

PPA | Plano Plurianual 2024-2027

MÓDULO 4

Apostila 1

Março 2023

FICHA TÉCNICA

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Governador: Eduardo Leite

Vice-governador: Gabriel Souza

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO • SPGG

Secretária: Danielle Calazans

Secretário Adjunto: Bruno Silva da Silveira

ELABORAÇÃO

SUBSECRETARIA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

Subsecretária: Iracema Keila Castelo Branco

ESCOLA DE GOVERNO

Diretora: Anelize D'Avila Ferreira

SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO

Subsecretária de Planejamento: Carolina Mór Scarparo

DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL • DEPLAN

Diretor: Henrique Gomes Acosta

Diretora Adjunta: Juliana Feliciati Hoffmann

Equipe Técnica DEPLAN - Módulo IV

Bruno de Oliveira Lemos

Luciana da Silva Mieres

Sumário

1.	Introdução	4
2.	O que é o planejamento do território?.....	5
3.	As origens e a evolução do planejamento do território.....	7
4.	A dimensão territorial no PPA 2024-2027	11
	O viés territorial na identificação do macroproblema	12
	O viés territorial na identificação dos beneficiários da iniciativa	16
	O viés territorial na definição das metas dos produtos	19

1. Introdução

Não obstante os avanços ocorridos no processo de regionalização dos planos plurianuais estaduais, observa-se historicamente as dificuldades de os órgãos abordarem esses planos, que são estruturados por políticas setoriais, através de um viés territorial. Nesse sentido, o que se pretende com a metodologia apresentada nesta apostila é que, embora a visão dos setores domine a do território nos planos plurianuais, os órgãos estaduais possam atentar para a configuração territorial dos indicadores que irão estruturar a elaboração de suas políticas.

Como forma de subsidiar os órgãos, o Departamento de Planejamento Governamental (DEPLAN), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), elaborou o estudo Sínteses Setoriais, o qual apresenta a evolução temporal e a distribuição territorial de indicadores a serem considerados pelos órgãos para a elaboração de suas políticas. O DEPLAN também disponibilizará, no portal da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais (IEDE-RS), dados espacializados de possíveis beneficiários das políticas públicas estaduais. É importante afirmar que, segundo a metodologia do PPA 2024-2027, a distribuição das entregas realizadas pelo Governo do Estado no período deve ser coerente com a distribuição territorial dos beneficiários das iniciativas.

O Módulo 4 do curso tem como objetivo, assim, não só guiar a regionalização de produtos e metas do PPA 2024-2027, mas também subsidiar uma abordagem territorial já no processo de elaboração das ações programáticas. Para isso, são apresentados alguns conceitos gerais sobre o planejamento do território e seu histórico em nível mundial. Posteriormente, o último tópico apresenta, especificamente, a abordagem territorial no PPA 2024-2027, e como essa se relaciona à metodologia da Árvore de Problemas apresentada no Módulo 2. Desejamos a todos uma ótima leitura!

1. O que é o planejamento do território?

Podemos definir o planejamento do território como o conjunto de políticas dirigidas a coordenar e harmonizar as atuações com incidência territorial dos diferentes níveis e setores da Administração Pública. A Carta Europeia de Ordenamento Territorial, de 1983, o define como a expressão espacial das políticas econômica, social, cultural e ecológica da sociedade. Uma versão mais restrita o limita ao planejamento físico dos elementos estruturantes dos territórios (PUJADAS, FONT; 1998).

Deve-se afirmar que o planejamento do território não constitui uma ciência, mas utiliza conhecimentos científicos, como os das áreas da Geografia, História, Economia, Biologia e Geologia, em seus métodos. Além disso, visa a uma decisão política e possui um viés ideológico bastante marcado, desde a identificação dos problemas territoriais até a proposição de ações vinculadas a esses.

Nesse sentido, podemos diferenciar duas tradições principais no que se refere a essa disciplina: a do regional planning (planejamento regional), de origem anglo-saxã, técnica aplicada a unidades territoriais que prioriza o ordenamento dos usos do solo, enquanto que, nos países latinos, a intervenção é concebida de forma mais abstrata, sem referência ao uso do solo (ORY, 2008, p.11). Aqui, podemos realizar uma primeira diferenciação importante em relação ao planejamento do território: enquanto a política regional se refere ao conjunto de atuações destinadas a diminuir os desequilíbrios socioeconômicos regionais e propiciar o desenvolvimento regional, especialmente de regiões de menor desenvolvimento ou em declive, possuindo um caráter indicativo, o ordenamento territorial possui uma característica mais física, objetivando normas para o uso do território.

Uma segunda distinção se refere ao que podemos chamar de abordagem territorial, que trata de ordenar de uma maneira global o território, dentro da qual se inserem os planejamentos urbano e o territorial, e uma segunda abordagem setorial, na qual a atenção é a distribuição territorial de determinada variável ou função, com a visão do setor dominando a do território. Como exemplos de abordagem setorial, podemos citar os planejamentos voltados às infraestruturas e ao meio ambiente (PUJADAS, FONT; 1998, p.32).

Por fim, faz-se necessária a distinção entre planejamento territorial e planejamento urbano. O primeiro ordena regiões e ocupa um nível hierárquico superior, devendo suas determinações serem desenvolvidas pelo planejamento derivado, como o urbano ou o setorial. O segundo tem como objetivo ordenar determinado município, definindo detalhadamente os usos permitidos a cada parcela do solo. O quadro 1 define as principais diferenças entre os dois conceitos:

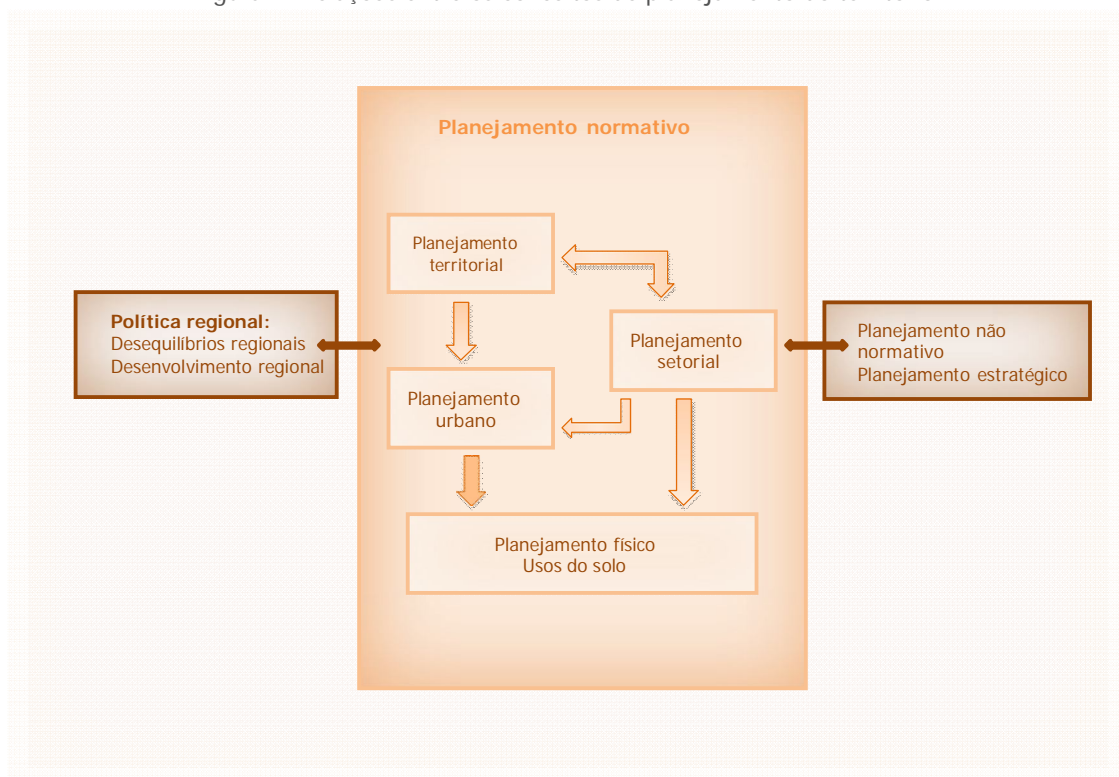
Quadro 1: Principais diferenças entre o planejamento territorial e o planejamento urbano

	Planejamento territorial	Planejamento urbano
Escala	Regional/ Sub-regional	Municipal
Objetivo básico	Elementos estruturantes do território	Usos do solo
Determinações principais	Diretrizes gerais	Classificação de uso do solo
Nível hierárquico que ocupa	Superior	Inferior
Planejamento derivado	Planos territoriais parciais ou planejamento urbano	Planejamento urbano parcial ou especial

Fonte: Adaptado de Pujadas e Font (1998)

A Figura 1 demonstra as relações entre os conceitos de planejamento do território. Em síntese, é através da política regional que se busca combater os desequilíbrios entre as regiões, promovendo o desenvolvimento regional, sendo que essa política regional pode tanto dar subsídios ao planejamento normativo, quanto ser subsidiada por esse.

Figura 1: Relações entre os conceitos de planejamento do território



Fonte: Adaptado de Pujadas e Font (1998)

2. As origens e a evolução do planejamento do território

De forma geral, pode-se afirmar que as origens do ordenamento territorial e da política regional se dão em períodos diferentes. O primeiro surge em um período anterior ao segundo, como decorrência de desdobramentos do planejamento urbano.

Os países que primeiro se industrializaram e se metropolizaram – Inglaterra, Alemanha e Estados Unidos – também foram os pioneiros em ordenar o uso do solo urbano. Isso decorreu dos problemas gerados por esses processos, que ocorriam de forma acelerada, como os ambientais, a escassez de habitações e a incompatibilidade de usos do solo entre residências e indústrias. O **Plano da Grande Londres**, de 1909, procurava controlar o crescimento urbano da metrópole, outorgando às autoridades locais poder para estabelecer o plano de ordenamento urbano, que constituía um planejamento físico de usos do solo (ORY, 2008, p.96).

Em 1929, nos Estados Unidos, a zonificação de usos do solo foi aplicada à escala regional, com o **Plano da Grande Nova Iorque**. Na Alemanha, nos anos 1920, essa zonificação ocorreu também no **Vale do Ruhr**, marcado pelo crescimento populacional e de indústrias ligadas à produção mineira.

O **Informe da Comissão Barlow**, de 1939, na Inglaterra, pode ser considerado o ponto de partida da política regional britânica. O plano tinha um duplo objetivo: apontar ações para o problema do declive de antigas regiões industriais e o planejamento físico do crescimento de aglomerações metropolitanas. O Informe da Comissão Barlow exerceu influência direta sobre as políticas de desenvolvimento regional que se desenvolveram a partir da Segunda Guerra Mundial.

Outra experiência importante foi o programa de desenvolvimento da Bacia do Tennessee, nos Estados Unidos, mais conhecido como **Tennessee Valley Authority (TVA)**, de 1933. O plano foi pioneiro pela aplicação de um intervencionismo econômico de viés keynesiano e na aplicação de um plano integrado de desenvolvimento regional. No marco do New Deal do presidente F. D. Roosevelt, o plano previa a construção de infraestruturas públicas, como hidráulicas e energéticas, para potencializar setores econômicos.

No entanto, pode-se afirmar que o auge das políticas de desenvolvimento regional ocorreu na França, no pós-Segunda Guerra Mundial, o que ficou conhecido como **l'aménagement du territoire**. Isso ocorreu devido a inúmeros fatores, como a maior intervenção do Estado na economia francesa, a formação de um Estado de Bem-Estar Social nesse país e a concentração econômica e populacional excessiva em torno de Paris. O ponto de partida do planejamento territorial francês foi o livro do geógrafo J. P. Gravier, *Paris et le désert français*, de 1947. Posteriormente, a criação da Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Regionale (DATAR), em 1963, inseriu a política regional no planejamento governamental francês, coordenando e implantando medidas nessa área.

As ações de desconcentração territorial se intensificaram, principalmente com a política de **metrópoles de equilíbrio**, apoiada sobre as definições dos Plans de la Nation IV (1962-1965) e V (1965-1970). Essa política da DATAR escolheu oito cidades¹ para receberem investimentos públicos substanciais nas áreas da habitação, desenvolvimento de equipamentos universitários e culturais, melhorias na infraestrutura viária e aeroportuária, criação de bairros voltados ao negócio (em Lyon, Bordeaux e Lille) e subsídios para empresas se estabelecerem. Os serviços públicos também foram descentralizados, com mais de 23.000 empregos desse setor gerados fora da região parisiense entre 1960 e 1990. Nos anos 1970, essa política foi estendida para setenta e três cidades médias entre 20.000 e 200.000 habitantes (GIRARDON, 2010, p.63-65).

Outro tipo de política regional na França nesse período se referiu à conversão da economia de certas regiões industriais em crise, através da criação de novos tipos de empregos nas regiões mineiras e siderúrgicas do Nord-Pas-de-Calais, Lorraine e Maciço Central, principalmente no norte e no leste do país (MONOT, 2018, p.56). Nessa linha, foram colocadas em prática estruturas de formação profissional para permitir aos trabalhadores se reciclarem e planos sociais foram implantados para liberar os empregados desses segmentos (GIRARDON, 2010, p.69). Também ocorreram ações de urbanismo para valorizar a imagem das cidades mineiras.

Ainda nos anos 1970, em nível mundial, ocorreu a crise da economia fordista-keynesiana e a ascensão do liberalismo econômico, com as consequentes críticas à política regional até então praticada. A partir desse processo, houve um menor protagonismo do Estado no planejamento do território, atribuindo aos atores locais e à iniciativa privada um papel importante no desenvolvimento das regiões. Algumas políticas originadas nesse período constituíram os **tecnopolos** e os **sistemas produtivos locais**, visando à cooperação entre empresas e dessas com instituições de pesquisa e treinamento.

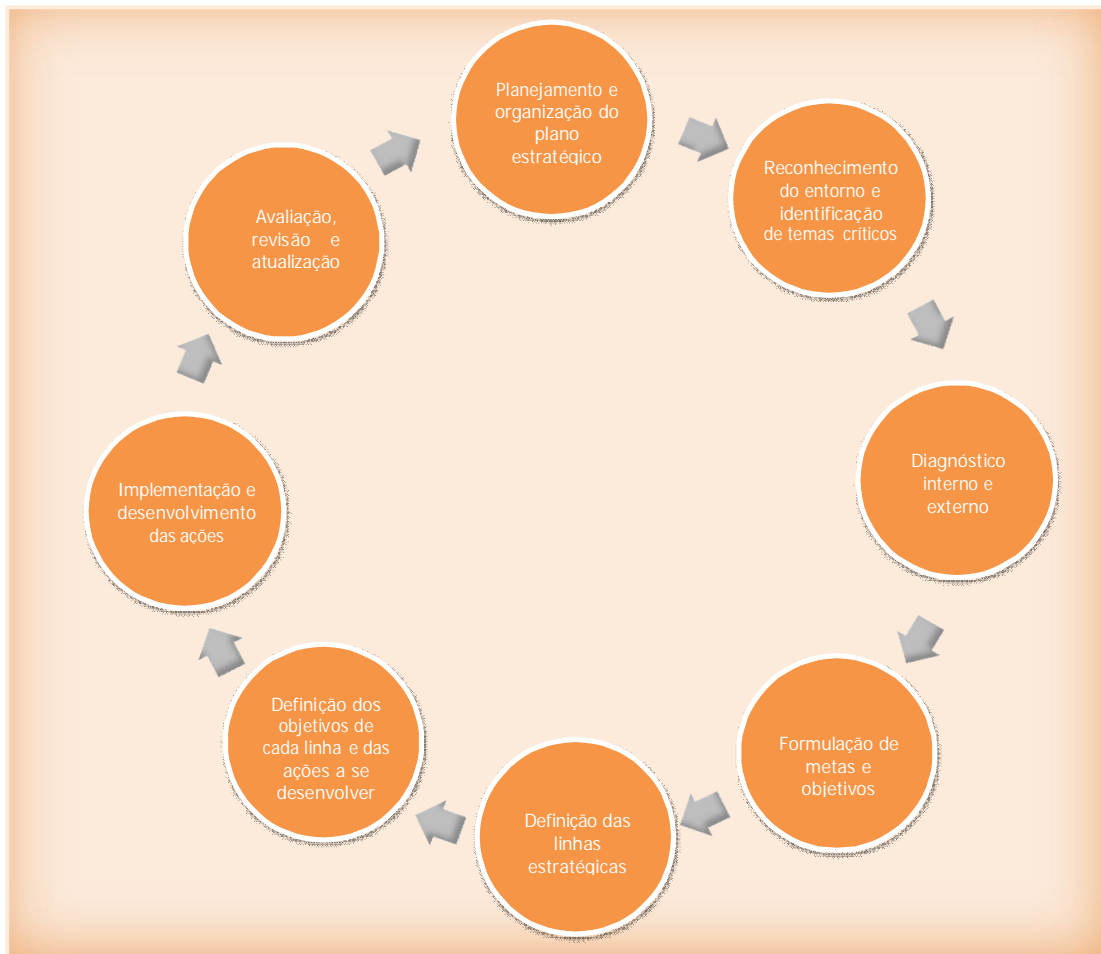
Também nesse período ocorreu a ascensão do **planejamento estratégico** aplicado a cidades e regiões, inicialmente nas cidades norte-americanas, sendo pioneiro o plano estratégico da cidade de São Francisco, em 1981. A competitividade entre os territórios, oriunda da globalização, e a crescente liberdade de localização das empresas levantaram a necessidade de planos mais dinâmicos, que pudessem ser atualizados e reformulados na medida em que as metas fossem alcançadas. Segundo Pujadas e Font (1998, p.370), as vantagens do planejamento estratégico regional residem nos seguintes pontos:

- Incide nos pontos fortes de uma cidade ou região e descobre oportunidades;
- Coloca os problemas locais em uma perspectiva regional, nacional e internacional;
- Canaliza as energias e os recursos disponíveis para objetivos prioritários;
- Fomenta a cooperação entre os setores público e privado;
- Promove a coordenação entre instituições e entre níveis da Administração.

A Figura 2 demonstra o ciclo do planejamento estratégico regional, ilustrando as etapas necessárias para sua construção.

¹Lyon, Marselha, Lille, Toulouse, Bordeaux, Estrasburgo, Nancy e Nantes.

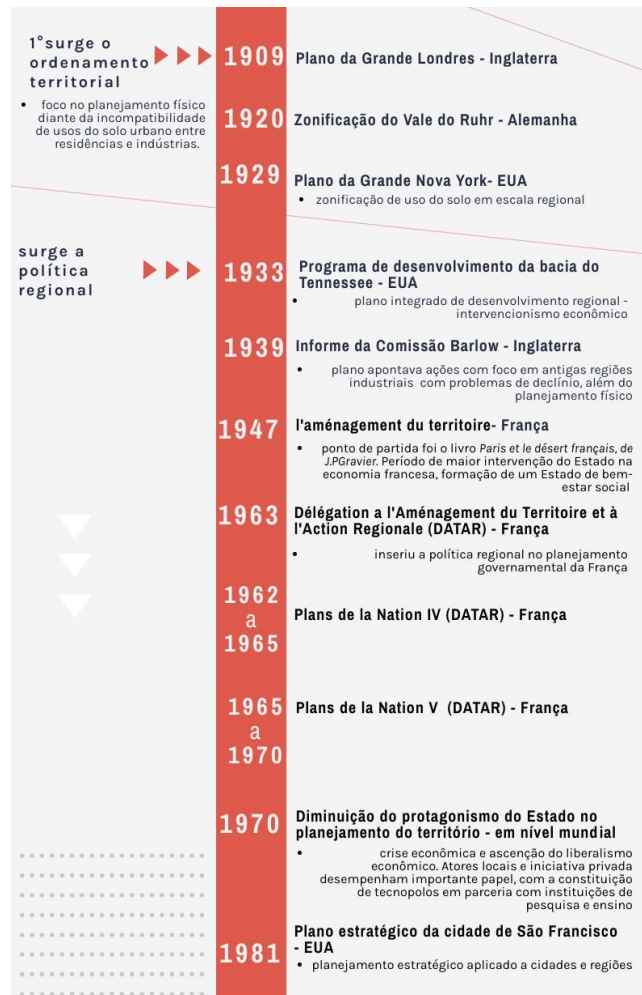
Figura 2: Principais etapas do planejamento estratégico regional



Fonte: Adaptado de Pujadas e Font (1998)

A Figura 3 apresenta uma linha do tempo da evolução do planejamento territorial.

Figura 3: Linha do tempo da evolução do planejamento territorial



Fonte: Elaboração própria

3. A dimensão territorial no PPA 2024-2027

A dimensão territorial é fundamental no planejamento dos governos. Em linhas gerais, a análise do território permite identificar problemas e oportunidades regionais, o que favorece uma maior efetividade das políticas públicas. A territorialização das ações de governo também possibilita que se tenha maior transparência, na medida em que a população pode conhecer detalhes do que foi programado para sua região.

O Plano Plurianual, ao contrário dos planos territoriais supracitados, é estruturado por políticas setoriais. Nesse sentido, o que se busca com a territorialização do plano, é estimular uma visão territorial por parte dos diferentes órgãos estaduais, a fim de que as políticas setoriais sejam coerentes com as desigualdades presentes no território.

A metodologia do PPA 2024-2027 prevê o viés territorial em três etapas do processo de elaboração:

- na identificação do macroproblema;
- na identificação da distribuição dos beneficiários da iniciativa;
- na definição das metas para os produtos.

Para isso serão utilizadas três escalas de planejamento:

- as 9 Regiões Funcionais de Planejamento (RFs);
- os 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs);
- os 497 municípios.

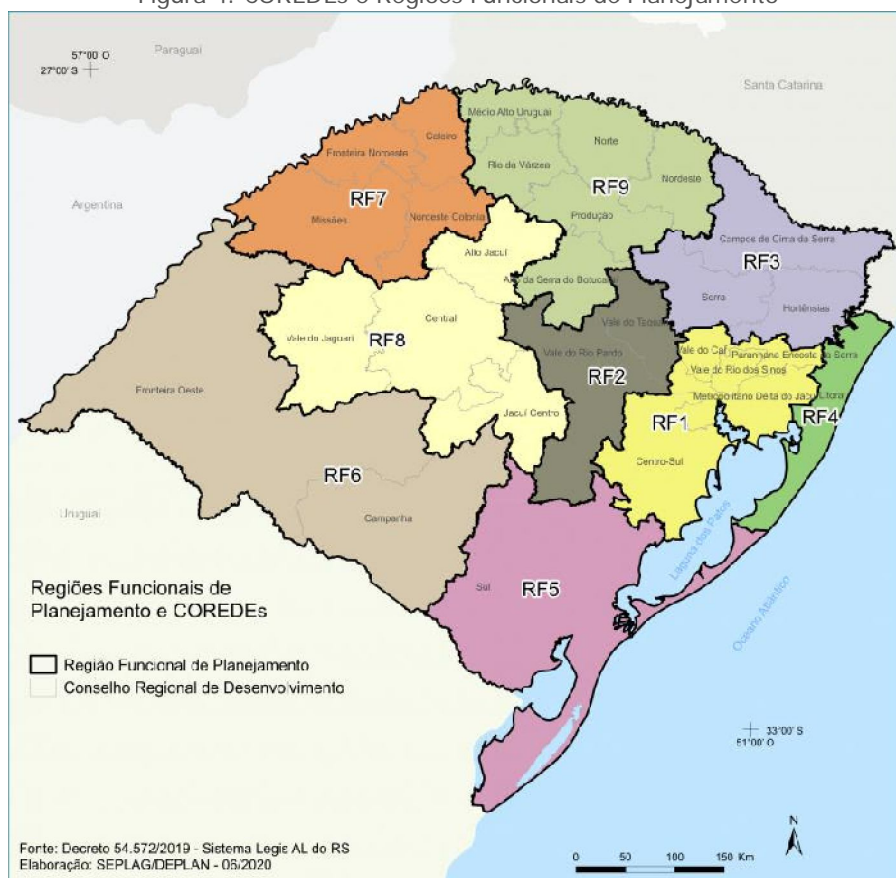
Os **Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs)** foram criados pela Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994. Os objetivos dos COREDEs são:

- a promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável;
- a integração dos recursos e das ações do Governo na região;
- a melhoria da qualidade de vida da população;
- a distribuição equitativa da riqueza produzida;
- o estímulo à permanência do homem em sua região e a preservação e recuperação do meio ambiente.

Semelhantemente à Constituição Federal, a Constituição Estadual de 1989 determina, em seu artigo 149, § 1.º, que: "A lei que aprovar o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, dos programas da administração direta e indireta (...)." Os COREDEs, a partir de sua criação, passaram a ser a escala de regionalização das políticas públicas estaduais, ao mesmo tempo em que os órgãos estaduais passaram a prestar conta de suas ações a essas representações da sociedade civil.

Por sua vez, as **Regiões Funcionais de Planejamento (RFs)** foram propostas pelo estudo Rumos 2015, elaborado em 2006, agregando os então 24 COREDES. O estudo enfatizava a necessidade de se trabalhar com regiões mais amplas em relação aos COREDES, propondo uma agregação desses, segundo critérios econômicos, sociais, ambientais, de inovação, de capital social e de capacitação governamental para o planejamento e ação. A Figura 4 demonstra os atuais COREDES e as RFs.

Figura 4: COREDES e Regiões Funcionais de Planejamento



Fonte: Elaboração própria

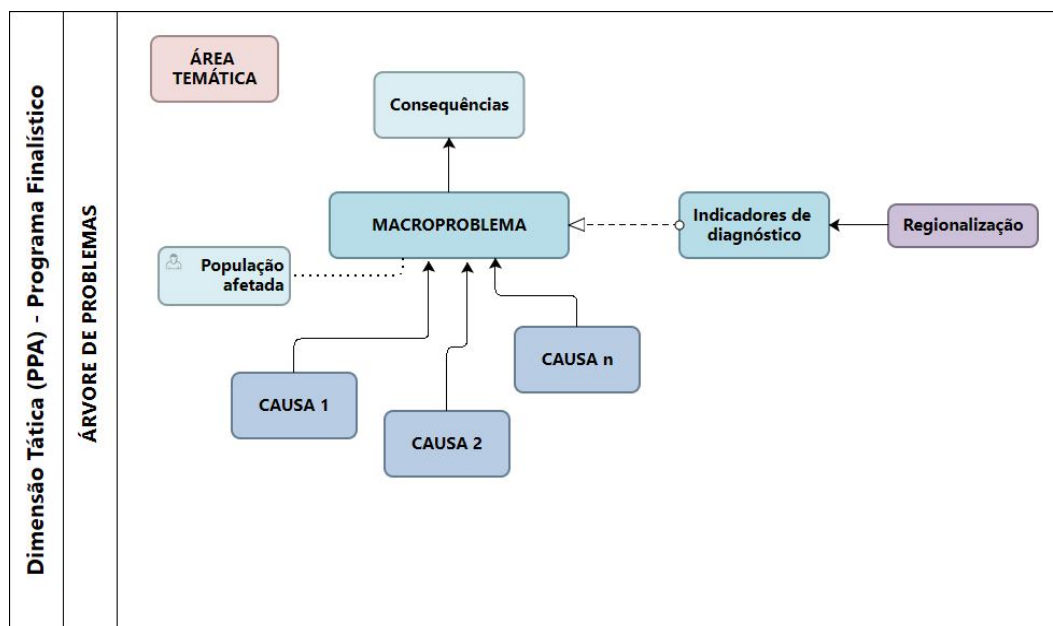
As três etapas supracitadas de territorialização do plano são descritas a seguir.

0 viés territorial na identificação do macroproblema

A importância da regionalização do macroproblema se refere ao fato de esse não se apresentar de forma homogênea no território. Assim, a análise territorial permite compreender como o macroproblema se manifesta nas diferentes regiões ou municípios. A espacialização do diagnóstico permite identificar problemas e oportunidades regionais, favorecendo uma maior efetividade das políticas públicas, uma vez que possibilita o planejamento das ações de governo de acordo com as realidades regionais.

Como subsídio aos órgãos setoriais para esta etapa, o Departamento de Planejamento Governamental (DEPLAN), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG-RS), desenvolveu o estudo Sínteses Setoriais, o qual apresenta a evolução temporal e a distribuição no território de indicadores de diagnóstico para macroproblemas a serem considerados pelos órgãos setoriais no processo de elaboração do PPA 2024-2027. A Figura 5 indica a relação entre o macroproblema e a regionalização do indicador de diagnóstico na Árvore de Problemas.

Figura 5: O macroproblema e a regionalização do indicador de diagnóstico no PPA 2024-2027

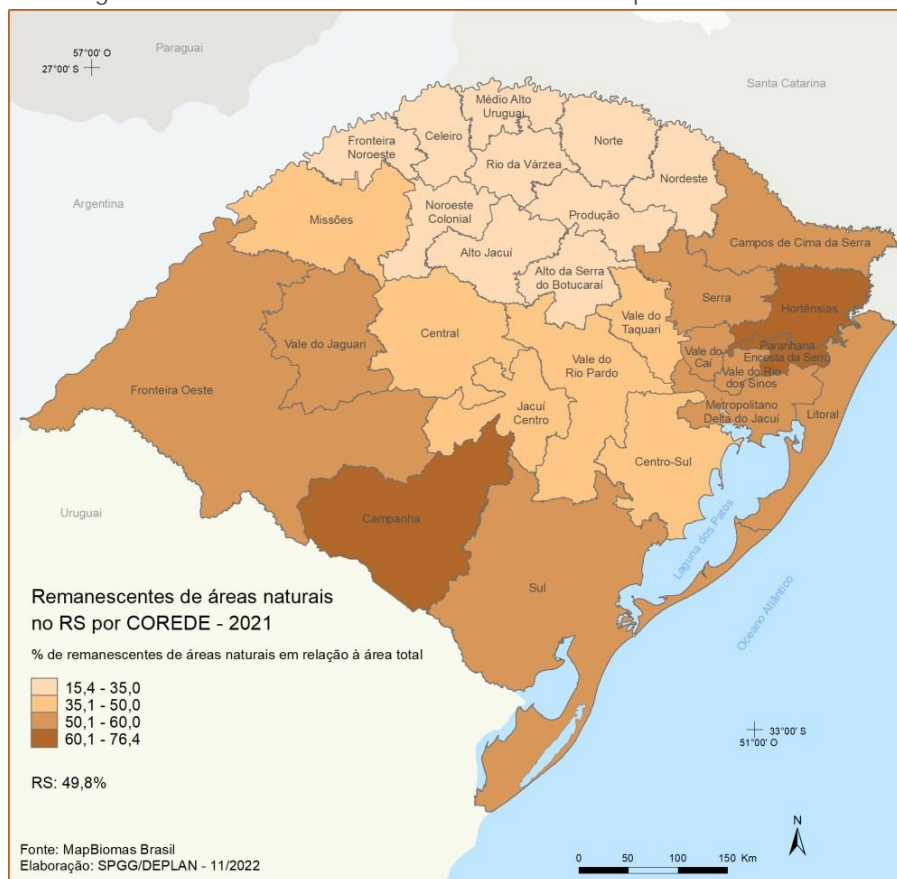


Fonte: Elaboração própria

Neste material, apresentaremos três exemplos do estudo Sínteses Setoriais os quais demonstram como a espacialização do indicador de diagnóstico pode ser importante para a identificação de problemas e oportunidades regionais. O primeiro deles se refere ao macroproblema Degradação de biomas, representado por três indicadores de diagnóstico:

- a) extensão dos remanescentes de áreas naturais;
- b) percentual dos remanescentes de áreas naturais;
- c) percentual de áreas com cicatriz de fogo. O indicador de diagnóstico percentual dos remanescentes de áreas naturais é representado na Figura 6.

Figura 6: Remanescentes de áreas naturais no RS por COREDE- 2021



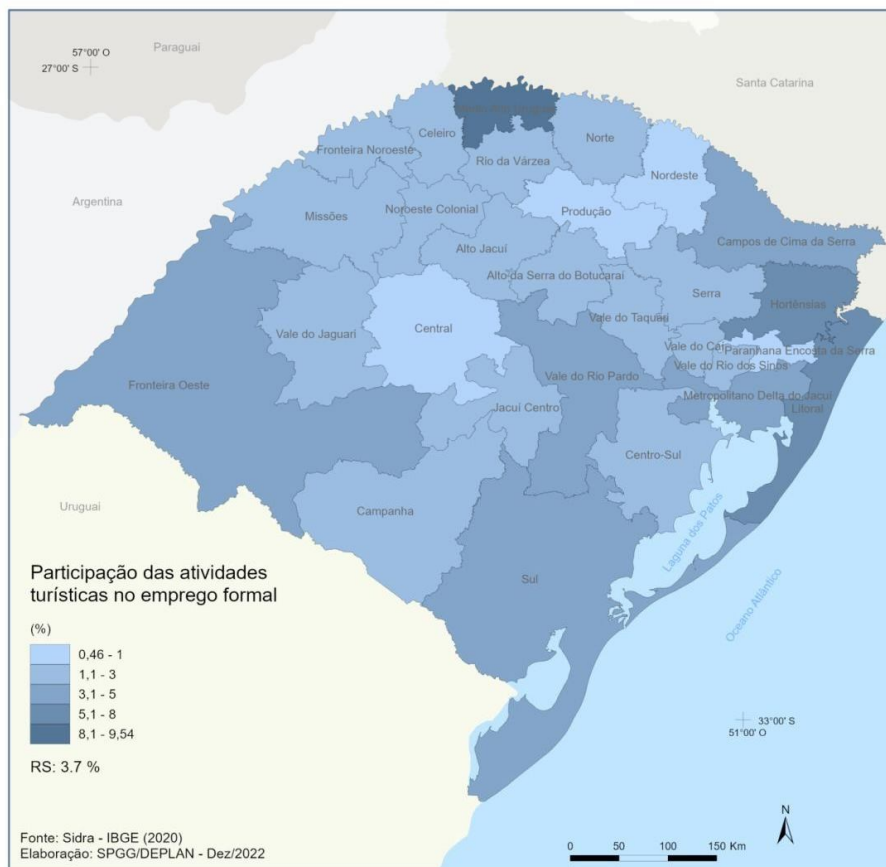
Fonte: Elaboração própria

Conforme a Figura 6, observamos que os COREDEs Hortênsias, com 76,4%, e Paranhana Encosta da Serra, com 74,7%, apresentaram, em 2021, os maiores percentuais de áreas remanescentes de biomas no Rio Grande do Sul. Por outro lado, o norte do estado apresenta os menores percentuais, destacando-se os COREDEs Alto Jacuí (15,4%), Noroeste Colonial (15,5%) e Rio da Várzea (17,7%). Nesse sentido, uma possível ação estadual de recuperação de biomas deve ter, como prioridade, os COREDEs ao norte do estado.

Em outros casos, o macroproblema pode constituir uma oportunidade, como o de Acesso ao turismo no estado, na medida em que o estado do Rio Grande do Sul apresenta uma série de atrativos turísticos. No estudo, esse macroproblema possui os seguintes indicadores de diagnóstico:

a) volume das atividades turísticas; b) participação das atividades turísticas no emprego formal. Esse último indicador está representado, por COREDE, na Figura 7.

Figura 7: Participação das atividades turísticas no emprego formal por COREDE- 2020

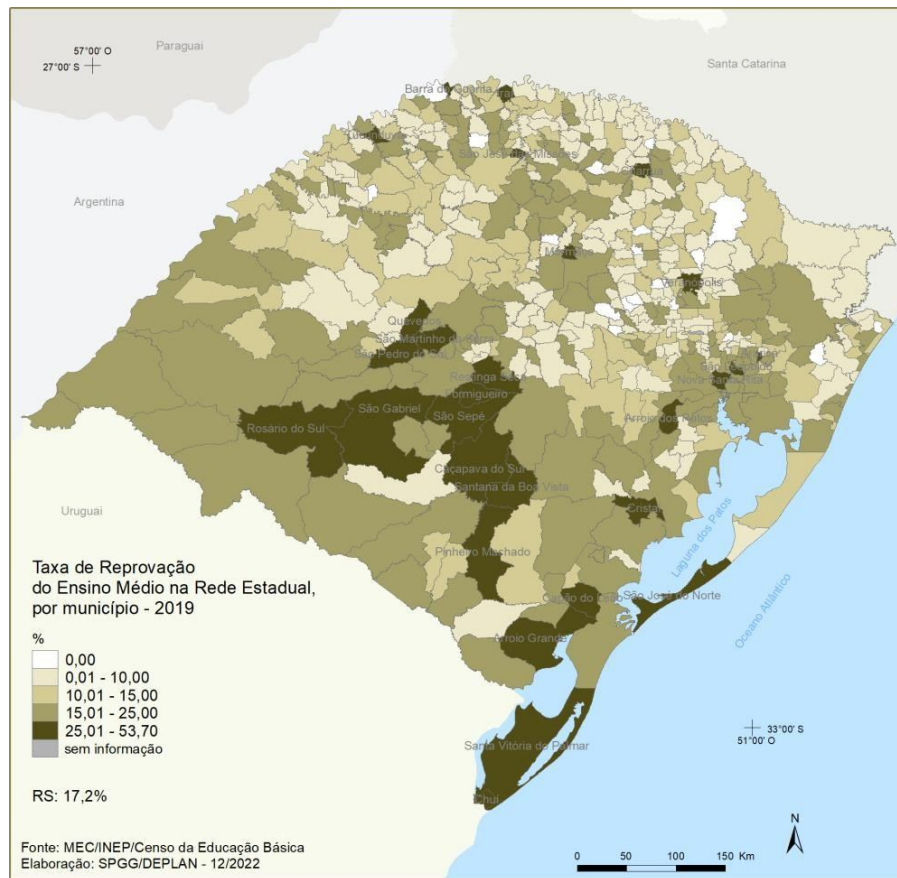


Fonte: Elaboração própria

Podemos observar, na Figura 7, que os COREDEs que se destacam na participação das atividades turísticas no emprego formal são: o Médio Alto Uruguai, com 9,5%; o Hortênsias, com 5,3%; e o Litoral, com 5,2%. Por outro lado, identificamos COREDEs com alta potencialidade turística, mas baixa participação das atividades turísticas no emprego formal. Como exemplo, citamos os COREDEs Central, com 0,5%, Nordeste, com 0,8%, e Paranhana Encosta da Serra, com 0,9%. Nesse sentido, uma política que vise ao estímulo do acesso ao turismo deve ter como objetivo não só o aumento da participação das atividades turísticas no emprego formal do estado como um todo, mas principalmente nas regiões em que as potencialidades turísticas são subproveitadas.

O último exemplo é o do macroproblema Baixa aprendizagem e altas taxas de reprovação na Educação Básica da rede pública estadual do Rio Grande do Sul. No estudo Sínteses Setoriais, o macroproblema é representado por seis indicadores: a) Taxa de reprovação nos anos iniciais do Ensino Fundamental; b) Taxa de distorção idade-ano nos anos iniciais do Ensino Fundamental; c) Taxa de reprovação nos anos finais do Ensino Fundamental; d) Taxa de distorção idade-ano nos anos finais do Ensino Fundamental; e) Taxa de reprovação no Ensino Médio; f) Taxa de distorção idade-ano no Ensino Médio. A Figura 8 representa, por município, a Taxa de reprovação do Ensino Médio na Rede Estadual em 2019.

Figura 8: Taxa de reprovação no Ensino Médio na rede estadual por município- 2019



Fonte: Elaboração própria

Conforme a Figura 8, observamos que os municípios da metade-sul do Rio Grande do Sul apresentam os maiores valores. Como destaques, São Martinho da Serra, no COREDE Central, apresentou taxa de reprovação no Ensino Médio da rede estadual, em 2019, de 37,9%, enquanto que Chuí, no COREDE Sul, apresentou taxa de 37,6%. Nesse sentido, uma ação voltada à melhoria da aprendizagem dos alunos do Ensino Médio deve ter, como foco, a região da metade-sul do estado.

0 viés territorial na identificação dos beneficiários da iniciativa

Com a finalidade de tratar as causas de um macroproblema, explicitadas na Árvore de Problemas, são propostas iniciativas que tem como foco de ação os beneficiários, ou seja, a parcela da população-alvo que será diretamente beneficiada pela iniciativa. Sabendo-se que os problemas vivenciados pela população se manifestam de forma desigual no território, torna-se

importante identificar como os beneficiários estão territorialmente distribuídos, buscando obter, assim, maior efetividade na aplicação da política pública que será desenvolvida através das iniciativas e da entrega de seus produtos.

Nesta apostila, apresentamos um exemplo de como pode ser realizada a regionalização das metas dos produtos para o PPA 2024-2027. Assim, para a apresentação do exemplo, será criada uma iniciativa hipotética, chamada **Ampliação do número de alunos em escolas de tempo integral**, coordenada pela Secretaria da Educação do Rio Grande do Sul (SEDUC).

Posteriormente, conforme a metodologia do PPA 2024-2027, faz-se importante identificar quem serão os beneficiários dessa iniciativa, ou seja, a parcela da população-alvo que será beneficiada por ela. No caso da iniciativa supracitada, podemos afirmar que **os beneficiários seriam os alunos da rede pública estadual**, ou seja, os que estão sob responsabilidade do Governo do Estado.

Após a identificação dos beneficiários da iniciativa, faz-se necessário **dimensionar o seu número**. Essa informação pode ter como fonte o próprio órgão ou estar disponível nas bases de dados existentes². No caso dos alunos da rede pública estadual, uma base de dados disponível para consulta é o Censo Escolar, produzido anualmente e disponível na página do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)³. Segundo o Censo Escolar de 2021, o Rio Grande do Sul possuía, em seu ensino básico, na rede estadual, 749.341 matrículas.

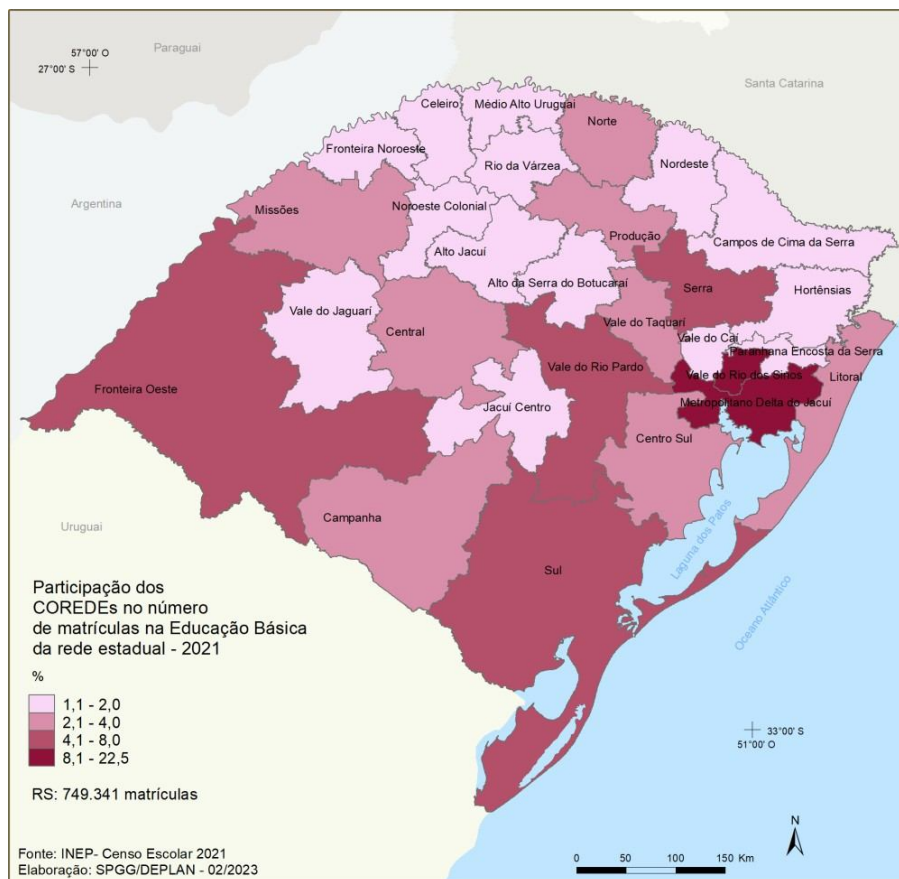
O órgão também deverá **apontar qual a escala de regionalização que será utilizada para a regionalização dos produtos**: as 9 Regiões Funcionais de Planejamento; os 28 COREDEs; ou os 497 municípios. No exemplo que apresentamos nesta apostila, escolhemos a escala dos COREDEs. Além disso, optamos por identificar qual o percentual de matrículas de cada COREDE, em relação ao total do estado⁴. A Figura 9 demonstra a participação dos COREDEs no número de matrículas, na educação básica, na rede estadual do Rio Grande do Sul, em 2021:

2 Objetivando subsidiar esta etapa de avaliação territorial, os órgãos setoriais terão acesso a dados espacializados, de possíveis beneficiários de iniciativas, no portal da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais do Rio Grande do Sul (IEDE-RS).

3 Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br>. Acesso em: 08.02.2023.

4 Ressalta-se que estaria correto se elaborássemos o mapa utilizando os valores totais de matrícula por COREDE. Contudo, consideramos que o dado referente à proporção de matrículas traz mais subsídios ao processo de tomada de decisão quanto à distribuição das metas físicas dos produtos, quando comparado à adoção do valor bruto de matrículas.

Figura 9: Participação dos COREDEs no número de matrículas, na educação básica, na rede estadual do Rio Grande do Sul, em 2021:



Fonte: Elaboração própria

Observando o mapa, identificamos que a maior parte dos beneficiários da iniciativa se encontra em um eixo entre Porto Alegre e Caxias do Sul, além de duas regiões da metade-sul do estado. A Tabela 1 apresenta os dados do mapa por COREDE:

Tabela 1: Participação dos COREDEs no número de matrículas, na educação básica, na rede estadual do Rio Grande do Sul, em 2021:

COREDE	Número de matrículas na Educação Básica da rede estadual- 2021	Percentual do número de matrículas total do estado na Educação Básica da rede estadual - 2021
Metropolitano Delta do Jacuí	168.365	22,5
Vale do Rio dos Sinos	72.606	9,7
Sul	51.814	6,9
Fronteira Oeste	50.026	6,7
Serra	49.658	6,6
Vale do Rio Pardo	31.969	4,3
Produção	26.080	3,5
Central	25.661	3,4
Litoral	22.791	3,0
Vale do Taquari	20.917	2,8
Missões	19.995	2,7
Centro-Sul	18.836	2,5
Norte	17.895	2,4
Campanha	16.083	2,1
Médio Alto Uruguai	13.938	1,9
Noroeste Colonial	13.396	1,8
Fronteira Noroeste	13.068	1,7
Vale do Caí	13.012	1,7
Alto Jacuí	12.977	1,7
Celeiro	11.958	1,6
Rio da Várzea	11.818	1,6
Paranhana-Encosta da Serra	11.167	1,5
Jacuí Centro	10.342	1,4
Hortênsias	10.088	1,3
Alto da Serra do Botucaraí	9.455	1,3
Nordeste	9.235	1,2
Vale do Jaguari	8.137	1,1
Campos de Cima da Serra	8.054	1,1
Rio Grande do Sul	749.341	100

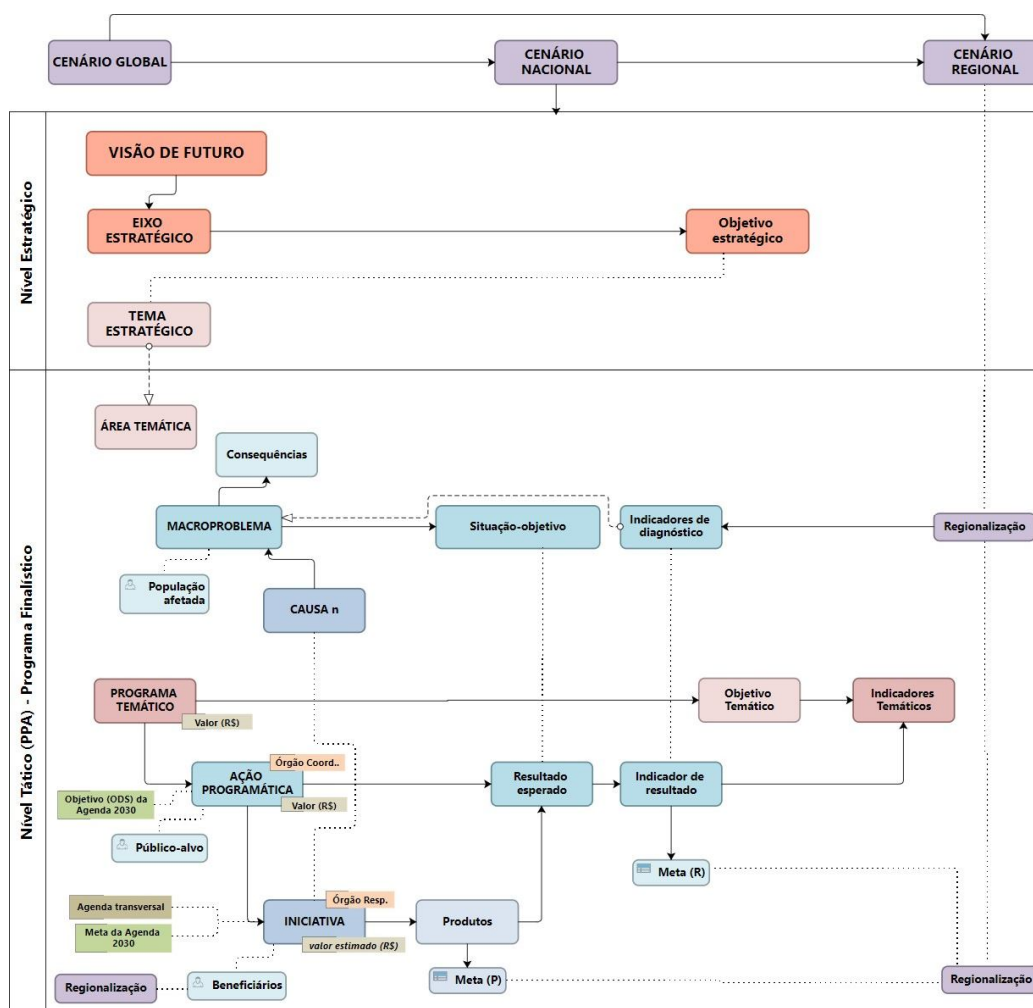
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Censo Escolar 2021

Observando a Tabela 1, identificamos que os COREDEs que apresentam o maior número de beneficiários são o Metropolitano Delta do Jacuí, o Vale do Rio dos Sinos, o Sul e o Fronteira Oeste. Assim, esses COREDEs devem receber, proporcionalmente, um maior foco das ações estaduais na implantação de escolas de tempo integral. É com base nesta constatação que passaremos para a próxima etapa, a de distribuir as metas dos produtos de forma regionalizada, tendo como subsídio esta identificação da distribuição espacial dos beneficiários da iniciativa.

0 viés territorial na definição das metas dos produtos

Após a elaboração da iniciativa e a definição de seus beneficiários, faz-se importante definir seus produtos, ou seja, os bens e serviços ofertados diretamente aos beneficiários. Para esses produtos, serão definidas metas para os quatro anos. A distribuição dessas metas no território deve ser proporcional à distribuição dos beneficiários. A Figura 10 demonstra as três etapas da territorialização do PPA 2024-2027.

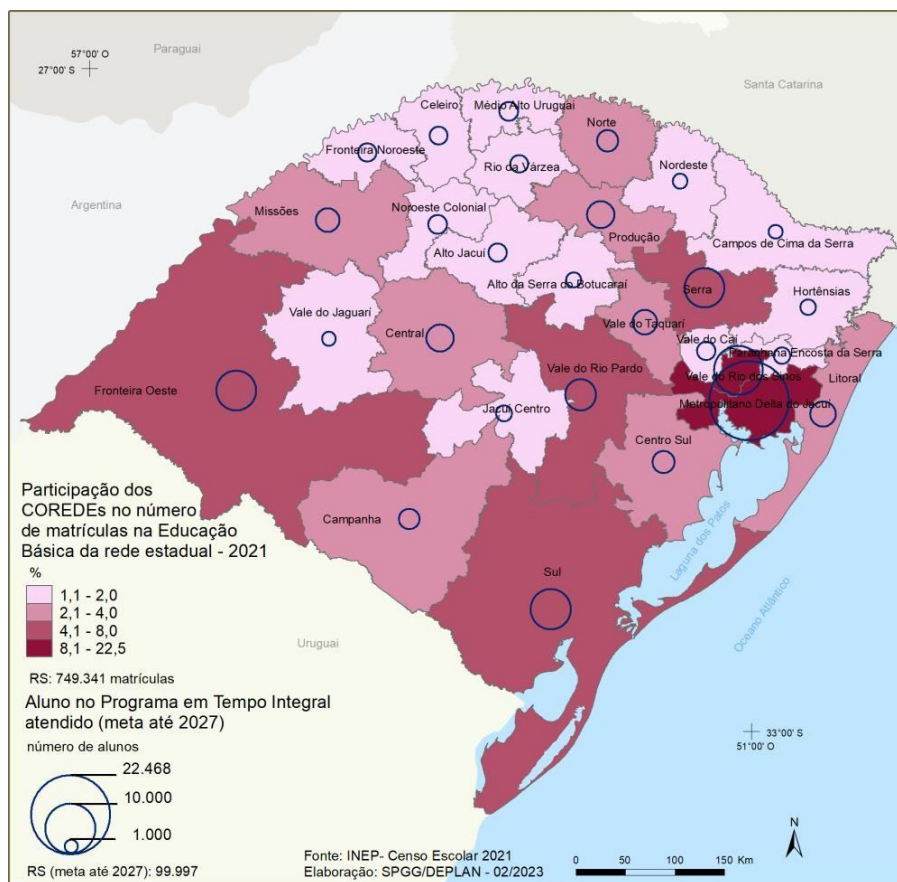
Figura 10: As três etapas da dimensão territorial no PPA 2024-2027 na estrutura dos programas temáticos



Fonte: Elaboração própria

Para esta apostila, definiremos, hipoteticamente, o produto **Aluno no Programa em Tempo Integral atendido**, com uma meta de, em 2027, serem atendidos 99.997 alunos pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Assim, é importante que o número de alunos atendidos pelo programa seja coerente com a distribuição dos alunos da Educação Básica, da rede estadual, no território do estado. É o que demonstra a Figura 11:

Figura 11: Participação dos COREDES no número de matrículas, na educação básica, na rede estadual, em 2021 e Aluno no Programa em Tempo Integral atendido (meta até 2027):



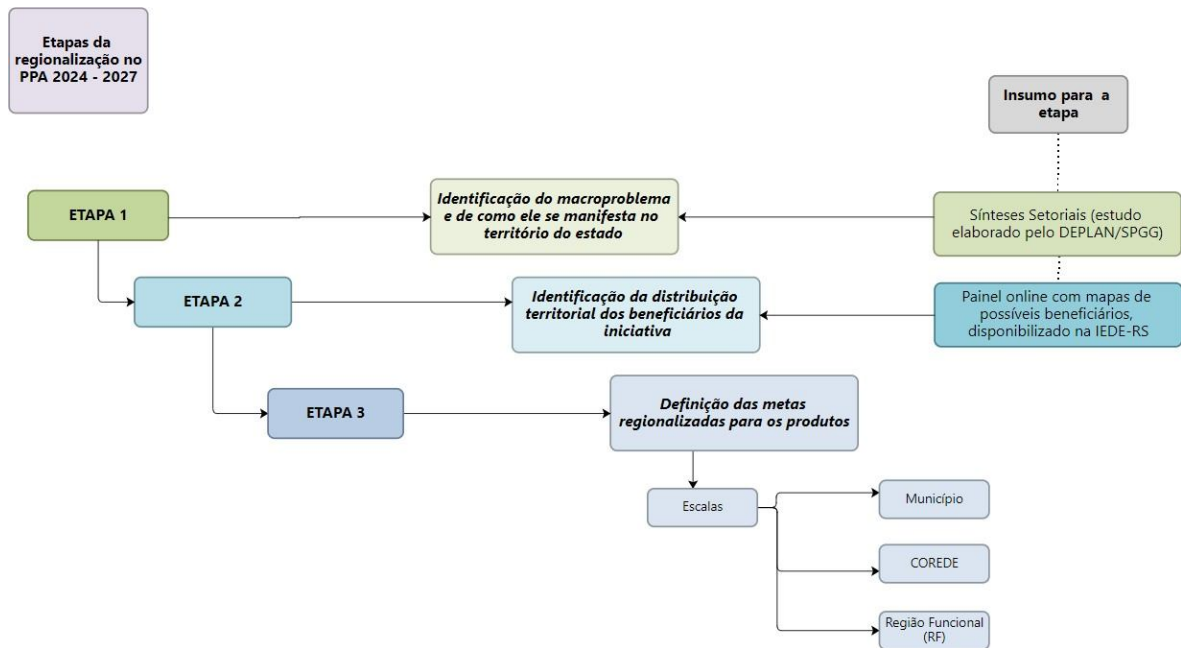
Fonte: Elaboração própria

Assim, como exemplo, o COREDE Metropolitano Delta do Jacuí teria, em 2027, 22.468 alunos atendidos pelo Programa em Tempo Integral, o que seria proporcional à sua participação no número de matrículas na Educação Básica (22,5%), na rede estadual do Rio Grande do Sul. Por outro lado, no COREDE Campos de Cima da Serra, seriam atendidos 1.075 alunos já que sua participação foi de 1,1%. Logo, a distribuição da meta física regionalizada dos produtos, considerou a meta física total para os quatro anos (99.997), apenas aplicando as proporções de matrículas de cada COREDE a esta meta física total, obtendo então, a meta física regionalizada para o período. Convém ressaltar que, para os casos em que os produtos contemplarão entregas planejadas para cada um dos quatro anos do PPA, é possível realizar esta análise total, conforme o exemplo e, posteriormente, distribuir as entregas totais e regionalizadas em cada um dos anos do PPA, conforme as condições de execução do órgão.

Em síntese, ressalta-se que considerar a dimensão territorial é imprescindível para identificar como os beneficiários de uma iniciativa encontram-se territorialmente distribuídos e como os produtos destinados a essas pessoas devem ser ofertados, de modo a tornar mais

eficiente a ação que busca tratar uma causa crítica e, assim, auxiliar na resolução de um macroproblema. A Figura 12 sintetiza as etapas da regionalização no PPA 2024-2027.

Figura 12: Etapas da regionalização do PPA 2024 – 2027



Fonte: Elaboração própria

Referências

GIRARDON, Jean. **Politiques d'aménagement du territoire**. Paris: Ellipses. 2010.

MONOT, Alexandra. **La France, un territoire aménagé**. Paris: Bréal. 2018.

ORY, Vicente Bielza de. **Introducción a la ordenación del territorio**: un enfoque geográfico. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza. 2008.

PUJADAS, Romà; FONT, Jaume. **Ordenación y planificación territorial**. Madrid: Síntesis, 1998.