



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

instituto jones dos santos neves



**PLANO ESTADUAL  
DE DESENVOLVIMENTO**

**PROPOSTA PRELIMINAR**

**1991**

1200679

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES

**PLANO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO:**

UMA OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL, UM DESAFIO SOCIO-ECONÔMICO  
- DIRETRIZES METODOLÓGICAS DE ELABORAÇÃO

EQUIPE DE ESTUDOS DE REGIONALIZAÇÃO

ABRIL/1991

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Albuíno Cunha de Azeredo

SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO  
Paulo Augusto Vivácqua

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES  
Robson Luiz Pizziolo

## COORDENAÇÃO DE APOIO AO PLANEJAMENTO

Luciene Maria Becacici Esteves Viana

## COORDENAÇÃO DE ESTUDOS BÁSICOS

Carmen Edy Loss Casotti

## EQUIPE TÉCNICA

Carla D'Angelo Moulin - Economista

Dulce Elisa Vereza Lodi - Administradora

José Saade Filho - Geógrafo

Magno Pires da Silva - Administrador

Mozart Silva Júnior - Advogado

Táurio Lucilo Tessarollo - Economista

## EQUIPE DE APOIO DO IJSN

- Capa e Apoio Gráfico

Eugênio Geaquinto Herkenhoff

Lastênio João Scopel

- Datilografia

Eni de Fátima Dezan Lima

**SUMÁRIO****PÁGINA**

1. INTRODUÇÃO .....	4
2. JUSTIFICATIVA .....	8
3. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PLANO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO (PED) .....	15
4. OBJETIVOS DO PED .....	17
5. LINHAS METODOLÓGICAS PARA ELABORAÇÃO DO PED .....	19
6. PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS DO PED .....	28
7. CONCLUSÃO .....	29

## 1.

## INTRODUÇÃO

A atual situação sócio-econômica do país, resultante do processo recessivo dos últimos dois anos, alcançou uma taxa de crescimento negativo de 5% e cobra dos homens públicos (governantes, técnicos, empresários, políticos, etc.) uma profunda reflexão sobre os rumos do país e a análise das variáveis presentes, com vistas a se estruturar as incertezas do futuro, transformando-as em ações confiáveis de governo.

Instalado em 15 de março, o novo governo do Espírito Santo tem como desafio buscar o desenvolvimento estadual, gerando emprego e renda dentro de um cenário nacional e internacional, nitidamente desfavorável. Este contexto exige uma ação estratégica capaz de proceder com determinação política os rumos futuros do desenvolvimento capixaba.

Conhecedor a princípio desta problemática, o atual governo conclamou a sociedade para definir inicialmente em linhas gerais o conteúdo das diretrizes de sua ação, submetendo a discussão com os variados setores representativos, a sua plataforma de governo, engedrando desde já uma tríplice credibilidade da ação estatal, baseada na democratização, na transparência e na eficácia.

Entretanto, tal procedimento ainda é insuficiente face à magnitude dos desafios colocados pela história econômico-social e política do Espírito Santo. A Constituição do Estado, promulgada em 1989, colocou nas mãos do Executivo Estadual a responsabilidade da elaboração do Plano Estadual de Desenvolvimento, instrumento de caráter técnico e político, distinto de um Plano de Governo, mas com o qual este último deverá estar em sintonia.

O Instituto Jones dos Santos Neves - IJSN, órgão responsável pelo planejamento urbano e regional do Estado, há muitos anos desenvolve estudos, pesquisas e projetos ligados às diversas áreas do desenvolvimen

to do Espírito Santo. Compreendendo o seu papel, e dispondo de importante acervo sobre a realidade capixaba, o IJSN visando atender a algumas determinações constitucionais, vem desenvolvendo reflexões sobre a melhor maneira de encaminhar a elaboração do Plano Estadual de Desenvolvimento.

Um Plano de Desenvolvimento deve ser entendido como o produto de um projeto social e expressão da vontade e anseios de uma sociedade, definindo meios e fins para a consecução dos objetivos propostos. Sua elaboração requer, entre outras coisas, o conhecimento da vontade social que orientará os rumos de tal desenvolvimento. Significa dizer que é imprescindível que todos os segmentos sociais manifestem seus desejos e interesses, os quais deverão ser apropriados em seu conjunto, no momento da elaboração do Plano e no processo de sua execução. É importante, ainda, a permanente avaliação dos anseios sociais versus a concretização, no tempo e no espaço, dos objetivos propostos procurando sempre restabelecer o equilíbrio entre as diversas forças atuantes.

Um Plano de Desenvolvimento sempre é elaborado com vistas à sua aplicação em um espaço geograficamente delimitado, considerando todas as condições sociais, econômicas, tecnológicas, culturais, políticas, ambientais etc., vigentes neste espaço, num momento preciso, bem como os determinantes exógenos capazes de influírem decisivamente sobre o mesmo, e alterarem aquelas condições inicialmente dadas.

Considerando-se a existência de diversos atores (grupos) sociais, com interesses divergentes, produzindo estratégias de ação buscando objetivos específicos, tornam-se claras situações de conflito no interior da sociedade (e do aparelho do Estado) e uma permanente disputa por frações de espaços de atuação.

Na visão de Poulantzas\*, "Os aparelhos do Estado não possuem poder próprio, mas materializam e concentram relações de classes ...", ou seja,

\*POULANTZAS, Nicos. As lutas políticas: O Estado, Condensação de uma relação de forças, Rio de Janeiro : Graal, 1980, p.141-185.

o Estado é o coordenador das forças sociais e o seu poder político se expressa na conformação dos vários eixos e setores étnicos, religiosos, sociais, regionais, políticos etc., funcionando como o **Condensador** (filtro) destes setores predominantes, promovendo o equilíbrio estável e dinâmico entre as forças sociais.

É possível estabelecer uma estratégia eficaz, capaz de conjugar os diversos interesses de modo a que todos os segmentos possam concretizar seus propósitos básicos dentro do que se poderia denominar de **ponto ótimo** no conjunto e, não separadamente.

O pensar na forma de se proceder para que se chegue a este **ponto ótimo**, requer acima de tudo um perfeito conhecimento das pretensões reais das várias frações da sociedade, da realidade com que se está lidando, das condições dadas de imediato e das estratégias em andamento, levadas a cabo pelos diversos atores sociais. A finalidade é a de se adequar interesses parciais e interesse mais abrangentes, para que o conjunto da sociedade se aproprie ao máximo dos benefícios, quer diretos, quer indiretos, engendrados por ela mesma.

Se não houver nenhuma estratégia elaborada pela sociedade, representada pelos governos, as dicotomias espacialmente localizadas tendem a se agravar. As conseqüências são as disfunções econômicas que se materializam no desemprego, subemprego, marginalidade, concentração das atividades econômicas em algumas áreas em detrimento de outras, especulação imobiliária, inchamento das cidades, desequilíbrio ambiental, incapacidade do setor público de fazer frente à demanda por infra-estrutura básica e serviços, etc.

Dentro desta visão é que o IJSN vem apresentar esta proposta técnica, que é resultado de discussões e estudos feitos pelas Equipes de Regionalização e Planejamento Metropolitano, objetivando colocar à disposição dos dirigentes governamentais do Espírito Santo algumas diretrizes metodológicas e reflexões técnico-políticas sobre o possível conteúdo deste importante instrumento do processo sócio-econômico, que é o Plano Estadual de Desenvolvimento.



Busca-se a conjugação de esforços e a racionalização do crescimento do Estado, atendendo a algumas determinações da Constituição Estadual referentes à política de desenvolvimento.

A realização deste plano permitirá ao Espírito Santo uma posição privilegiada no cenário nacional, visto não tratar-se de mais um plano tecnocrático, a cargo único de especialistas, mas resultante de um processo de interação com a sociedade e seus atores, perseguindo um compromisso coletivo de rumos, objetivos e metas, comuns ao conjunto do tecido social e que se complementarão na ação sócio-político-institucional de um Estado que quer o crescimento econômico sim, mas com justiça social.

## 2.

## JUSTIFICATIVA

---

### 2.1. PLANO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO: UMA OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL

A Constituição Estadual de 05/10/89, determina e condiciona que o desenvolvimento sócio-econômico do Estado e o planejamento da ação governamental sejam balizados pelo "Plano Estadual de Desenvolvimento", de forma regionalizada.

Este Plano deverá ser encaminhado pelo poder executivo na forma de Projeto de Lei à Assembléia Legislativa, até o dia 30 de agosto do ano anterior a sua vigência, vinculado aos artigos abaixo transcritos:

**Art. 211** - O Estado estabelecerá política de desenvolvimento estadual a ser orientada e executada conforme princípios e objetivos estabelecidos nesta Constituição, através de:

I - elaboração do plano estadual de desenvolvimento e dos orçamentos, estruturados de forma a garantir a regionalização adequada da distribuição dos recursos estaduais;

II - articulação, integração e descentralização dos diferentes níveis de governo e de suas entidades da administração direta e indireta a nível regional;

.  
. .  
.

**Art. 213** - São instrumentos básicos da política de desenvolvimento estadual o plano estadual de desenvolvimento, o orçamento estadual regionalizado, o plano de ordenação territorial e os planos e programas regionais de duração anual e plurianual.

Entende-se que a Constituição Estadual propõe um crescimento direcionado e planejado para o Estado, que deverá promover a correção das desigualdades regionais existentes. As decisões de governo e as atividades de gestão governamental deverão ser pautadas, em decorrências das determinações constitucionais, pela descentralização através da organização regional e a co-responsabilidade por meio da articulação entre Estado, Municípios e Sociedade Civil.

Estes citados artigos da Carta Magna Estadual apresentam em especial três temas fortemente interligados, que indicam claramente a necessidade de se desenvolver um processo de planejamento do desenvolvimento capixaba de maneira integrada. São eles:

A - O Planejamento do Desenvolvimento Econômico e Social do Espírito Santo, que deve estar pautado em amplos estudos para elaboração do Plano de Desenvolvimento Estadual.

B - O Princípio da Regionalização que permeia todo o texto constitucional, especialmente nas normas referentes aos instrumentos financeiros do processo de planejamento, quando há determinações explícitas para a regionalização do orçamento estadual:

C - A integração e a descentralização das ações de governo, presentes no princípio da co-gestão das unidades regionais com participação nas decisões, do Estado, dos Municípios e da Sociedade Civil.

No que diz respeito ao Plano Estadual de Desenvolvimento, pretende-se estabelecer o marco que deverá pautar e orientar todo o processo de desenvolvimento do Estado, inclusive no tocante à compatibilização de seus objetivos com os investimentos privados de grande impacto (CE - art. 213, § 1º). Além disso, o referido plano deverá analisar o mode

lo atual de desenvolvimento do Estado e apontar caminhos para dirimir suas contradições e atenuar seus efeitos negativos. Será, ainda, um instrumento para compatibilizar, sistematizar e integrar políticas públicas, programas e projetos que vêm se desenvolvendo de maneira isolada, fazendo com que sirvam a finalidades e objetivos definidos.

Em vigência desde 30/11/79 estabelecida pelo Decreto 1371-N, a Organização Regional do Estado deverá ser dinamicamente atualizada, conforme as relações econômicas e sociais introduzidas pelos Grandes Projetos e das novas relações entre campo-cidade, urbanização e industrialização, crescimento econômico e qualidade de vida da população, etc.

A Regionalização será o grande desafio para o governo, pois, além de buscar o fortalecimento e a eficiência na sua forma de planejar (Sistema Estadual de Planejamento - art. 212), poderá institucionalizá-la de acordo com a vontade política das entidades envolvidas na questão (Estado, Município e União - art. 216 da CE), estabelecendo o princípio da co-gestão entre o Estado, Municípios e a Sociedade Civil no processo de decisões e no controle das instituições (conforme o artigo 217, § 1º da CE).

As unidades regionais previstas no texto constitucional tanto a nível federal quanto a nível estadual, denominadas por regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, a serem organizadas em uma nova estrutura regional do Estado, deverão proporcionar um alargamento de oportunidades de ação inter-governamental, determinando um "locus" mais propício à complementação de funções dos três níveis de governo. Esta nova estrutura regional pode resultar em maior poupança de recursos, potencialização de resultados, melhor relação de custo e benefício, melhor alocação dos investimentos no tempo e no espaço e maior alcance de seus efeitos.

A estrutura regional se constitui, em última instância, em uma base mais racional de planejamento e de maior segurança para os investimentos públicos e privados, favorecendo a correção de iniquidades e desequilíbrio existentes.

Dentro desta ótica, tornar-se-á necessário a organização de conselhos, câmaras ou entidades regionais, no sentido da definição, implantação e implementação das diretrizes de desenvolvimento de cada região. Devem compatibilizar os planos estaduais regionais e plurianuais de investimentos, balizados necessariamente pelo orçamento estadual regionalizado e pelo Plano Estadual de Desenvolvimento. Assim, o Estado deve chamar a si aquelas funções públicas que repercutem em mais de um município, aceitando a participação e a co-gestão dos municípios envolvidos.

Estas são inovações do texto constitucional vigente que, até o momento, parecem não ter sido objeto de ações efetivas ou eficazes no sentido de atendê-las. Entende-se que a coincidência com o início de um novo período de governo, tornam o momento oportuno para iniciar ou retomar os trabalhos que visem a implementação de tais projetos.

## 2.2. PLANO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO: UM DESAFIO SÓCIO-ECONÔMICO

Em período recente, as transformações introduzidas no modelo de desenvolvimento adotado no país refletiram-se sobre o espaço capixaba: verificou-se a desestruturação do modelo agro-exportador baseado no café e também a inserção do Espírito Santo, embora tardiamente, no modelo urbano-industrial da economia, resultando na rearticulação e especialização dos diversos espaços do Estado. A atual rede urbana está em consonância direta com as necessidades de reprodução da economia moderna, agora regida pela hegemonia do capital industrial e pelas características distintas da agricultura modernizada.

Patrocinados pelos auspícios de um desenvolvimento baseado em grandes unidades produtoras, consideradas capazes de alavancarem a economia capixaba, integrando-a à economia da região Sudeste (Rio, São Paulo, Minas) e do País, pouco atinou-se para as conseqüências de longo prazo daí resultantes, dada a escassa integração desse projeto com o restante da economia, quer pela pouca expressividade dos capitais nativos, quer porque fossem dirigidas para o mercado externo, quer pela geração de

parcos benefícios diretos e indiretos que efetivamente foram capazes de gerar, pelo fato de se caracterizarem como investimentos de altíssima relação capital/mão-de-obra e pelas vantagens fiscais que desfrutaram

A autonomia que o grande capital tem em estabelecer suas estratégias de expansão e reprodução, confere-lhe um enorme poder. Aliás, os governos anteriores desempenharam um papel quase periférico na condução dos destinos do Estado, basicamente pelo fato de não produzirem políticas que lhes devolvessem a autonomia de decisão e ação.

Urge, pois, que o governo reveja seu papel e assuma uma postura arrojada, fazendo valer um poder que está submerso neste jogo de interesses muitas vezes contraditórios.

O Governo do Estado deve atuar no sentido de promover o pleno desenvolvimento econômico e social, buscando articular os interesses de grupos aos seus próprios interesses capazes de viabilizar o crescimento e o desenvolvimento econômico equilibrado, buscando superar as desigualdades regionais. O projeto alternativo, neste caso, a ser proposto pelo Estado estaria vinculado e não subordinado ao pólo dinâmico e estratégico representado pelo que se convencionou chamar de os **Grandes Projetos**.

O Espírito Santo vive hoje momentos decisivos que certamente irão impactar a economia do Estado para um novo patamar na próxima década. As possibilidades que estão sendo gestadas dizem respeito basicamente à consolidação e ampliação dos Grandes Projetos e à implantação de projetos de infra-estrutura de transporte marítimo e ferroviário, o que não se resume na duplicação das instalações da Aracruz e da CST, mas na consolidação e afirmação de todo um conjunto de interesses que envolvem além destas empresas, a CVRD, a Petrobrás e outros setores do capital internacional.

Além destes investimentos previstos no território capixaba, há que se considerar outros empreendimentos que localizados no limiar de nosso

território terão impactos diretos sobre a nossa economia, pressionando ainda mais a demanda por infra-estrutura e serviços e interferindo no perfil do emprego e da renda do Espírito Santo. Entre outros, podemos citar: - a implantação do Pólo Petroquímico do Rio de Janeiro na Cidade de Santo Eduardo; - a instalação da BAHIA SUL (unidade de fabricação de celulose), localizada na fronteira da Bahia com o Espírito Santo, impactando todo o extremo norte do Estado de forma direta; - a progressiva consolidação do corredor de exportação e a perspectiva de crescimento da utilização do complexo portuário capixaba para importação e exportação por setores da indústria de Minas Gerais.

Na agricultura, a tendência é de reprodução do modelo tradicional, sem uma diversificação de culturas que consolidem pólos regionalizados em uma ou outra cultura que puxe a renda do setor. Podemos dizer que o Espírito Santo recolocou a cultura cafeeira, hoje, em níveis até superiores ao da época da erradicação, numa conjuntura de queda internacional dos preços. Este quadro de rentabilidade decrescente do café, por sua vez, enseja a uma oportunização econômica de alguns pequenos e médios proprietários que comprometeram áreas férteis para a plantação de florestas de eucalipto e cana-de-açúcar, entre outros, acarretando profundas transformações nas relações sociais de produção, na estrutura fundiária, no meio ambiente e na urbanização das cidades.

Algumas ações, contudo, têm sido importantes para o fortalecimento e a diversificação da agricultura capixaba, como a introdução da macadâmia e a intensificação do plantio do mamão e da pimenta-do-reino.

No entanto, permanece em aberto o desafio colocado ao Estado para, através de investimentos na área de ciência e tecnologia, capacitar também os setores tradicionais da economia a competirem, via modernização de suas técnicas e equipamentos, no novo campo de concorrência nacional e internacional. É o caso das indústrias de confecções e metal-mecânica e de mármore e granito.

Este processo sócio-econômico, aqui brevemente descrito, tem também propiciado impulso significativo no setor do comércio e serviços, não só mas também por ter concentrado atividades na Grande Vitória e no litoral norte do Estado.

O modelo de desenvolvimento em curso, baseado nos Grandes Projetos, propiciou tanto no extremo norte como no sul do Estado e nas áreas centrais interioranas, a não integração de parcelas significativas do território capixaba, gerando efeitos negativos já conhecidos.

Esta apreciação situacional do estágio de desenvolvimento capixaba exige a construção de saídas alternativas. O PED pode ser um instrumento de construção coletiva destas alternativas o que exige forte respaldo político-institucional.

Finalmente, conjugando-se a realidade sócio-econômica do Estado com os dispositivos constitucionais, tem-se o amparo necessário à implementação de ações destinadas a consolidar um projeto de desenvolvimento de forma equilibrada que reflita o resultado das aspirações pela melhoria da qualidade de vida da sociedade capixaba como um todo.

Esta possibilidade poderá ser materializar se for considerado de maneijra imperativa e séria o desdobramento do caminho aqui proposto, uma vez que se trata basicamente de construir um processo que resultará num plano de desenvolvimento capaz de orientar as aspirações coletivas e de proporcionar a implementação de gestões que as viabilizem politicamente.



3.

## PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PLANO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO

---

Durante todo o processo de elaboração do Plano Estadual de Desenvolvimento, assim como no conteúdo de suas proposições finais, três princípios deverão nortear o planejamento e a execução das ações sobre o desenvolvimento do Estado, quais sejam: o planejamento participativo, a municipalização e a descentralização.

### - PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO

O planejamento das ações do Estado deve estar sempre associado aos interesses da população. Esta deve ser partícipe do processo, para que as decisões tomadas estejam próximas da realidade e do interesse popular. Para tanto, é necessário que se crie canais e formas de participação para que uma verdadeira co-gestão seja efetivada.

### - MUNICIPALIZAÇÃO

É necessário redimensionar e redirecionar a função e o papel que o município deve desempenhar no desenvolvimento do Estado e qual a forma do seu relacionamento com os demais níveis de governo. Ao se descentralizar as funções públicas, fortalece-se a autoridade e a competência do poder local, que é o responsável imediato pela ação do poder público que afeta diretamente as condições de vida da população, até porque as municipalidades são, ou se convertem, no órgão de representação popular mais diretamente identificável com o cidadão.

### - DESCENTRALIZAÇÃO

Partindo-se do princípio de que a descentralização é essencial para a democracia - já que proporciona a ampliação e a diversificação dos es

paços para o exercício dos direitos e liberdades civis, com a maior autonomia da gestão municipal e a participação popular mais efetiva - , a **trilogia** descentralização - democratização - municipalização deverá ser a vertente para a construção de estruturas e ações políticas que visem a superação dos graves problemas sociais, na busca do desenvolvimento econômico do Espírito Santo.

## 4.

**OBJETIVOS DO  
PLANO ESTADUAL DO DESENVOLVIMENTO - PED**

---

A elaboração do Plano Estadual de Desenvolvimento, concebido como um processo permanente de interação entre a sociedade civil e o Estado, sobre os rumos do desenvolvimento capixaba, pressupõe a indicação preliminar de situações-objetivo, que se quer alcançar, a partir de um ator privilegiado e importante que é o Governo Estadual.

Face ao entendimento já expresso de que a elaboração do PED constitui uma obrigação constitucional e um desafio sócio-econômico a ser realizado pelo Governo do Estado, acredita-se que alguns objetivos preliminarmente descritos contribuam para a discussão e a consolidação do projeto de desenvolvimento a ser expresso na discussão e elaboração do PED.

Considera-se substancialmente importante destacar:

- 1) A identificação das necessidades de ofertas de bens e serviços públicos de infra-estrutura indispensáveis ao desenvolvimento.
- 2) A análise da capacidade de investimento do Estado, combinada com a sistematização do conhecimento sobre as desigualdades regionais.
- 3) A regionalização da ação do governo e a regionalização do Estado, a partir do conhecimento dos fatores de desenvolvimento existentes, que determinam as vocações de regiões ou municípios.
- 4) A desconcentração industrial e urbana do Espírito Santo, viabilizando-se políticas públicas indutoras de oportunidades e vantagens de localização para empreendimentos em diversas regiões do Estado.
- 5) A sistematização das informações sócio-econômicas sobre a realidade do Estado, requisito indispensável ao processo de planejamento.

- 6) O equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico do Estado através de ações que estimulem o crescimento em regiões não desenvolvidas, sustente o desenvolvimento em curso nas regiões onde ele se processa e contenha o crescimento desordenado na Grande Vitória.
- 7) A construção de um programa de investimentos seletivos em ciência e tecnologia, definindo-se áreas estratégicas para o desenvolvimento do Espírito Santo, que não se resuma apenas na melhoria tecnológica de unidades industriais.
- 8) O fortalecimento do planejamento estratégico do Estado, que deve ser dinâmico, indutor do desenvolvimento e orientador dos investimentos públicos e privados.
- 9) A geração de novos empregos e o incremento da renda na economia capixaba, propiciando a mobilidade social e o acesso da população aos bens do desenvolvimento.
- 10) A busca permanente do bem estar social, com a redução das desigualdades regionais e sociais, a melhor distribuição da renda e a minimização da degradação ambiental social e territorial do Estado.

## 5. LINHAS METODOLÓGICAS PARA ELABORAÇÃO DO PED

---

Para atender aos objetivos propostos, entende-se que este trabalho de verá desenvolver uma metodologia que faça do PED o **resultado de um processo**, no sentido de:

- ser uma sucessão de fases: levantamentos, discussões, avaliações, diagnósticos setoriais estabelecimento de cenários possíveis, etc.;
- abranger nestas fases todos os atores sócio-políticos, envolvendo órgãos dos três níveis do governo, o setor privado e a sociedade civil;
- garantir sua institucionalização, através da aprovação da Assembléia Legislativa;
- avaliar periodicamente o plano, mantendo-o sempre atualizado;
- estabelecer para o PED uma periodicidade não coincidente com o Plano de Governo, de modo a que não seja interrompida a sua continuidade nem haja uma errônea identidade entre os dois tipos de plano.

Para elaboração do Plano Estadual de Desenvolvimento pensa-se numa dinâmica metodológica que busque superar a tradição da divisão setorial, que talvez por vício de repetição, tende a posturas corporativistas e isoladas, caracterizando políticas específicas e sem sincronia com uma estratégia global de governo.

Pensa-se em desenvolver este importante trabalho agrupando áreas e finalidades estratégicas. Trabalhar-se-ia, com áreas estratégicas agrupadas para realização das atividades-fins do desenvolvimento

### FINALIDADES ESTRATÉGICAS

Os fins estratégicos seriam as realidades sobre as quais se pretende atuar para modificá-las, através das ações e das operações advindas e

previstas no Plano Estadual de Desenvolvimento. Estes fins estratégicos estariam assim agrupados:

- O HOMEM

A finalidade última seria buscar o bem estar da população, oferecendo igualmente a todos o acesso a equipamentos e serviços públicos de obrigação do Estado e assegurando os direitos básicos da própria cidadania.

- O TERRITÓRIO

Envolve a organização e a divisão regional do Estado e a eqüidade entre o desenvolvimento econômico e o bem estar social presente nos assentamentos humanos. É o equilíbrio entre o desenvolvimento, a natureza e a ocupação do território.

- A CULTURA, A CIÊNCIA E A TECNOLOGIA

Envolve a produção do conhecimento, as múltiplas formas de sua manifestação, a busca de tecnologias e áreas alternativas de desenvolvimento, o investimento em pesquisa, a capacitação científica e tecnológica para o futuro.

### **ÁREAS ESTRATÉGICAS**

As áreas estratégicas abrigariam os grandes temas e as linhas de ação para alcançar os fins estratégicos, agrupados em três grupos ou sistema:

- PRODUÇÃO

É o espaço de análise e avaliação das atividades do Estado ligadas à

produção industrial, agrícola e de comércio e serviços, bem como os órgãos de fomento destas atividades para o setor privado.

#### - INFRA-ESTRUTURA

Trata-se do agrupamento dos órgãos governamentais de obras públicas, as empresas estatais responsáveis pelos serviços públicos necessários ao desenvolvimento (transportes, água, energia elétrica, telefonia, etc.).

#### - POLÍTICAS SOCIAIS

Incluem-se todos os órgãos e setores diretamente relacionados aos serviços de caráter social, como Educação, Saúde, Segurança, Transporte Coletivo, etc.

A AÇÃO DE DESENVOLVER OS ESTUDOS NECESSÁRIOS DO PED PRESSUPÕE, NESTA METODOLOGIA, 3 (TRÊS) VETORES IMPORTANTES:

#### 1 - O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Verifica-se que, apesar de não deixar de conter uma análise ampla sobre o Estado, esta forma metodológica de agrupamentos estratégicos, concebida também como um processo interativo, enseja uma dinâmica, própria de um **planejamento estratégico**, no qual as políticas públicas e as condições de ação governamental se orientam para a execução de determinadas diretrizes globais, visando alcançar, num tempo determinado, os objetivos fins.

#### 2 - AS CÂMARAS INTERSETORIAIS E TEMÁTICAS

A opção por este procedimento decorre da compreensão de que a elaboração do PED, por sua transcendência, não é uma atividade de exclusiva responsabilidade do Estado. Por consequência, a realização de uma ampla

discussão com todos os atores sócio-políticos que atuam sobre a realidade do Estado, através da formação das câmaras intersetoriais e temáticas, visa extrair os rumos e as ações prioritárias, segundo sua ordem de importância e seu valor político-social.

### 3 - OS CENÁRIOS POSSÍVEIS

É indispensável trabalhar-se com cenários possíveis que condicionam hoje o futuro do desenvolvimento capixaba. Nas câmaras setoriais analisar-se-á todas as informações existentes, segundo a estrutura sócio-econômica do Estado e a conjuntura nacional e internacional, trabalhando-se minimamente dois cenários:

- a) um cenário tendencial, que reflete sobre os rumos do modelo de desenvolvimento de hoje, face às condições dadas do presente, apontando as tendências do futuro e suas conseqüências;
- b) um cenário alternativo, que contemplaria os objetivos fins do desenvolvimento, em virtude dos resultados do que se repete alcançar, modificando-se pela ação planejada estrategicamente os problemas de hoje. Para tanto, trabalhar-se-á sobre as possibilidades futuras e as estratégias de ação dos vários atores para este futuro desejável.

Paralelamente a este processo, considerando-se perspectiva temporal e espacial para elaboração do plano, deverá ser utilizado permanentemente o acervo de estudos já efetuados pelo próprio IJSN, por outros órgãos governamentais, pela iniciativa pública e privada como o projeto "ES Século XXI", por entidades empresariais, sindicais, etc., como marcos de referência que trazem indispensáveis subsídios à compreensão da realidade de capixaba, capazes de propiciar uma boa base de conhecimento prévio, imprescindíveis à elaboração do PED.

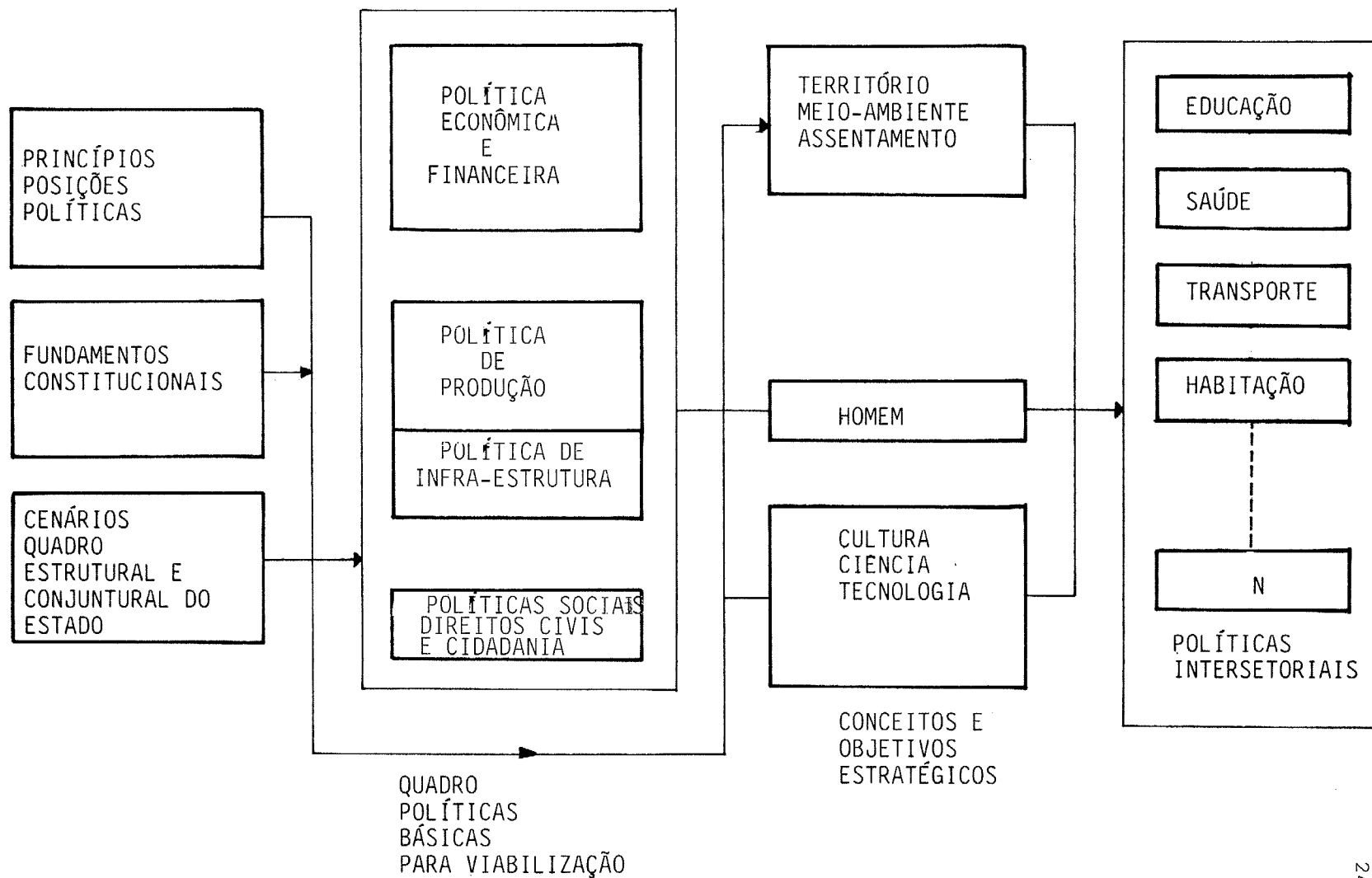
### LINHAS METODOLÓGICAS

A seguir, apresenta-se em forma de representação gráfica esta linha metodológica, através de 2 (dois) fluxos: um a respeito dos fundamentos es



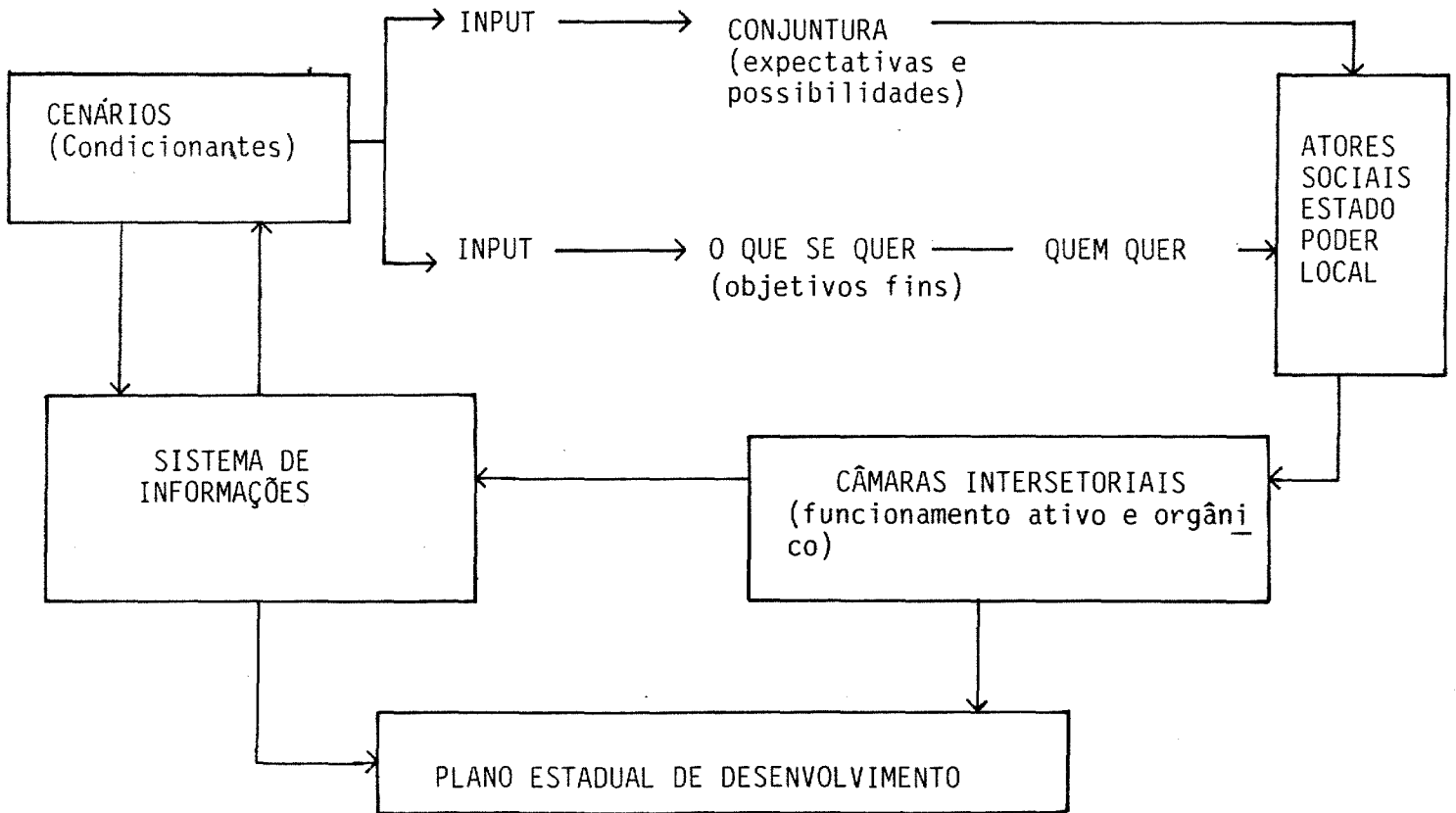
truturais do PED e o outro referente ao processo de elaboração do plano de desenvolvimento.

QUADRO I  
 FUNDAMENTOS ESTRUTURAIS DO  
 PLANO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO



QUADRO II

FLUXOGRAMA DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO



## ROTEIRO PARA A ELABORAÇÃO DO PED

Este processo de elaboração do Plano Estadual de Desenvolvimento, ba  
sear-se-á inicialmente no roteiro básico a seguir explicitado:

- Análise do Quadro Político, Social, Econômico e Administrativo do Es  
tado.
- Definição de Estratégicas Políticas necessárias à sensibilização dos  
atores sócio-políticos para a importância do PED.
- Documento avançado que aponte os primeiros rumos estratégicos do de  
senvolvimento do Espírito Santo, como subsídio à discussão, para se  
rem alterados no processo de elaboração do PED.
- Desencadeamento de outros projetos, que são subprodutos do processo  
de elaboração do Plano, concomitantes ao desenvolvimento do próprio  
Plano.
- Sensibilização dos atores sócio-políticos para a Constituição de Câmara  
ras Intersetoriais e para os Seminários Intersetoriais.
- Seminário Geral sobre os cenários possíveis do desenvolvimento do Es  
tado.
- Equacionamento da participação do Poder Local (municípios - sociedade  
organizada) no processo de discussão.
- Constituição das Câmaras Intersetoriais.
- Seminários Intersetoriais por agrupamentos estratégicos.
- Construção da Matriz de necessidades e possibilidades, resultantes  
dos Seminários.
- Elaboração dos diagnósticos setoriais e intersetoriais.
- Sistematização das proposições.
- Definição dos instrumentos de intervenção.

- Plano de Intervenção Possível.
- Seminários Intersectoriais e globais para discussão do Plano de Intervenção Possível.
- Nova sistematização de possibilidades e propostas.
- Plano de Ação.

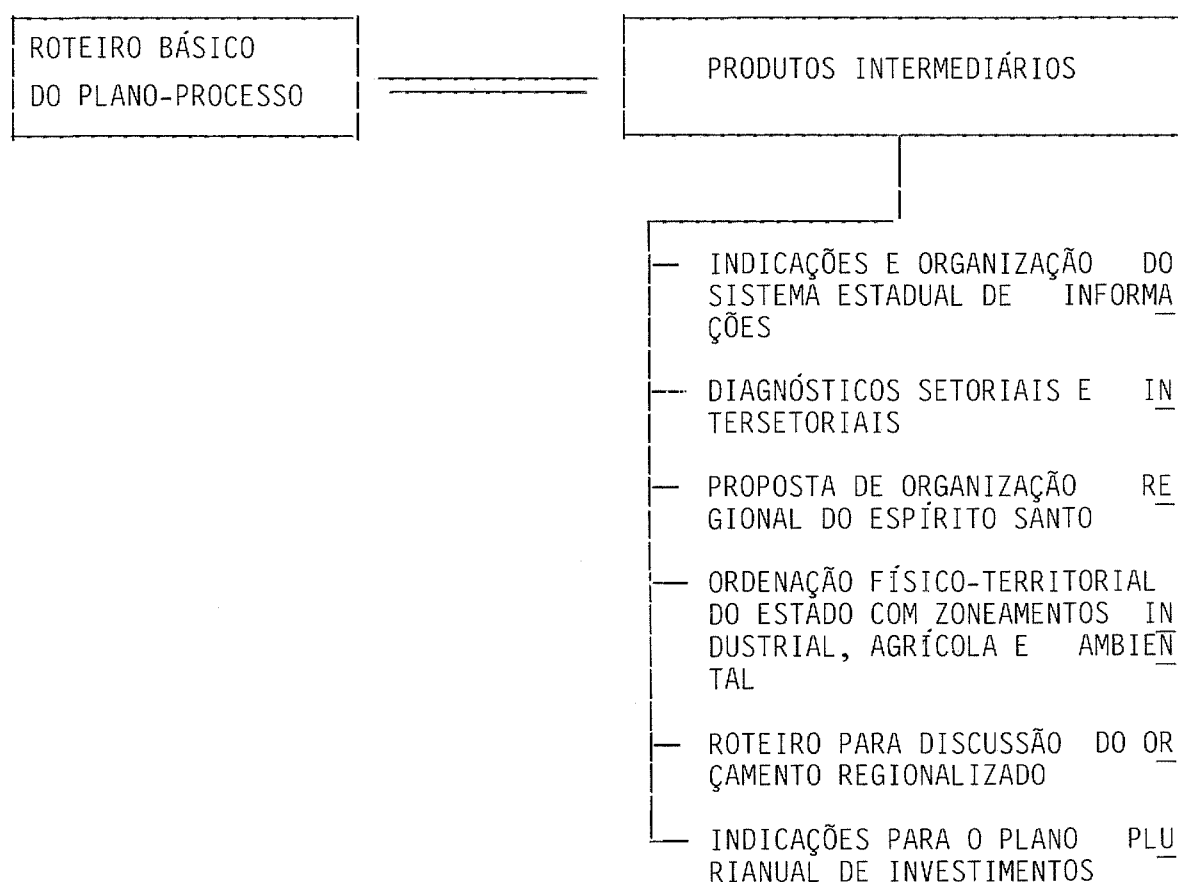
A viabilidade da implantação de um Plano de Desenvolvimento desta envergadura exige preliminarmente um esforço colaborativo e integrado de toda a máquina político-administrativa, de forma a poder se identificar de imediato os instrumentos de política econômica que devem ser acionados para transformar o plano em resultados, porque esta concepção de plano e de processo de planejamento só se completa na Ação. Isto implica em assegurar recursos utilizando o plano como instrumento de compromisso e negociação, possibilitando a sua implantação.

## 6.

## PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS DO PED

Como está-se concebendo um plano-processo, cujas definições de conteúdo de suas proposições não estão dadas a priori, esta metodologia de elaboração do Plano permitirá, ao longo de seu desenvolvimento, e de forma imediata e concomitante, obter-se alguns produtos intermediários, de suma importância tanto ao PED em si como às próprias ações do governo do Estado e dos demais atores sócio-políticos.

Graficamente representar-se-ia estas possibilidades da seguinte maneira:



## 7.

## CONCLUSÃO

---

À guisa de esclarecimentos finais cumpre destacar que a elaboração do Plano Estadual de Desenvolvimento se impõe ao Governo do Estado como uma missão da mais alta significância, porque ao Estado caberá a coordenação da ação sócio-política-institucional necessária à aglutinação dos diversos atores sociais que intervêm na e sobre a realidade do Espírito Santo.

Tanto a iniciativa privada como a sociedade civil organizada tem estratégias de ação sobre a realidade, mas a verdade é que tais ações isoladas resultam num desenvolvimento desordenado, com altos custos, baixa eficiência e pouca eficácia, principalmente se medidas em relação aos benefícios para a sociedade como um todo. Por esta razão a aglutinação de tais atores em um processo amplo de discussão torna-se imprescindível para que a realização dos objetivos estratégicos do desenvolvimento sejam alcançados de forma hierarquizada e priorizada.

Este procedimento ensejará uma relação prévia, pautada na negociação e no compromisso, sobretudo na compreensão de que nenhum governo por mais recursos que tenha, não tem todos os recursos disponíveis para solucionar e vencer todos os desafios ao mesmo tempo.

A clareza de quais problemas devam serem atacados em primeiro lugar e quais destes têm principalmente sobre outros, será tanto maior quanto mais resultar de um compromisso coletivo e negociado. Só esta postura permitirá uma ação planejada em decorrência da existência de tempos e espaços diferenciadas para a solução dos problemas principais segundo as opções a serem feitas e conforme os recursos existentes.

Buscar o controle do crescimento econômico, intervir nas sequelas sociais, reduzir o processo de degradação ambiental, criar políticas públi

cas destinadas a desconcentração industrial, diversificar os investimen  
tos, etc..., são opções que podem ser feitas para a construção de um pro  
jeto de desenvolvimento social e economicamente equilibrado.

O Plano Estadual de Desenvolvimento, com a vontade política institucio  
nal do Governo do Estado e com o apoio da sociedade civil capixaba, po  
de se tornar num instrumento de ação coletiva para a construção deste  
futuro desejável.