crescente a participação da Região no valor de transformação industrial do Estado. Entretanto, isso não impediu que o setor agrícola experimentasse um razoável impulso, que se pode constatar pelo expressivo número de projetos de irrigação implantados em toda a Região e o aumento do número de consumidores de energia elétrica rural.

Em termos de irrigação, merecem destaques os projetos Pirapora, Gortuba e Jaíba. Este último situado no recém-criado município de Jaíba e en-



volvendo aproximadamente 2.000.000 ha, entre projetos de assentamento, culturas variadas e processamento industrial.

A pecuária extensiva, sobretudo nas adjacências de Montes Claros, continua sendo uma atividade bastante expressiva no Norte de Minas que tem conseguido manter estável sua participação relativa no efetivo bovino do Estado.

Dentre os produtos agrícolas, o algodão figura como o principal produto da Região, ocupando em média, 26% da área colhida e sendo responsável por 20% do valor da produção regional, além de responder em média por 58% da produção estadual. Também a cultura de mandioca, sem gerar grandes excedentes comercializáveis, é bastante expressiva na pauta produtiva da Região, por se tratar de um produto adaptável ao clima semi-árido e por seu elevado peso na composição da dieta alimentar regional. O milho, o arroz, o feijão e a cana-de-açúcar são os demais produtos de destaque da produção agrícola regional

O Norte de Minas, apesar da restrição constituída pela baixa pluviosidade, tem um grande potencial agrícola a ser desenvolvido, com a promoção tanto da agricultura irrigada como de sequeiro. Neste sentido, a Região apresenta uma grande variedade de solos, possui desde terras com aptidão restrita para pastagens plantadas, passando por terras com aptidão restrita para culturas anuais, até áreas incluídas entre as mais férteis do Estado.

Um aspecto do setor agrário que chama a atenção é a excessiva concentração fundiária observada no Norte de Minas, sendo a maior concentração de posse da terra no Estado, juntamente com as demais microrregiões homogêneas que compõem o Noroeste.

Em termos de setor industrial, ocorreu, nos últimos anos, um elevado nível de investimentos na Região, contribuindo para consolidar sua importância tanto no âmbito regional como estadual. Atualmente, existem cerca de 50 empreendimentos, de médio e grande portes, implantados e/ou em implantação no Norte de Minas.

Nos municípios de Várzea da Palma, Pirapora e Bocaiúva consolida-se um pólo metalúrgico, siderurgia de ferro-liga e metalurgia dos não-ferrosos, responsável por aproximadamente 60% do silício metálico e 100% do magnésio, produzidos no País. Destaca-se também, o parque têxtil, a produção de cimento, o desenvolvimento de duas unidades pioneiras no ramo da biotecnologia, duas unidades no setor eletro-eletrônico e indústrias do setor de alimentos.



Com relação aos indicadores sócio-econômicos, as estimativas disponíveis mostram que a situação do Norte de Minas é melhor somente àquela encontrada para o Jequitinhonha no que refere a relação médico/10.000 hab, proporção de domicílios ligados à rede geral de água e de esgotos e com energia elétrica e taxa de analfabetismo.

Nos últimos anos foram significativos também os investimentos em infra-estrutura básica realizados no Norte de Minas, especialmente, energia e transportes, e ainda telecomunicações e saneamento básico. Apesar dos esforços efetivos, a malha rodoviária ainda é deficiente. Existem a BR-135 (Januária-Belo Horizonte), BR-365 (Triângulo-Montes Claros), BR-251 (Montes Claros-BR-116), nem todas completamente pavimentadas e na ligação intra-regional predominam rodovias estaduais não-pavimentadas.

A Região é servida também por dois importantes troncos ferroviários: um que liga Belo Horizonte a Salvador, passando por Montes Claros e outro ligando Belo Horizonte a Pirapora, ambos podendo ser ainda interligados às ferrovias Norte-Sul e Leste-Oeste, quando estas estiverem concluídas.

Além disso, o transporte fluvial, com a melhoria e um maior aproveitamento da hidrovia do Rio São Francisco, tem potencial para se transformar em importante alternativa de escoamento da produção regional.

Apesar da infra-estrutura básica da Região ter se desenvolvido muito nos últimos anos, novos investimentos são necessários para que o Norte de Minas alcance o padrão de outras regiões do Estado.

Cabe destacar ainda, que a Região, além do grande potencial agrícola, tem ótimas alternativas na exploração mineral (calcário, argila, ouro, manganês e diamante) e na ampliação do setor industrial.



5 CONCEPÇÃO DO PLANO REGIONAL DO PROMOVALE

Dadas as características discutidas anteriormente, e considerando a tipologia apresentada por Friedman, a área-programa objeto das ações do PROMOVALE mais se aproxima da classificação de "região de transição em declínio ou estagnada". Ou seja, embora tenham ocorrido esforços governamentais para impulsionar determinadas atividades, a região apresenta, ainda, um incipiente crescimento das atividades econômicas, baixos indicadores sociais e elevada carência de infra-estrutura sócio-econômica tornando-se um quadro de pobreza absoluta. Na verdade, é ainda hoje, uma das áreas que apresentam os menores índices de desenvolvimento econômico e social, não só do Estado de Minas Gerais, mas, também, em nível nacional.

Assim, esta característica de área em transição com estagnação econômica e de elevadas carências sociais é o primeiro elemento, e fundamental, na concepção do Plano Regional para a área do PROMOVALE, o que indica a ênfase nas soluções das questões sociais. Porém, deve-se acrescentar um segundo fator, de cunho mais geral, que deve ser considerado na concepção do Plano. Este relaciona-se ao atual contexto político-econômico e social também já tratado no item 2 deste Termo de Referência. Neste contexto deve-se destacar os seus principais elementos. O primeiro relaciona-se ao "pacto federativo", prevendo-se maior participação municipal na arrecadação tributária (diretamente ou via transferências) e, portanto, maior autonomia dos municípios na alocação de recursos. Em contrapartida serão maiores também os encargos dos municípios, prevendo-se a municipalização de diversas ações, particularmente nas áreas de educação, saúde, saneamento, habitação popular e infra-estrutura básica em geral. Neste sentido deve-se buscar, inicialmente, a participação efetiva das Associações de Municípios da Região.⁴

Porém a descentralização não se esgota nas esferas governamentais. É de fundamental importância a garantia da participação da sociedade civil organizada para colocação de reivindicações e estabelecimento de prioridades, como também na própria implementação das ações. Ou seja, no atual contexto político, há que se promover a democratização do planejamento, o que implica na promoção da participação comunitária em todos os níveis do planejamento. Neste sentido, há que se buscar a participação efetiva de lideranças e Associações locais e de Organizações Não-Governamentais-ONGS.

O terceiro fator a ser considerado refere-se a algumas particularidades da região que devem ser levadas em conta na concepção do Plano Re-

⁴A Região possui atualmente, em funcionamento cinco Associações Municipais: Associação dos Municípios do Norte de Minas-AMNORTE, Associação dos Municípios do Alto Jequitinhonha-AMAJE-do Médio Jequitinhonha-AMEJE- do Baixo Jequitinhonha-AMBAJ e do Vale do Mucuri-AMUC.



gional. A região já é alvo de diversos Programas, Projetos⁵ e ações desencadeadas pelos governos federal, estadual e municipal, estando presente diversas instituições das três esferas de governos atuando simultaneamente através de suas ações específicas. Há também várias instituições privadas com atuação efetiva na região, destacando-se Organizações Não-Governamentais e ainda a Companhia Vale do Rio Doce, com recursos a serem aplicados em determinada área do Jequitinhonha. Adiciona-se ainda a dotação orçamentária de diversos ministérios, com recursos a serem alocados em vários municípios da região.

Assim, o Plano Regional deve ser concebido de tal forma a incorporar as ações já contempladas através dos Programas e Projetos incidentes na Região (federais e estaduais) e as ações de órgãos públicos federais, estaduais e instituições privadas atuantes na área. Ou seja, na concepção do Plano Regional deve estar presente a coordenação das diversas ações no sentido de articulação e compatibilização. Em outros termos, o Plano deve ser também concebido de tal forma a incorporar o que poderíamos chamar de princípio de "cooperação institucional", o que levará à sazonalização na alocação de recursos evitando desperdícios, agilização na definição de ações complementares, maior disponibilidade de informações chaves para a tomada de decisões, dentre outras vantagens. Neste sentido, há a necessidade de que os diversos órgãos públicos identifiquem suas propostas orçamentárias e/ou nos planos de ação respectivos os recursos orçamentários e as atividades específicas de atuação para que se chegue à sua compatibilização.

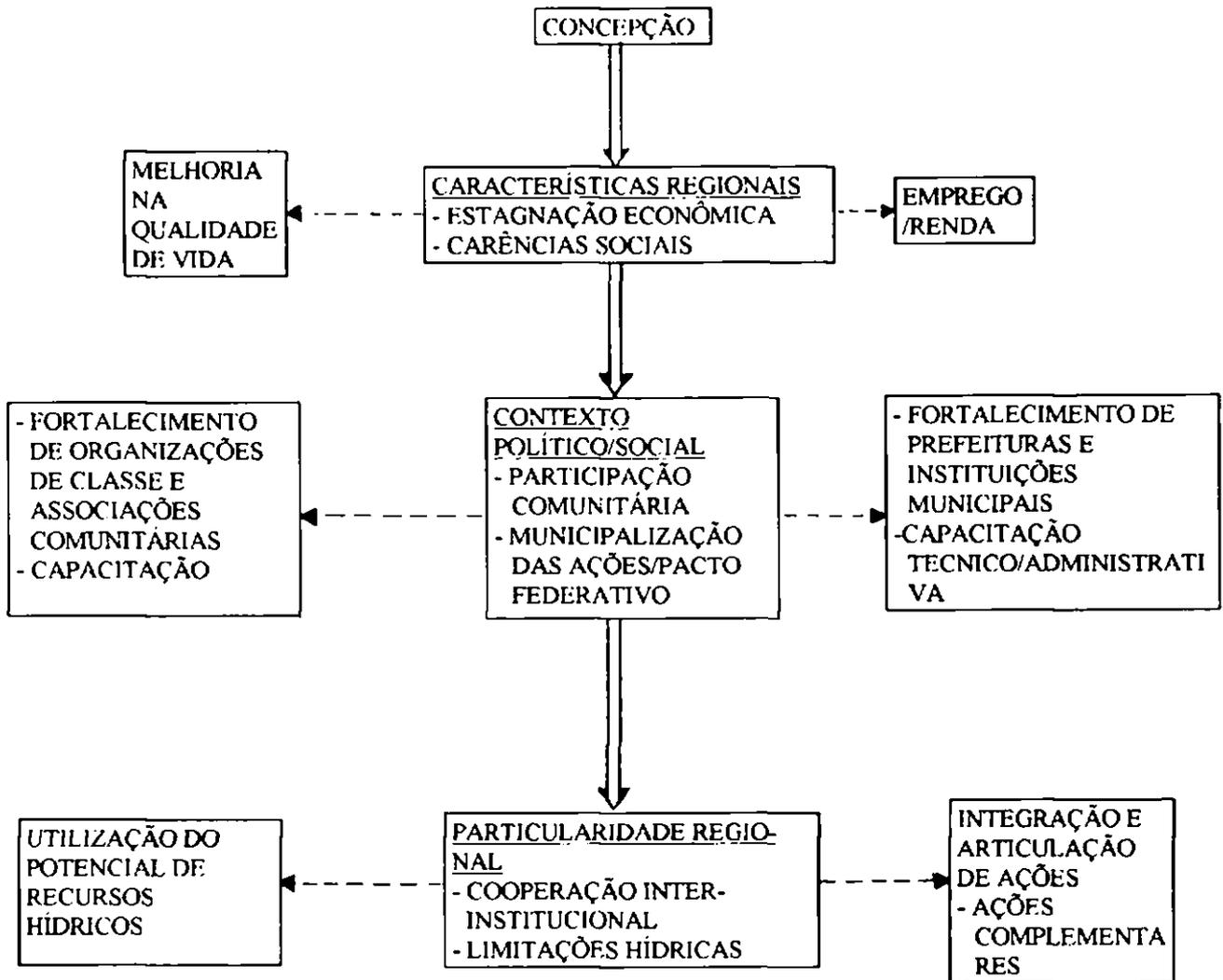
O segundo elemento a ser considerado em relação às particularidades regionais refere-se à questão climática e ao aproveitamento dos recursos hídricos disponíveis. Como se sabe toda a região enfrenta sérios problemas quanto à irregularidade pluviométrica, passando periodicamente por estiagens prolongadas, que provocam grandes perdas nas atividades agropecuárias, deixando seqüelas econômicas e sociais de difícil reparação. Não obstante, a região possui considerável potencial de recursos hídricos passíveis de exploração econômica. Embora já se tenha ações em implementação que vão desde grandes projetos de irrigação, com a montagem de infra-estrutura pesada, até projetos destinados a pequenos produtores rurais, a questão do aproveitamento do potencial hídrico regional ainda deixa a desejar em face de sua dimensão, sendo um dos problemas prioritários para a região.

Do exposto acima pode-se apresentar de forma sucinta e esquemática os elementos da concepção do Plano Regional para o PROMOVALE.

⁵Dentre os diversos Programas/Projetos pode-se destacar: PRODIZVALE, PROMOVAS, PAVALE, Novo Jequitinhonha, SODECOM, PROSPERE, PAPP, Projeto Jaíba.



CONCEPÇÃO DO PROMOVALE





6 DIRETRIZES

A partir da concepção que embasará o Plano Regional para implementação do PROMOVALE, pode-se definir as diretrizes que deverão direcionar efetivamente a elaboração do Plano:

a- promover o incremento de atividades econômicas priorizando aquelas que possibilitem maiores efeitos na geração permanente de emprego e renda de tal forma a reter o trabalhador na região e reduzir os níveis de pobreza;

b- direcionar ações que resultem em melhoria das condições de vida das populações carentes, priorizando a infra-estrutura básica (saneamento, habitação), procurando amenizar as profundas carências de necessidades básicas da população pobre;

c- promover a cooperação inter-institucional entre as diferentes esferas de governo e entre essas e a comunidade local. Tal cooperação visa a integração e articulação das ações propostas no Plano entre essas e aquelas já em implementação na região através de Programas e Projetos específicos;

d- fortalecer e/ou criar associações comunitárias, bem como organizações representativas de segmentos sociais, inclusive ONGs, de tal forma a estimular a participação comunitária nas fases de elaboração, implementação e, inclusive, na fiscalização da execução do Plano Regional, contribuindo, assim, para a democratização do planejamento. Neste caso inclui-se a necessidade de capacitação das associações/organizações;

e- nortear propostas, obedecendo o princípio do "pacto federativo", procurando promover o fortalecimento do processo de municipalização. No fortalecimento do processo de municipalização deve-se atentar para a necessidade de capacitação técnica/administrativa das prefeituras e instituições municipais.



7 OBJETIVOS

Os objetivos que devem ser perseguidos no Plano para a Área-Programa devem estar embasados nas características regionais que, em linhas gerais, a identificam como uma região economicamente estagnada, com predominância das atividades agropecuárias com pouco dinamismo. Em termos sociais, a Região apresenta carências generalizadas podendo ser considerada, em linhas gerais, como uma área de pobreza absoluta.

Além disso, a Região é beneficiada através de diversos projetos e programas com perspectivas de grandes impactos econômicos e sociais, e por ações específicas de instituições públicas federais e estaduais. Esses elementos devem ser também levados em conta para nortear as diretrizes do PROMOVALE, buscando a definição de projetos com o objetivo de complementariedade às ações já desenvolvidas na Região.

Dadas essas premissas pode-se identificar os seguintes objetivos:

7.1 Objetivos Gerais

- promover a integração de ações entre os Governos Federal, Estadual e Municipais, incorporando as Organizações Comunitárias visando estabelecer condições para o crescimento auto-sustentado regional, sempre com a preocupação de geração de emprego e renda, especialmente para a população carente;

- priorizar ações que contribuam efetivamente para a redução das carências sociais, visando descaracterizar a região como área de pobreza absoluta, através da criação e melhoria da infra-estrutura social que promova a qualidade de vida da população carente.

7.2 Objetivos específicos

- Identificar alternativas econômicas para o desenvolvimento de atividades produtivas de conformidade com o potencial regional, levando-se em conta os mercados nacional, estadual e macrorregional;

-criar oportunidades para a produção de pequenos produtores rurais, viabilizando a sua inserção no mercado através da melhoria na qualidade do produto, uso de tecnologia adaptável às suas condições específicas e promover a comercialização da produção e insumos necessários. Neste caso pode-se pensar na criação de "núcleos rurais comunitários", para promover, a este nível, ações integradas;



- promover a utilização do potencial de recursos hídricos, principalmente para irrigação, inclusive viabilizando o seu uso para os pequenos produtores rurais;

- identificar oportunidades para a implantação de agroindústrias processadoras, priorizando aquelas de maior "efeito para trás", e estabelecer uma política de atração desta atividade, inclusive com a possibilidade de criação de "polos agroindustriais" ou de apoio àqueles em implantação;

- identificar as carências de infra-estrutura social e atacar de forma imediata, através de ações emergenciais, aqueles segmentos considerados vitais para oferecer as condições mínimas de vida para a população carente;

- promover uma política de atração industrial, embasada em experiências anteriores, dando prioridade aos ramos industriais que criam maiores oportunidades de emprego e que tenham vínculos com o potencial da região.



8 ESTRATÉGIAS BÁSICAS DA ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO REGIONAL

8.1 Cooperação inter-institucional

A participação de várias instituições públicas de nível federal, estadual e municipal, de organizações representativas de segmentos privados e de associações comunitárias na execução do Programa envolve ações multi-setoriais, o que exige um eficiente trabalho de coordenação dessas ações tendo em vista as diretrizes, objetivos e metas explicitadas no Plano.

Para que se alcance uma coordenação eficiente, objetivando integrar as ações e evitar superposições, é necessário promover a cooperação inter-institucional. Essa cooperação implica na constante discussão entre os órgãos envolvidos, bem como de um permanente trabalho de acompanhamento e monitoramento, pois a integração das ações implica em um processo de constantes reajustes.

Em primeiro lugar tornar-se necessário, desde o início da elaboração do Plano, construir uma "matriz institucional" que explicita claramente, para cada órgão envolvido, as suas ações, áreas de atuação, estratégias utilizadas, enfim, toda a informação necessária que possibilite identificar a complementariedade e/ou superposição de atuação entre eles. Essa matriz institucional terá como finalidade subsidiar a coordenação geral no monitoramento e reorientação das ações, buscando a integração entre elas e as instituições.

O segundo passo é a montagem de um eficiente sistema de coordenação e acompanhamento para que possa agilizar a integração institucional e de ações. Esse sistema deverá traduzir, institucionalmente, as estratégias básicas do Plano, consubstanciadas na descentralização e participação dos agentes envolvidos. Para tal finalidade, os municípios objeto das ações do PROMOVALE deverão estar representados nas várias instâncias de implementação do Plano, da sua concepção ao acompanhamento das execuções das ações. Essa proposta implicará na constituição de uma estrutura institucional diferenciada das estruturas usuais, a exemplo do esquema montado para a implantação do Sistema único de Saúde-SUS.

Em princípio, podemos identificar os seguintes níveis de coordenação:



Coordenação geral

A administração e o acompanhamento da execução do PROMOVALE ficará a cargo do Grupo Interministerial, sob coordenação do MIR, em articulação com os Ministérios Setoriais e Órgãos envolvidos no Programa.

Pode-se destacar algumas das funções da coordenação geral:

- delimitar e acompanhar as atuações dos diversos órgãos, promovendo a integração inter-institucional (federal, estadual e municipal) e evitando superposição de ações;

- redirecionar a atuação de instituições procurando maior integração e complementariedade de ações;

- avaliação sistemática (trimestral) da execução do Programa, conforme cronograma e metas pré-estabelecidas;

- avaliar e autorizar a execução de convênios e projetos que serão enviados pela coordenação executiva do Programa;

- . agilizar o repasse de recursos diretamente para as prefeituras;

- . promover o estreitamento de vínculos entre ministérios e respectivas secretarias de estado e/ou de municípios, buscando a eficiência na orientação e execução de projetos.

Coordenação Executiva Regional

A coordenação executiva regional, tem como função acompanhar a execução do programa, e deverá ser exercida através de comissão com representação dos órgãos estaduais envolvidos, tendo à frente a Secretaria de Estado do Planejamento, com participação de prefeituras, associações microrregionais da área do Programa, bem como, as associações comunitárias e ONGs.

Pode-se destacar, em princípio, as seguintes funções da coordenação executiva:

- agilizar a aprovação de convênios, projetos e liberação de recursos junto à Coordenação Geral.



- promover a realização de convênios e projetos entre prefeituras e instituições públicas ou privadas para execução de projetos específicos quando necessário para alcançar maior eficiência na implementação de ações, devendo neste caso sempre observar a promoção de maior emprego de mão-de-obra local;

- promover a elaboração de estudos necessários para a identificação de ações e projetos;

- promover a capacitação de técnicos dos municípios;

- promover a capacitação de membros de associações comunitárias para elaboração e execução de projetos;

- supervisionar e fiscalizar a execução de projetos e aplicação de recursos do Programa;

- elaborar relatórios de avaliação da execução do Programa, em função das metas e cronograma pré-estabelecidos, encaminhando-os à Coordenação Geral;

- elaborar os Planos Operacionais Anuais (POA's) de acordo com a programação plurianual do PROMOVALE, destacando as ações, projetos, seus respectivos recursos e órgão executor, bem como a origem dos recursos federais e contrapartidas do estado e municípios;

- identificar e propor, junto à Coordenação Geral, a reorientação de linhas do PROMOVALE quando necessária, para promover a integração e/ou complementariedade de ações, sejam do próprio Programa ou entre estas e projetos já em execução na região.

Por se tratar de uma extensa área abrangendo um número elevado de municípios, deve-se pensar na viabilidade da formação de "grupos de coordenação microrregional" através da representação das associações microrregionais, compostas por agentes do executivo municipal e representação das associações comunitárias da microrregião.

8.2 Participação comunitária

O PROMOVALE tem como uma de suas estratégias básicas a participação comunitária na elaboração e execução do Programa. Entretanto, há dificuldades de realização desta prática, constatadas em experiências vividas no Estado. As dificuldades deverão ser ainda maiores ao se pensar em termos de planejamento regional integrado, abrangendo uma extensa área e envolve



ações multi-setoriais que devem ser priorizadas. Isso implica no envolvimento de interesses divergentes, tanto a nível de municípios quanto a nível de grupos privados.

A experiência acumulada, não apenas das instituições do Estado, é de fundamental importância para o aprimoramento da prática participativa. Deve-se destacar a atuação do Banco do Brasil, através do Fundo de Desenvolvimento Comunitário-FUNDEC-, já com ações desenvolvidas na região, utilizando-se da estratégia de estimular o associativismo e outras formas de participação comunitária.

Além do aproveitamento da experiência de instituições no trato da questão comunitária, outros pontos devem ser observados para a implementação mais efetiva desta estratégia:

- levantamento das associações municipais existentes na região, suas áreas respectivas de atuação e capacidade administrativa e organizacional;
- levantamento das associações comunitárias existentes e trabalhos desenvolvidos junto às comunidades;
- identificação de comunidades com potencial de organização;
- levantamento de associações representativas de grupos ou categorias e identificação de sua capacidade organizacional e influência sobre seus membros;
- capacitação de membros das associações municipais e de associações comunitárias, dentro da perspectiva de implementação do PROMOVALE;
- capacitação de membros de comunidades no sentido de promover o associativismo comunitário.



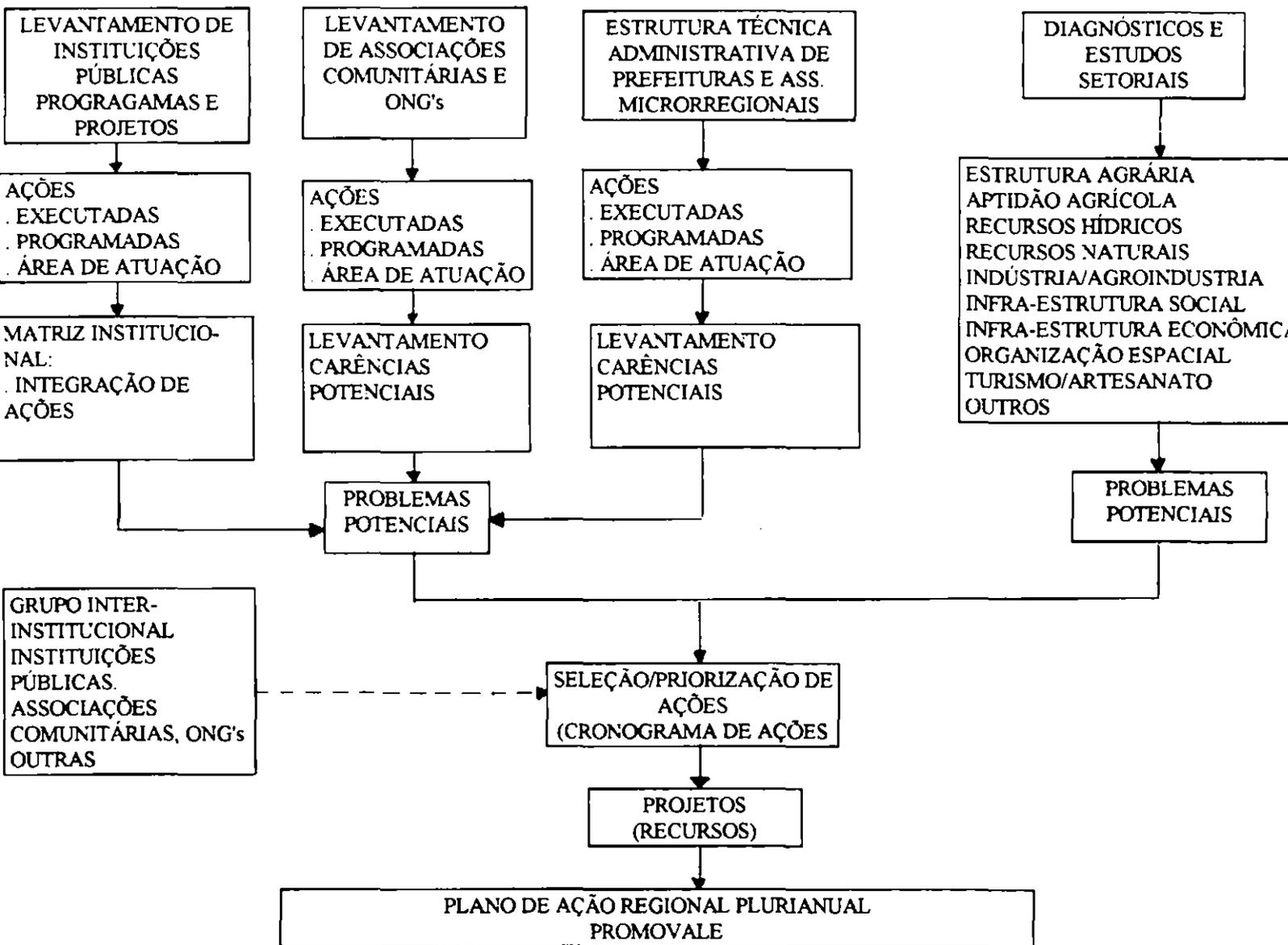
9 INDICAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DO PLANO REGIONAL

Em face da grande extensão da Área-Programa e da provável existência de profundas diferenciações internas, no plano sócio-econômico e de atração de recursos, propõe-se que os estudos necessários para a maior compreensão da região sejam realizados, sempre que possível, levando-se em conta o espaço geográfico regional. Isso possibilitará detectar problemas e potenciais específicos e delinear soluções mais objetivas para áreas selecionadas.

Tendo em mente esta perspectiva espacial, propõe-se, à priori, algumas atividades e/ou estudos que, ao nosso entender, devem conter do Plano de Ação Regional para a área do PROMOVALE.

Para maior clareza e exposição didática, é apresentado o quadro síntese que se segue.

PRINCIPAIS PASSOS PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO REGIONAL - PROMOVALE





PROMOVALE
INDICAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DO PLANO
REGIONAL PARA A ÁREA-PROGRAMA

INDICAÇÃO	ATIVIDADES	OBJETIVOS
1- Análise Institucional	<ul style="list-style-type: none">- levantamento das instituições públicas e respectivas ações na região, delimitando as áreas de abrangência dessas ações.- levantamento de Programas e Projetos em andamento (ou propostas) para a região e suas áreas de abrangência.- levantamento das instituições não governamentais, e organizações representativas de classe, e suas respectivas áreas de atuação;- identificação das ações das Associações Municipais da região e respectivas capacidades de gestão.	<ul style="list-style-type: none">- elaborar matriz institucional- subsidiar a coordenação do Programa, para promover a cooperação inter-institucional- promover a integração das atividades e propor ações complementares- promover a integração entre as esferas do governo e entre essas e a comunidade.
2- Análise da estrutura agrária	<ul style="list-style-type: none">- identificar subáreas com características diferenciadas na estrutura produtiva	<ul style="list-style-type: none">- identificar problemas e potenciais segundo características específicas da estrutura agrária de subáreas da região.
3- Estudo dos recursos hídricos	<ul style="list-style-type: none">- identificação e localização de bacias e microbacias hidrográficas- levantamento do uso produtivo dos recursos hídricos- levantamento dos projetos de irrigação e necessidades complementares	<ul style="list-style-type: none">- melhor aproveitamento do potencial hídrico- fortalecimento da infra-estrutura hídrica regional- identificar ações complementares necessárias à maior eficiência dos projetos de irrigação
4- Potencialidades de recursos naturais	<ul style="list-style-type: none">- identificação de áreas com potencial de exploração de recursos naturais, notadamente mineralógicos, em função das perspectivas de mercado extra-regional	<ul style="list-style-type: none">- propor linhas de políticas específicas para a exploração do potencial de recursos naturais existente na região.
5- Desenvolvimento industrial	<ul style="list-style-type: none">- identificação de áreas com potencial para promover o incentivo à formação (ou fortalecimento) de pólos industriais e, principalmente, agroindustriais, que possuam efeitos para traz.	<ul style="list-style-type: none">- incentivar o desenvolvimento de setores industriais que tenham maior encadeamento com a estrutura produtiva regional.- incentivar a formação de complexos agroindustriais possibilitando a criação de empregos permanentes
6- Análise da infra-estrutura social	<ul style="list-style-type: none">- conhecer a infra-estrutura de educação, saneamento e habitação, a nível rural e urbano- fazer levantamento junto às comunidades e Associações municipais, das principais carências e necessidades da população- analisar os serviços públicos prestados à população	<ul style="list-style-type: none">- dimensionar os déficits existentes e priorizar ações, em acordo com as reivindicações da população
7- Análise da infra-estrutura econômica	<ul style="list-style-type: none">- fazer levantamento da infra-estrutura de estradas, energia elétrica, comunicações, armazenamento, etc- analisar a inter-relação da infra-estrutura econômica e as atividades produtivas- levantar as carências e reivindicações junto às comunidades	<ul style="list-style-type: none">- dimensionamento do déficit existente de infra-estrutura econômica- reduzir as carências existentes, priorizando ações, em acordo com as reivindicações da comunidade local
8- Organização do espaço regional	<ul style="list-style-type: none">- conhecer a hierarquia das cidades da região, identificar seus principais centros e o poder de polarização destes centros- identificar a polarização da região em função de centros extra-regionais	<ul style="list-style-type: none">- identificar as necessidades de fortalecimento dos centros regionais- identificar as inter-relações com mercados extra-regionais e suas potencialidades para as atividades locais
9- Análise do potencial turístico e artesanal	<ul style="list-style-type: none">- levantamento do potencial turístico de cidades históricas e suas características- identificar o potencial de atividades artesanais e suas carências	<ul style="list-style-type: none">- fortalecer a infra-estrutura turística regional- fomentar a atividade artesanal e identificar mercados potenciais.



10 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FRIEDMAN, J.R. "Regional Development Policy: a case study of Venezuela"
Cambridge, 1966

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - "PLANOROESTE II" - in Análise e Conjuntura
V.8. MG. Jun/1978. Belo Horizonte, 1978.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO "Vale do jequitinhonha: Proposta para
Elaboração do Plano de Desenvolvimento Econômico-Social - BH - 1987.

HADDAD, P.R. "Participação, Justiça Social e Planejamento", Zahar Editoras,
Rio de Janeiro, 1980.

SOUTO, Gláucia M. "O Novo Pacto Federativo - Programa de Desenvolvimento
Integrado dos Vales Pobres" - Documento IPBA - nº 4 Brasília, SP.

ANEXO I

MUNICÍPIOS COMPONENTES DO PROMOVALE

**PROGRAMA DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO INTEGRADO.
DOS VALES POBRES - PROMOVALE - JEQUITINHONHA**

MUNICÍPIOS COMPONENTES

ANEXO I

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	ÁREA / Km²	DENSIDADE
BAIXO JEQUITINHONHA			
Almenara	45314	2060.0	21.99
Bandeira	5807	499.0	11.64
Divisópolis	5856	559.0	10.47
Feisburgo	6002	708.0	8.48
Jacinto	12178	1102.0	11.05
Jequitinhonha	22863	3526.0	6.45
Joaima	18269	2165.0	8.44
Jordânia	9529	550.0	17.33
Mata Verde	5843	225.0	25.96
Palmópolis	7184	429.0	16.74
Rio do Prado	13412	547.0	24.51
Rubim	10758	983.0	10.04
Saito da Divisa	7791	794.0	9.81
Santa Maria do Salto	5315	515.0	10.32
Santo Antonio do Jacinto	12021	668.0	18.00
TOTAL	188142	15330.0	12.27
MEDIO JEQUITINHONHA			
Aracuai	33798	2326.0	14.63
Cachoeira do Pajeú	8777	729.0	12.04
Carai	21784	1073.0	19.23
Comercinho	10239	612.0	16.73
Coronei Murta	9188	851.0	10.80
Itaobim	20309	640.0	31.73
Itinga	22595	2813.0	8.03
Medina	21761	1477.0	14.73
Novo Cruzeiro	30650	1616.0	19.97
Pedra Azul	22072	1418.0	15.57
Virgem da Lapa	13928	605.0	23.02
TOTAL	215101	14160.0	15.19
ALTO JEQUITINHONHA			
Berilo	17749	917.0	19.86
Capeinha	30358	1397.0	21.73
Carbonita	8197	1337.0	6.13
Chapada do Norte	15784	764.0	20.66
Couto Magalhães de Minas	3987	631.0	6.32
Datas	4695	321.0	14.63
Diamantina	44308	4672.0	9.48
Felício dos Santos	5797	303.0	19.13
Francisco Badaró	17118	829.0	20.65
Gouveia	11459	935.0	12.26
Itamarandiba	32569	2823.0	11.50
Minas Novas	33770	1708.0	19.77
Presidente Kubischek	2932	226.0	12.97
São Gonçalo do Rio Preto	2998	314.0	9.55
Senador Modestino Gonçalves	5306	6867.0	6.12
Serro	19443	1113.0	17.47
Turmalina	19416	1685.0	11.62
TOTAL	275886	26842.0	10.28
TOTAL GERAL	679129	56332.0	12.06

**PROGRAMA DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO INTEGRADO
DOS VALES POBRES - PROMOVALE.**

MUNICÍPIOS COMPONENTES

ÁREA III - VALES DO NORTE DE MINAS GERAIS

ANEXO I

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	ÁREA / Km ²	DENSIDADE
Agua Vermelhas	19192	1992,0	9,99
Bocaiuva	46966	5733,0	8,19
Botumirim	7244	1488,0	4,87
Brasília de Minas	45142	2805,0	16,09
Buritizero	24483	6865,0	3,57
Capitão Eneas	11722	918,0	2,77
Claro dos Poços	8236	865,0	9,52
Coração de Jesus	32652	3516,0	9,29
Cristália	4995	765,0	6,53
Engenheiro Navarro	7531	593,0	12,70
Espinosa	30616	1864,0	16,42
Francisco Dumont	3656	1629,0	2,24
Francisco Sá	24939	2039,0	12,23
Grão Mogol	20278	5507,0	3,68
Ibiam	7104	904,0	7,86
Icaraí de Minas	9363	619,0	15,13
Itacambira	6828	1578,0	4,33
Itacarambi	21704	2567,0	8,46
Jaíba	17872	1744,0	6,51
Janaúba	53092	2207,0	24,06
Januária	78999	12660,0	6,24
Jequitai	9353	988,0	9,47
Juramento	5361	695,0	9,15
Lagoa dos Patos	4116	537,0	7,66
Lassance	6651	3645,0	1,82
Lontra	6260	256,0	24,45
Mamonas	6990	287,0	24,36
Manga	28721	3157,0	9,10
Matias Cardoso	11040	1923,0	5,74
Mato Verde	19950	814,0	24,51
Mirabela	16888	1144,0	14,76
Montalvânia	16554	2455,0	6,74
Monte Azul	30385	2207,0	13,77
Montes Claros	249565	4135,0	60,35
Montezuma	6494	1129,0	5,75
Pedras de Maria da Cruz	7967	1509,0	5,28
Pirapora	46233	581,0	79,57
Porteirinha	53877	3249,0	16,58
Riacho dos Machados	9902	1039,0	9,54
Rio Pardo de Minas	42350	4447,0	9,52
Rubelita	10012	1003,0	9,98
Salinas	50855	3689,0	13,79
Santa Fé de Minas	4568	2853,0	1,60
São Francisco	50455	5687,0	8,87
São João da Ponte	26236	1831,0	14,33
São João do Paraíso	28883	3448,0	8,88
São Romão	14536	3978,0	3,36
Taiobeiras	26673	1337,0	19,85
Ubaí	13983	1455,0	9,61
Urucua	12665	3260,0	3,38
Várzea da Palma	29532	2476,0	11,93
Varzelândia	27084	2388,0	11,34
TOTAL	13577531	126460,0	10,74

**PROGRAMA DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO INTEGRADO
DOS VALES POBRES - PROMOVALE**

MUNICÍPIOS COMPONENTES

ÁREA II - VALE DO MUCURI

ANEXO I

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	ÁREA / Km²	DENSIDADE
Agua Formosas	22165	1579.0	14.04
Ataleia	17885	1757.0	10.18
Bertópolis	10582	664.0	15.94
Carlos Chagas	23176	3312.0	7.00
Catu	7046	415.0	16.98
Frei Gaspar	7017	622.0	11.28
Fronteira dos Vales	5095	308.0	16.54
Itaipé	15635	400.0	39.24
Ladainha	16581	940.0	17.64
Machacalis	6834	352.0	19.41
Malacacheta	35188	2117.0	16.62
Nanuque	42865	1292.0	33.18
Ouro Verde de Minas	7919	350.0	22.63
Padre Paraíso	17323	566.0	30.61
Pavão	15034	532.0	28.26
Poté	14659	562.0	26.08
Serra dos Aimorés	10243	291.0	35.20
Teófilo Otoni	140676	4212.0	33.40
Umburatiba	2954	426.0	6.93
TOTAL	418937	20697.0	20.24

ANEXO II
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 030/93

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº. 030/93..

Brasília, 29 de julho de 1993.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência a proposta do Programa de Promoção do Desenvolvimento Integrado dos Vales Pobres-PROMOVALE, elaborado pelo Ministério da Integração Regional-MIR, em estreita articulação com os Ministérios setoriais, Órgãos da Presidência da República, Governo de Minas Gerais e dos Representantes Mineiros no Congresso Nacional.

2. A elaboração do Programa representa um esforço concentrado de Governo em favor das áreas pobres dos Vale do Jequitinhonha, Vale do Mucuri e Vales do Norte de Minas Gerais, constituindo um conjunto de ações de caráter econômico e social, voltados para o fortalecimento dessa Região, de grande importância para o Estado de Minas Gerais.

3. O PROMOVALE constitui um instrumento normativo e estratégico do Governo de Vossa Excelência para enfrentar os grandes desafios dessa Região no quadro nacional, caracterizada como um dos mais resistentes bolsões de pobreza do País.

4. Concebido para o período de 1993 a 1995, o PROMOVALE concentra as ações em duas linhas básicas do Governo de Vossa Excelência, o Programa de Ação Governamental e o Plano de Combate à Fome e à Miséria.

5. O Programa compreende três Áreas, a Área I, a do Vale de Jequitinhonha, a Área II, a do Vale de Mucuri e a Área III, a dos Vales do Norte de Minas Gerais, abrangendo uma superfície total de 204 mil Km², e uma população da ordem de 2,5 milhões de habitantes, beneficiando 114 Municípios.

6. Dentro da estratégia preconizada, o Programa deverá se desenvolver em duas etapas, sendo a primeira, através de uma Ação Emergencial e Imediata, para 1993, com recursos oriundos do Orçamento Geral da União - OGU - de emendas dos Parlamentares Mineiros, com assento no Congresso Nacional; além de outros recursos adicionais à conta de dotações globais de cada Ministério, cujas liberações deverão ser priorizadas em favor dos Municípios e Áreas-programa do PROMOVALE.

7. Para a segunda etapa, compreendendo o período de 1994-1995, os Ministérios setoriais envolvidos no Programa deverão assegurar nas respectivas propostas orçamentárias os recursos necessários para aplicação, nessa Região, sob o título "Programa de Promoção do Desenvolvimento Integrado dos Vales Pobres - PROMOVALE", o que no seu conjunto representará nova base de sustentação do seu desenvolvimento nos próximos anos.

8. O volume de recursos totais previstos para o Programa no exercício de 1993 é da ordem de Cr\$ 9.870,0 bilhões, sendo Cr\$ 1.825 bilhão para a Área I - Vale do Jequitinhonha, Cr\$ 1.018 bilhão para a Área II - Vale do Mucuri e Cr\$ 7.027 bilhões para a Área III - Vales do Norte de Minas Gerais, oriundos de emendas ao Orçamento Geral da União-OGU, a nível de Municípios, Estado e dotações próprias dos Ministérios setoriais.

9. Os investimentos previstos envolvem aplicações em moradia popular, saneamento básico, água e esgoto, garantia permanente de merenda escolar, apoio e capacitação ao magistério e à educação básica e técnica, saúde nos seus diferentes componentes, desenvolvimento rural, estradas vicinais, eletrificação, irrigação, fornecimento de cesta básica à população mais pobre, produção de alimentos básicos, elenco de ações geradoras de emprego e renda.

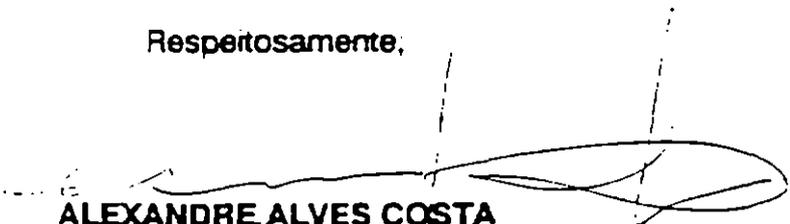
10. A estratégia de implementação da programação proposta obedece aos princípios da descentralização e integração das ações, através da atuação de cada Ministério e Órgãos envolvidos e da observância e atendimento aos pleitos e reivindicações das comunidades, tornando efetiva a articulação e a integração das ações, valorizando a cidadania e representando a manifestação de solidariedade nacional para essa Região.

11. Esses recursos, somados às aplicações do Governo do Estado de Minas Gerais consubstanciam em esforço conjugado com as lideranças e associações locais e Organizações Não Governamentais da Região, fator fundamental para essa atuação convergente na implantação das ações programadas.

12. A Administração e o Acompanhamento da execução do PROMOVALE ficará a cargo de Grupo Interministerial, sob a coordenação do MIR, em articulação com os demais Ministérios Setoriais e Órgãos envolvidos em sua execução.

Ao tempo em que apresento à consideração e aprovação de Vossa Excelência, o resultado desse esforço de desenvolvimento integrado contido nos documentos em anexo, aprez-me informar que a partir da aprovação do Programa, o Grupo Interministerial sob a coordenação deste Ministério, agilizará os procedimentos para a execução do PROMOVALE.

Respeitosamente,



ALEXANDRE ALVES COSTA
Ministro de Estado da Integração Regional

ANEXO III

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS INTERMINISTERIAL Nº 034/93

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS INTERMINISTERIAL Nº 034 /93

Brasília, 10 de agosto de 1993

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Temos a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência a proposta do Programa de Promoção do Desenvolvimento Integrado dos Vales Pobres-PROMOVALE, elaborado pelo Ministério da Integração Regional-MIR, em estreita articulação com os Ministérios setoriais e Órgãos da Presidência da República, envolvendo o Governo de Minas Gerais e os Representantes Mineiros no Congresso Nacional.

2. A elaboração do Programa representa um esforço concentrado de Governo em favor das áreas pobres do Vale do Jequitinhonha, Vale do Mucuri e Vales do Norte de Minas Gerais, constituindo um conjunto de ações de caráter econômico e social, voltadas para o fortalecimento dessa Região, de grande importância para o Estado de Minas Gerais.

3. O PROMOVALE constitui um instrumento normativo e estratégico do Governo de Vossa Excelência para enfrentar os grandes desafios dessa Região no quadro nacional, caracterizada como um dos mais resistentes bolsões de pobreza do País.

4. Concebido para o período de 1993 a 1995, o PROMOVALE concentra as ações em duas linhas básicas do Governo de Vossa Excelência, o Programa de Ação Governamental e o Plano de Combate à Fome e à Miséria.

5. O Programa compreende as Áreas do Vale do Jequitinhonha (Área I), do Vale de Mucuri (Área II) e a dos Vales do Norte de Minas Gerais (Área III), abrangendo uma superfície total de 204 mil Km², e uma população da ordem de 2.5 milhões de habitantes, beneficiando 114 Municípios, de acordo com o Anexo I.

6. Dentro da estratégia preconizada o Programa deverá se desenvolver em duas etapas, sendo a primeira através de uma Ação Emergencial e Imediata, para 1993, com recursos oriundos do Orçamento Geral da União-OGU - de emendas dos Parlamentares Mineiros, com assento no Congresso Nacional; além de outros recursos adicionais à conta de dotações globais de cada Ministério, cujas liberações deverão ser priorizadas em favor dos Municípios e Áreas-programa do PROMOVALE.

7. Para a segunda etapa, compreendendo o período de 1994 - 1995, os Ministérios setoriais envolvidos no Programa deverão assegurar nas respectivas propostas orçamentárias os recursos necessários para aplicação nessa Região, sob o título "Programa de Promoção do Desenvolvimento Integrado dos Vales Pobres-PROMOVALE", o que no seu conjunto representará nova base de sustentação do seu desenvolvimento nos próximos anos.

8. Da mesma forma essa recomendação foi feita ao Governo do Estado de Minas Gerais, de maneira a somar esforços para a dinamização da economia dessa Região.

9. Igualmente, tanto na eventual revisão do Plano Plurianual de Aplicação-PPA, como nas respectivas LDO's - Leis de Diretrizes Orçamentárias, para 1994 e 1995 deveriam ser priorizadas as aplicações nessas Áreas-programa.

10. Os recursos totais previstos para o Programa no exercício de 1993, é da ordem de CR\$ 5,085 bilhões, sendo CR\$ 912,2 milhões para a Área I - Vale do Jequitinhonha, CR\$ 509,3 milhões para a Área II - Vale do Mucuri e CR\$ 3.513.5 bilhões para a Área III - Vales do Norte de Minas Gerais, oriundos de emendas ao Orçamento Geral da União-OGU, a nível de Municípios, Estado e dotações próprias dos Ministérios setoriais, conforme Anexo II, além de até CR\$ 150.0 milhões oriundos da Reserva de Contingência.

11. Os investimentos previstos envolvem aplicações em moradia popular, saneamento básico, água e esgoto, garantia permanente de merenda escolar, apoio e capacitação ao magistério e à educação básica e técnica, saúde nos seus diferentes componentes, desenvolvimento rural, estradas vicinais, eletrificação, irrigação, fornecimento de cesta básica à população mais pobre, produção de alimentos básicos, elenco de ações geradoras de emprego e renda.

12. A estratégia de implementação da programação proposta obedece aos princípios da descentralização e integração das ações, através da atuação de cada Ministério e Órgãos envolvidos e da observância e atendimento aos pleitos e reivindicações das comunidades, valorizando a cidadania e representando a manifestação de solidariedade nacional para essa Região.

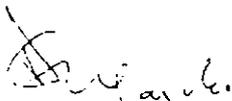
13. Esses recursos, somados às aplicações do Governo do Estado de Minas Gerais, consubstanciam um esforço conjugado com as lideranças e associações locais e Organizações Não Governamentais da Região, fator fundamental para essa atuação convergente na implantação das ações programadas.

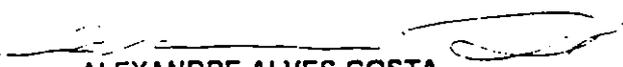
14. Quanto aos recursos oriundos do Orçamento Geral da União-OGU, das emendas dos Parlamentares Mineiros e aqueles consignados à conta de dotações globais de cada Ministério Setorial, deverão se adequar à nova realidade orçamentária da União.

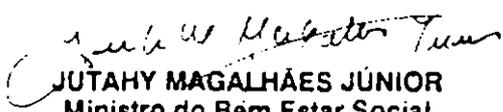
15. A Administração e o Acompanhamento da execução do PROMOVALE ficará a cargo de Grupo Interministerial, sob a coordenação do MIR, em articulação com os demais Ministérios Setoriais. Órgãos envolvidos em sua execução e o Governo do Estado de Minas Gerais.

Ao tempo em que apresentamos à consideração e aprovação de Vossa Excelência o resultado desse esforço de desenvolvimento integrado contido nos documentos em anexo, aprez-nos informar que a partir da aprovação do Programa, o Grupo Interministerial sob a coordenação do Ministério da Integração Regional, agilizará os procedimentos para a execução do PROMOVALE.

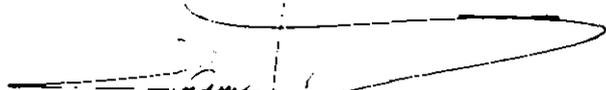
Respeitosamente,

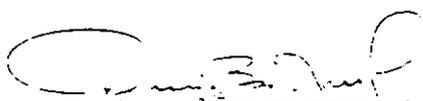

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Ministro da Fazenda

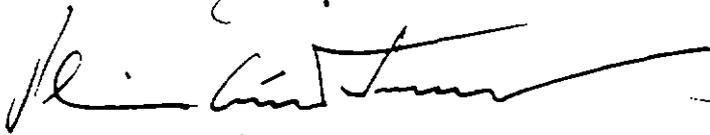

ALEXANDRE ALVES COSTA
Ministro da Integração Regional


JUTAHY MAGALHÃES JÚNIOR
Ministro do Bem Estar Social


MURILIO DE AVELLAR HINGEL
Ministro da Educação e Desporto


JAMIL HADDAD
Ministro da Saúde


JOSE ANTÔNIO BARROS MUNHOZ
Ministro da Agricultura, Abastecimento e
Reforma Agrária


PAULINO CÍCERO DE VASCONCELLOS
Ministro de Minas e Energia


ALEXIS STEPANENKO
Ministro-Chefe da Secretaria de:
Planejamento, Orçamento e Coordenação da
Presidência da República.

ANEXO IV
CARACTERIZAÇÃO INSTITUCIONAL DA FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - ATUAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO

Este anexo tem como objetivo fazer uma breve apresentação das atividades da Fundação João Pinheiro, através de uma sucinta caracterização de seus Centros componentes com as respectivas áreas de atuação.

1-CARACTERIZAÇÃO DA FJP

A Fundação João Pinheiro (FJP), órgão de Planejamento do Estado de Minas Gerais, tem desenvolvido desde sua criação em 1969, extensa pauta de trabalhos em pesquisa aplicada, consultoria técnica e formação de recursos humanos nas áreas de economia, administração, ciências sociais e políticas, e estudos históricos. Tem atuado expressivamente na área de desenvolvimento de recursos humanos, tanto para o setor privado como para o setor público, destacando-se neste último a criação de uma Escola de Governo.

Suas atividades abrangem estudos básicos para o planejamento em nível nacional, regional e local, caracterização de problemas e potenciais de desenvolvimento, aproveitamento de recursos locais, seleção de tecnologias apropriadas e definição de estratégias e alternativas de desenvolvimento, análises e proposições para elevar o desempenho econômico setorial, avaliação social de projetos e análise de impactos. Além disso, elabora programas de desenvolvimento urbano e municipal.

A excelência dos trabalhos, a qualidade e o expressivo número de projetos e pesquisas realizadas, tendo como prioridade o Estado de Minas Gerais, tornaram a FJP ao longo dos anos, uma instituição reconhecida internacionalmente.

Seu caráter inovador permitiu a abertura de outras frentes de atuação, algumas das quais se transformando posteriormente em órgãos da administração estadual, como o Centro de Apoio à Pequena e Média Empresa do Estado de Minas Gerais (CEAG/MG), Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC) e o Plano Metropolitano de Belo Horizonte (PLAMBEL).

A demanda de trabalhos é celebrada mediante convênios e contatos com ministérios, órgãos públicos federais e estaduais, prefeituras e empresas privadas. A entidade se destaca também na formação de recursos humanos, através de cursos para todos os níveis da administração pública e privada, cursos de especialização de pós-graduação *lato-sensu*, e treinamento gerencial em todas as áreas funcionais da administração e disciplinas correlatas.

Hoje, a FJP busca estratégias de ação que solidifiquem os objetivos para os quais foi criada, atendendo aos nossos tempos, conforme os avanços científico-tecnológicos, sem excluir a contribuição, o conhecimento e a experiência do

passado, na busca de permanente atualização e num esforço que pretende garantir a credibilidade de seu trabalho.

2) DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES DE CADA CENTRO.

Para realizar a trajetória exigida em cada área, a FJP dispõe de centros de produção de idéias que têm a função de desenvolver estudos e pesquisas destinados a subsidiar a formulação e avaliação de políticas, programas e projetos, visando a compreensão e análise da realidade mineira, nacional e internacional.

Estes centros de estudo são: Centro de Estudos Históricos e Culturais (CEHC), Centro de Estudos Político Sociais (CEPS), Centro de Desenvolvimento em Administração (CDA), Centro de Desenvolvimento Municipal (CDM), Escola de Governo de Minas Gerais (EGMG), Centro de Estudos Econômicos (CEE) e Centro de Estatística e Informação (CEI).

Para dar suporte às atividades desenvolvidas por estes Centros há ainda os setores de apoio técnico e administrativo, que compreendem o Centro de Apoio Técnico (CATE) e a Diretoria Administrativa Financeira (DAF).

2-1) CENTRO DE ESTUDOS ECONÔMICOS (CEE)

O Centro de Estudos Econômicos (CEE) tem por objetivo a realização de estudos visando à compreensão e análise dos problemas e da realidade econômica mineira, nacional e internacional, com atuação também no desenvolvimento regional em áreas urbanas e rurais, formulando e avaliando planos regionais, além de assessoria a outros Estados na elaboração de programas de desenvolvimento. No CEE destacam-se as seguintes áreas:

- .Formação de preços e inflação;
- .Industrialização e desenvolvimento econômico;
- .Economia do setor sucro-alcooleiro;
- .Agricultura e questão energética;
- .Economia do setor de construção;
- .Avaliação de política econômica;
- .Análise de conjuntura;
- .Elaboração de diagnósticos setoriais;
- .Estudos de viabilidade econômica;
- .Monitoria e avaliação de projetos e elaboração de projetos de desenvolvimento de natureza regional, rural e urbana.

2-2) CENTRO DE ESTUDOS HISTÓRICO E CULTURAIS (CEHC)

O Centro de Estudos Históricos e Culturais (CEHC) da FJP atua nas áreas de História, Antropologia e Cultura, desenvolvendo estudos, pesquisas, organização de vídeos e edição de publicações de natureza histórica que enfocam principalmente o Estado de Minas Gerais, num esforço de preservação e valorização da memória cultural. Como parte do sistema de planejamento do Estado, o CEHC objetiva também

subsidiar a política estadual de cultura. Além disso, atua também nas seguintes áreas de trabalho:

- .História econômica, política, social, urbana e cultural do Brasil e de Minas Gerais;
- .Patrimônio Histórico: levantamento e preservação de bens materiais e imateriais;
- .Memória de instituições e empresas;
- .Economia da Cultura; produção, distribuição e consumo de bens culturais; estatísticas culturais, regionalização cultural;
- .Avaliação de impacto de projetos e tecnologias sobre a cultura e o meio ambiente;
- .Intercâmbio cultural, nacional e internacional;
- .Formação de recursos humanos na área cultural.

2-3) CENTRO DE ESTUDOS POLÍTICOS E SOCIAIS (CEPS)

O Centro de Estudos Políticos e Sociais (CEPS) elabora estudos e pesquisas no campo social e institucional através de estudos de base, análise a avaliação do impacto ambiental decorrente da implantação de grandes projetos e análise institucional.

Além disso, o CEPS formula e propõe políticas e programas públicos nas áreas de:

- .Educação;
- .Saúde;
- .Habitação;
- .Saneamento básico;
- .Desenvolvimento comunitário
- .Migração e emprego.

A linha de atuação do CEPS gera conhecimentos específicos que dão origem a programas e ações do setor público, em âmbito nacional e internacional, principalmente no assessoramento e consultoria a órgãos governamentais da administração direta e indireta, do Governo Federal e Estadual em forma de diagnósticos, programação e elaboração de instrumentos de avaliação para setores sociais de áreas consideradas críticas.

2-4) CENTRO DE DESENVOLVIMENTO EM ADMINISTRAÇÃO (CDA)

As atividades do Centro de Desenvolvimento em Administração (CDA) se traduzem na elaboração de:

- .Projetos e trabalhos técnicos e pesquisas;
- .Cursos de especialização e em nível de pós-graduação;
- .Seminários, palestras e ciclos de estudos.

O objetivo é o desenvolvimento de recursos humanos e a prestação de serviços de consultoria e assessoria com ações voltadas para o aprimoramento das formas de gestão das organizações públicas e privadas visando responder às demandas advindas do meio ambiente institucional.

O CDA oferece aos setores públicos e privado perspectivas adequadas à realidade sócio-econômica do País,

através de seus inúmeros cursos, sendo a maioria em nível de pós-graduação. Outra característica do CDA encontra-se na elaboração de projetos e pesquisas que incluem análises e diagnósticos de organizações, modernização administrativa, sistema e métodos e planos de cargos e salários.

2-5) ESCOLA DE GOVERNO DE MINAS GERAIS (EGMG)

A Escola de Governo de Minas Gerais, recentemente criada, tem como atribuição o desenvolvimento de programas de capacitação e treinamento dos servidores públicos civis do Estado, de nível superior de escolaridade. O Curso de graduação em Administração Pública, que buscará consolidar a carreira de Administrador Público, será o fundamento para que se consolide a profissionalização do serviço público.

A Escola de Governo de Minas Gerais realizará vestibular em janeiro de 1994, e buscará desenvolver diferentes cursos para as agências governamentais da Administração Estadual e para os Governos Locais.

2-6) CENTRO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL (CDM)

O Centro de Desenvolvimento Municipal (CDM) tem a finalidade de estudar, pesquisar, elaborar, avaliar e implementar políticas, programas e projetos voltados para o desenvolvimento municipal em seus aspectos econômicos, sociais, físico-urbanísticos e institucionais.

A linha básica de atuação do CDM está direcionada para:

- .Melhoria da qualidade das relações inter-governamentais;
- .Apoio às políticas de descentralização do Governo do Estado;
- .Aumento na eficácia na prestação de serviços públicos;
- .Ampliação da participação no planejamento do desenvolvimento econômico e social.

2-7) CENTRO DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÃO (CEI)

No ano de 1972, a Fundação João Pinheiro criou o Centro de Economia Aplicada (CEA), com o objetivo de executar trabalhos com informações sobre o desempenho da economia estadual. Nesta época surgem os indicadores da conjuntura mineira, sobre o mercado de produtos, mercado financeiro, evolução dos negócios, finanças públicas, mercado de trabalho, mercado de preços e levantamento da conta do setor público, divulgados no Boletim de Conjuntura, editado na época pela FJP.

Em 1975, o CEA é extinto na FJP transferindo-se para o Instituto Estadual de Estatística e passa a ser a Superintendência de Estatística e Informação (SEI), vinculada à Secretaria Estadual de Planejamento e Coordenação Geral.

Hoje, a SEI retorna à Fundação João Pinheiro como

Centro de Estatística e Informação (CEI). tem as mesmas características anteriores e seus objetivos estão estruturados para uma demanda de maior atuação na análise dos indicadores.

A sua proposta na FJP é de fazer o levantamento dos dados básicos do desempenho da economia mineira em tempo ágil, com informações atualizadas, detectando os principais aspectos da evolução dos fenômenos econômicos e sociais.

Visa, ainda, determinar as características estruturais e o comportamento conjuntural nos:

- .Setores agropecuário;
- .Industrial e mineral;
- .Energia elétrica;
- .Construção civil
- .Comércio exterior
- .Emprego e renda,
- .Indicadores monetários, financeiros e sociais.

2-8) CENTRO DE APOIO TÉCNICO (CATE)

O CATE é um centro de apoio técnico às diretorias, e compreende numa mesma unidade serviços de biblioteca, vídeo produção e editoração. Ele existe basicamente para assegurar qualidade aos produtos da FJP, mediante os serviços de produção de informações, pesquisa bibliográfica, normalização, programação visual/gráfica e edição de documentos, textos e publicações e, ainda, documentação, registro e criação em vídeo.

A Biblioteca opera como um centro de informação e documentação, estabelecendo uma mediação dinâmica entre os consumidores da FJP e os produtores de conhecimentos em suas diversas áreas de interesse no país e no exterior. Para tal, coloca à disposição dos usuários, além de livros e relatórios, disquetes, videotapes e etc.

O Estúdio atende tanto a demandas internas da FJP como encomendas oriundas de outras instituições, de preferência públicas, no estrito campo de sua vocação produtiva -vídeo documentários, institucionais e instrucionais ou didáticos.

O setor de Editoração não se restringe aos serviços rotineiros de revisão, copidesque e normalização, além da edição da revista da FJP "Análise e Conjuntura". Indo além, ele inclui uma produção diversificada em público, temas, formas e linguagens: cartilhas, boletins, ensaios, manuais, teipes e outras formas possíveis de difusão de conhecimentos, tecnologia e informação.

3) NATUREZA DO TRABALHO NA FJP

A natureza multidisciplinar dos projetos e pesquisas elaborados pela FJP exigem corpo técnico qualificado e diversificado, composto por cientistas sociais, economistas, arquitetos, geógrafos, engenheiros, assistentes sociais, psicólogos, administradores, historiadores, urbanistas, pedagogos, etc.

É preciso destacar algumas das especificidades da FJP frente a outras agências acadêmicas de pesquisa. Ela é uma instituição de pesquisa em que predominam trabalhos realizados por equipes compostas por pesquisadores de diferentes níveis da própria Fundação e que, eventualmente, contam com a colaboração de pesquisadores associados.

Os projetos desenvolvidos pela FJP, em sua habitual forma de operação, envolvem a coordenação de interesses interdisciplinares, numa estrutura integrada de funções. Trata-se, portanto, de uma característica bastante original na forma de atuação de instituições acadêmicas de pesquisa onde, diversamente da universidade, os grupos de pesquisa constituem-se numa estrutura hierárquica definida, sob a coordenação e liderança de um pesquisador *senior*. Daí que a ampliação da eficiência dos grupos não decorre necessariamente da absorção de um número maior de doutores, mas, fundamentalmente, do desenvolvimento de um *sprit de corps* em torno da criação e manutenção de valores necessários ao trabalho em equipe.

Assim, ao lado das estratégias tradicionais de formação acadêmica (Mestrado e Doutorado) indispensáveis às atividades da FJP, é necessário que se implante um programa agressivo de atualização e aprimoramento de seu pessoal por meio de cursos e seminários internos, além de estágios ou visitas técnicas de curta duração em centros de excelência no país e no exterior. Tratam-se de formas extremamente eficientes e de baixo custo, cujos resultados serão de vital importância para os propósitos de grupos de pesquisa aplicada tais como os prevaescentes na FJP.