

A DESCENTRALIZAÇÃO CATARINENSE E O TÍMIDO PAPEL DAS SECRETARIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Vladimir Oganauskas Filho¹
Ademir Antonio Cazella²
Fábio Luiz Búrigo³
Eliane Salete Filippim⁴

Resumo

A descentralização catarinense foi analisada com objetivo de compreender qual o papel que as então Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR) e atuais Agências de Desenvolvimento Regional têm efetivamente cumprido na dinâmica de desenvolvimento regional. Para tanto, adotou-se como abordagem a pesquisa qualitativa, levada a cabo por meio do estudo da legislação pertinente, documentos oficiais, literatura científica, além de entrevistas com atores-chave. Ao contrário do que preconizam alguns críticos, os custos administrativos das SDR não são tão elevados e, apesar da concentração de servidores filiados a partidos governistas, a maioria deles faz parte do quadro de carreira do Estado. As SDR cumprem papel de representação do governo e de facilitação para realização de convênios e contratos entre instituições públicas estaduais e municipais, ou com entidades da sociedade civil. Entretanto, esses resultados são tímidos e restritos a funções administrativas.

Palavras-Chave: Reforma Administrativa; Desenvolvimento Regional; Desenvolvimento Territorial; Agências de Desenvolvimento Regional; Secretarias de Desenvolvimento Regional.

THE DECENTRALIZATION OF THE STATE OF SANTA CATARINA AND THE TIMID ROLE OF THE SECRETARIES OF REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract

The decentralization of the State of Santa Catarina was analyzed to understand the role that the Regional Development Secretaries (RDS) have effectively fulfilled, including the latest law that transformed them into Regional Development Agencies. Therefore, qualitative research was adopted as an approach, carried out through the study of the relevant legislation, official documents, scientific literature, as well as interviews with key actors. Contrary to what some critics have suggested, administrative costs of RDS are not as high. Moreover, despite the concentration of agents affiliated to the ruling political parties, most of these civil servants already belongs of the State's career. The RDS has satisfied the role of representing the government and facilitating administrative procedures of contracts between state and municipal institutions, or

Recebimento: 22/12/2017 • *Aceite:* 10/6/2018

¹ Mestre em Agroecossistemas com área de concentração em Desenvolvimento Rural Sustentável pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis – SC, Brasil. E-mail: florestavladimir@yahoo.com.br

² Doutor em Ordenamento Territorial junto ao Centre d'Etudes Supérieures d'Aménagement -Tours/França. Professor-pesquisador da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis – SC, Brasil. E-mail: ademir.cazella@ufsc.br

³ Doutor em Sociologia Política, Professor-pesquisador da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis – SC, Brasil. E-mail: fabio.burigo@ufsc.br

⁴ Doutora em Engenharia de Produção e Sistemas pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professora-pesquisadora da Universidade do Oeste de Santa Catarina, Chapecó - SC, Brasil. E-mail: eliane.filippim@unoesc.edu.br

with civil society entities. However, these are modest results and restricted to administrative functions.

Keywords: Administrative Reform; Regional Development; Territorial Development; Regional Development Agencies, Regional Development Secretaries.

Introdução

Em 2003 foi aprovada uma reforma administrativa do Estado de Santa Catarina com medidas descentralizadoras. A Lei Complementar nº 243/2003 estabeleceu uma nova estrutura administrativa ao poder executivo estadual por meio da criação de 29 Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDR), com o mesmo *status* das secretarias estaduais setoriais. Em cada SDR também foram instalados os Conselhos de Desenvolvimento Regional (CDR), bem como o Conselho Estadual de Desenvolvimento (Desenvesc). Em 2005 e em 2007 ocorreram novas reformas administrativas que ampliaram o número de SDR para 36 e aumentaram as suas atribuições gerenciais e políticas.

Desde então, esse processo de descentralização tem sido estudado por diferentes autores e perspectivas teóricas. Dentre as principais análises destacam-se: Reina et al. (2009) focalizam a governança corporativa; Filippim e Abrucio (2010) e Rover e Mussoi (2011) comparam a experiência catarinense com distintos modelos de descentralização; Oliveira (2011) elabora a primeira avaliação do modelo catarinense, por meio de indicadores de gestão; Heuko (2013) analisa o impacto das SDR na educação da rede estadual; Turnes (2014) coordena a segunda e última avaliação, com base em análise qualitativa; e Laurindo et al. (2014) analisam os reflexos dessa iniciativa nas disparidades regionais.

A justificativa que fundamentou essa pesquisa diz respeito à constante polêmica travada na mídia sobre o processo de descentralização de Santa Catarina, envolvendo parcelas da população e especialmente entre os próprios servidores públicos estaduais. Desde 2003, os debates em torno do tema vêm ganhando destaque nas campanhas eleitorais para governador. A título de exemplo, o atual governador se declarou contrário ao modelo de descentralização implantado por seu antecessor. Contudo, em 2010, ao se candidatar pela primeira vez, abriu mão desse posicionamento e não só defendeu como manteve as SDR ativas durante seu primeiro mandato. Reeleito em 2014, Colombo iniciou um processo de mudanças no modelo e aprovou, em 2015, a transformação das SDR em Agências de Desenvolvimento Regional (ADR), diminuindo seu status para o segundo escalão de governo e reduzindo de 30 para 13 as suas competências administrativas.

Este artigo visa examinar as dimensões administrativa e econômica da descentralização, para então analisar os resultados da reforma administrativa iniciada em 2003 no que se refere à atuação das SDR. Além desta introdução e dos procedimentos metodológicos, o artigo analisa em seguida de que maneira a discussão conceitual do tema da descentralização administrativa do Estado tem se desdobrado em termos multidimensionais. Após, realiza-se uma caracterização da reforma administrativa de Santa Catarina no período de 12 anos (2003-2015), referente às dimensões administrativa e econômica da descentralização. Por fim, nas considerações finais, elencam-se as principais questões que auxiliam tanto na formatação de novas iniciativas de descentralização, quanto na formulação de adequações para o caso catarinense.

Procedimentos metodológicos

O estudo se insere na abordagem da pesquisa qualitativa, pois está fundamentado na busca e análise de dados de natureza subjetiva, que não podem ser quantificados ou transformados em valores numéricos. Ele foi realizado por meio do exame da legislação pertinente, de documentos oficiais e da análise de literatura científica, cotejados com as evidências obtidas por meio de 47 entrevistas realizadas com atores-chave implicados com a experiência de descentralização.

Para a realização das entrevistas foi construído um roteiro com questões abertas, constituído por um enunciado que solicitava ao entrevistado que relatasse suas percepções acerca de temas relacionados à trajetória das SDR. Esta postura, de não aplicar um questionário estruturado em questões fechadas, teve o intuito de favorecer a coleta da opinião dos entrevistados sobre o processo de descentralização em Santa Catarina. Esta decisão, em solicitar dos próprios

sujeitos de pesquisa o que era essencial relatar, foi, por si só, reveladora para a compreensão do fenômeno.

Procurou-se escolher como entrevistados pessoas que detinham uma visão abrangente a respeito das questões políticas, administrativas, econômicas ou sociais existentes em torno das SDR. Essa seleção feita com base na observação dos quadros funcionais das entidades abordadas, bem como de citações na mídia e/ou pela indicação de especialistas e analistas do tema da descentralização. No início do trabalho de campo, não se sabia ao certo quantas entrevistas seriam realizadas no total, pois elas só cessariam quando se constatasse certa saturação. Isto é, a realização de novas entrevistas foi interrompida quando se verificou que elas não acrescentariam elementos significativos ao estudo. Depois de efetuada uma primeira rodada de entrevistas, a pesquisa ouviu novas pessoas e incluiu questões extras ao roteiro, a partir dos elementos apontados pelos primeiros entrevistados.

Na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc) foram efetuadas quatro entrevistas com funcionários de gabinetes de deputados da situação e da oposição ao governo do estado. Nas SDR de Xanxerê e de Joaçaba⁵, escolhidas para efetuar o principal da pesquisa de campo, foram realizadas 43 entrevistas divididas em três grupos sociais: poder público estadual, poder público municipal e sociedade civil. Do poder público estadual participaram catorze servidores do estado (efetivos e não-efetivos) que trabalham nas SDR, incluindo as respectivas Gerências Regionais de Educação e de Saúde, cinco ex-secretários e atuais secretários regionais e dez servidores e gestores de outros órgãos estaduais nas regiões⁶. Do poder municipal, quatro secretários de três municípios e um servidor, além de um prefeito foram entrevistados. Em relação a representantes da sociedade civil, foram ouvidos quatro funcionários de associações de municípios⁷, três lideranças de trabalhadores, três líderes patronais e oito políticos pertencentes a quatro partidos⁸.

Nas SDR, optou-se pelos chefes regionais e servidores com mais tempo de serviço. Nos municípios foram enviadas correspondências eletrônicas aos prefeitos, secretários de administração, de desenvolvimento, da agricultura e do meio ambiente para dois municípios próximos e dois distantes das sedes das duas SDR estudadas, sendo entrevistados aqueles que responderam as correspondências. Da sociedade civil, optou-se por líderes dos sindicatos e das entidades mais representativas de cada região. Das lideranças partidárias, escolheram-se os presidentes municipais dos partidos ou membros por eles designados.

A busca dos dados coincidiu com o período eleitoral de 2014 e com a discussão da transformação das SDR em ADR, mudança implantada em 2015. Porém, até aquele momento da pesquisa de campo não houve qualquer alteração no quadro de servidores e nem das suas respectivas funções nas ADR, antes SDR. Este fato, por um lado, permitiu acompanhar, via imprensa local, as discussões que envolveram o tema da descentralização durante e após as eleições. Por outro, ficou nítido que o clima interno e externo às SDR permaneceu repleto de tensões, o que criou algumas dificuldades para a pesquisa de campo. Esta situação explica a gravação das entrevistas apenas nos casos em que o entrevistado demonstrou abertura para esse tipo de registro. Mesmo assim, foi recorrente expressões do tipo “não vai aparecer meu nome não, né? Nego tudo”. Assim, apenas oito entrevistas foram gravadas, mediante autorização expressa dos entrevistados. Optou-se também por não nominar, ainda que em códigos, os entrevistados, e foi

⁵ Embora as SDR tenham sido transformadas em ADR optou-se em manter a nomenclatura anterior, pois durante a pesquisa de campo essa mudança encontrava-se em debate e os entrevistados se posicionaram em relação às Secretarias e não às Agências. As SDR de Xanxerê e Joaçaba foram selecionadas para a pesquisa porque se localizam no Oeste do estado, portanto, distantes da capital, e por estarem inseridas numa região em que estava sendo executada, com apoio do governo federal, uma política pública de desenvolvimento territorial. Essa política foi objeto de um projeto de pesquisa mais amplo, do qual o tema da descentralização era parte integrante.

⁶ Por serem os principais órgãos estaduais regionalizados que têm relações com as SDR, as organizações contempladas foram as seguintes: Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina, a Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina, o Departamento Estadual de Infraestrutura e a Secretaria de Estado da Defesa Civil.

⁷ As associações de municípios são estruturas pioneiras da lógica de desenvolvimento regional em Santa Catarina. Atualmente, 21 associações representadas pelos prefeitos buscam aumentar o poder reivindicatório dos municípios junto aos órgãos estaduais e federais, além de executar diversos serviços de assessoria às prefeituras.

⁸ Foram entrevistados membros dos principais partidos governistas e de oposição, a saber: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Social Democrático (PSD), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Partido dos Trabalhadores (PT).

tomada a decisão de dar o mínimo de informações sobre o perfil do informante, de forma a garantir seu anonimato.

A análise seguiu a técnica da triangulação entre os achados de campo com a literatura estudada. As diferentes evidências encontradas (documentos, entrevistas, observações) foram cotejadas entre si e com o referencial bibliográfico.

Multidimensionalidade da descentralização

Não existe um conceito universalmente aceito de descentralização do Estado, mas se pode afirmar que a descentralização trata da transferência de competências, recursos ou poderes de um órgão a outro, num mesmo nível hierárquico ou não. Estudos destacam os distintos aspectos ou dimensões associados ao tema, o que imprime ao processo um caráter multidimensional e polissêmico (ARRETCHE, 2012; BOISIER E., 1990; MONTECINOS, 2005; PIERA, 1992; SCHNEIDER, 2003; VON HALDENWANG, 1990). A razão dessa diversidade está nos campos disciplinares de origem dos estudos, sendo os mais frequentes a ciência política, sociologia, economia, administração e direito (GUIMARÃES, 2002). Organizar as dimensões de análise de determinada experiência de descentralização a partir desses diferentes campos disciplinares ajuda a entender aspectos importantes a serem considerados em cada campo analítico, ao mesmo tempo, que evidencia as relações porventura existentes entre eles. Na literatura consultada, as dimensões mais frequentes da descentralização são de natureza administrativa, política, fiscal-econômica e social.

Essas dimensões podem ser sintetizadas da seguinte forma: a dimensão política reporta-se à transferência de autonomia e poder político do nível central aos níveis subnacionais de governo e está fundamentalmente associada à existência de processos eleitorais nas organizações descentralizadas. A dimensão administrativa está diretamente relacionada à transferência, do nível central para os governos subnacionais, de responsabilidades administrativas sobre bens e serviços públicos. A dimensão econômica concerne a transferência de responsabilidades de atividades econômicas de natureza pública, fundamentalmente fiscais e regulatórias, do nível central para o subnacional. E a dimensão social alude à transferência de poder, competências ou funções do Estado à sociedade civil, das mais diversas formas, para provisão de bens e serviços públicos.

Um processo de descentralização pode ocorrer em uma ou mais dimensões. Arretche (2012) discute a relação entre essas dimensões ao analisar as políticas públicas de saúde, educação, habitação, saneamento e transferência de renda no Brasil. A implementação de políticas públicas nessas áreas são, majoritariamente, de responsabilidade estadual ou municipal, estando associadas à dimensão administrativa da descentralização. No entanto, o poder decisório desses diferentes níveis subnacionais de governo é restrito, pois essas políticas são reguladas por normas da União (dimensão política), que têm boa parte de sua execução vinculada ao repasse de recursos financeiros oriundos do governo federal (dimensão econômica). Logo, essa autora encontrou graus diferenciados de descentralização para cada uma das dimensões das diferentes políticas públicas estudadas. O tópico a seguir dedica-se a estudar com maior profundidade as dimensões administrativa e econômica da experiência de descentralização em Santa Catarina.

Caracterização e análise da descentralização catarinense

Em janeiro de 2003, imediatamente depois de ser empossado, o governador do Estado de Santa Catarina, Luiz Henrique da Silveira⁹, apresentou à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei Complementar nº 001/03. A proposta baseou-se na experiência do ex-Governador quando prefeito do município de Joinville, em 1977. Tanto o projeto, quanto a experiência realizada em Joinville foram inspiradas nos arranjos federativos existentes na Alemanha. Em meados da década de 1970, Luiz Henrique fez um curso naquele país, onde teve contato com os *Landkreise* (Governos Regionais), que são instâncias de governo entre os municípios e os estados federativos¹⁰.

Em seu entender [Luiz Henrique], enquanto “nos países mais atrasados encontramos estruturas centralizadas”, “nos países desenvolvidos, [há] um

⁹ Luiz Henrique da Silveira faleceu em maio de 2015. Naquele momento ocupava o cargo de Senador da República pelo Estado de Santa Catarina, eleito para o mandato 2011-2018.

¹⁰ Para mais informações sobre a estrutura federativa alemã ver Silveira (2013).

forte teor de descentralização política e administrativa” [...] a separação entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos guarda relação direta com o formato das instituições e a descentralização permitiria uma “gestão mais eficaz” e “mais republicana” da coisa pública (SILVEIRA, 2013, p. 45, grifo nosso).

Em 2003, as SDR possuíam apenas onze competências, as quais foram ampliadas para trinta por meio do artigo 77 da Lei 381/2007. Essa ampliação gerou interferências gerenciais em praticamente todas as secretarias setoriais do governo estadual. Em 2015, mesmo com a redução quantitativa e qualitativa de competências, o escopo das ADR que substituíram as SDR permaneceu abrangendo diversas áreas de políticas públicas (educação, saúde, infraestrutura, agricultura, etc.).

O Artigo 2º da Lei 381/2007 determinava que as SDR não teriam competência legal para elaborar políticas públicas de forma autônoma, mas apenas para executar as políticas geradas nas secretarias setoriais e em outros órgãos centrais. Assim, a autonomia das SDR estava restrita ao direito de implementar, não se estendendo ao direito de decidir sobre as próprias regras de execução ou *accountability* – no caso das ADR, os Artigos 2º e 4º da Lei 16.795/2015 corroboram com essa mesma perspectiva. Essas características permitem afirmar que se trata de uma relação hierárquica explícita e, portanto, de um caso de desconcentração do aparato administrativo do Estado.

Na perspectiva teórica adotada neste estudo, o conceito de descentralização não está em oposição ao de desconcentração. Chama-se a atenção para essa questão conceitual, porque a legislação em análise cita diversas vezes os dois termos sem qualquer definição e, especialmente, por ser bastante comum encontrar na literatura os dois conceitos concebidos de forma excludentes. Trabalhos como os de Rover e Mussoi (2011) e Filippim e Abrucio (2010) concluem que o caso catarinense não seria de descentralização, mas um processo de desconcentração. Pela abordagem aqui adotada, a desconcentração representa um tipo de descentralização com a característica de ser mais limitada em autonomia, especialmente no que se refere ao poder decisório (SCHNEIDER, 2003).

Tendo em conta a competência legal e a estrutura de gestão, as SDR ganharam autonomia semelhante à existente nas secretarias setoriais para implementação de políticas públicas. Para exemplificar essa situação pode-se recuperar a informação repassada nos veículos de imprensa do estado sobre o papel que as SDR cumpriram na execução de obras emergenciais em rodovias, sobretudo, na chamada “operação tapa buracos”. Sabe-se que anteriormente essa atribuição era de responsabilidade do Departamento Estadual de Infraestrutura. As SDR também assumiram a manutenção das escolas estaduais, o que antes cabia diretamente à Secretaria de Educação. Segundo Heuko (2013), as secretarias regionais conseguiram realizar essa função satisfatoriamente e os resultados foram atribuídos à proximidade delas com as localidades onde as ações eram necessárias.

Sobre a eficiência dos gastos públicos na execução de obras, os gestores e ex-gestores das SDR relatam haver diferenças em relação ao período em que as licitações ocorriam de forma centralizada em Florianópolis. Por exemplo, para reformar escolas na SDR Joaçaba, as licitações eram organizadas na Capital, em grandes lotes constituídos também por outras escolas de regiões próximas. Dessa forma, empreiteiras de maior porte ganhavam quase todas as concorrências. Porém, para executar as obras, os responsáveis dessas grandes empreiteiras recorriam à terceirização dos serviços para empresas da região, por avaliarem que não compensaria financeiramente deslocar sua estrutura para regiões distantes de sua sede. Além disso, algumas empresas terceirizadas contratavam uma quarta empresa para realizar boa parte do lote licitado em municípios mais distantes. Como declarado por um dos administradores de SDR, “as duas primeiras ganhavam 30% do contrato sem fazer nada” e a que realmente executava, para ter algum lucro, acabava por fazer o serviço com baixa qualidade. Ao se outorgar as licitações às SDR, os lotes foram reduzidos e as obras passaram a ser disputadas por empreiteiras regionais, diminuindo terceirizações e melhorando a qualidade dos serviços.

Segundo alguns entrevistados, depois da constituição das SDR, a região Oeste do estado, a mais distante da capital, começou a ser tratada de maneira diferente pelo governador e pelas secretarias setoriais. As SDR da região passaram a exigir que o executivo estadual também atuasse

da “116 para cima”¹¹. Para quase todos os entrevistados, a presença das SDR criou expectativas de que o Oeste passaria a ser melhor assistido, sobretudo pelo fato da ideia original ter origem em “um modelo europeu de administrar”. Essa idealização aportou uma conotação positiva às SDR, possivelmente vinculada à imagem do Estado de bem-estar social europeu. Parte dos entrevistados entende que após a instalação das SDR ocorreu uma intensificação das obras de infraestrutura na região: “hoje todos os municípios de Santa Catarina têm acesso por asfalto”. Sobre esta afirmação, cabe frisar que foi nos primeiros anos do mandato do Governador Luiz Henrique que a pavimentação da maioria dos acessos municipais foi efetuada. Em discurso, o ex-Governador afirmava que isso se deu “graças ao modelo de gestão descentralizada implementado no estado”. Ao final de seus dois mandatos, restavam apenas sete municípios em que os acessos principais não eram pavimentados com asfalto – os quais tiveram seus acessos asfaltados no governo seguinte (SECOM/SC, 2009, 2014). Todos os entrevistados afirmam que a política de pavimentação de fato melhorou a vida das pessoas de pequenos municípios, mas alguns informantes não atribuem esse feito às SDR. Para esses, a vontade política do Governador explica esse tipo de ação: “sem as SDR e com a mesma vontade política, as obras aconteceriam da mesma forma”.

Um aspecto unânime entre os entrevistados internos e externos às SDR é que as Secretarias deram agilidade e facilidade a procedimentos burocráticos. A tramitação de convênios e as prestações de contas diminuíram de um tempo médio de 60 dias para 15 dias. Outro aspecto destacado pelos entrevistados é que as SDR aumentaram a resolutividade operacional e a facilitaram a intermediação com as secretarias setoriais durante a execução de projetos. As SDR também serviram de referência para outros órgãos descentralizados do Estado, além de prestar-lhes apoio para a resolução de questões burocráticas e funcionais. Como exemplo, a Defesa Civil não precisa dispor de um corpo administrativo regional, pois todos os trâmites passaram a ser realizados pelo quadro técnico das SDR. Segundo os coordenadores regionais da Defesa Civil, os custos com aluguel e manutenção da estrutura física diminuíram porque a maioria dos escritórios fica dentro das próprias sedes das SDR. De forma frequente, as SDR também cedem veículos e prestam suporte técnico e estrutural a determinadas ações de outros órgãos do Estado, como se observou no período de implantação de um núcleo da Universidade do Estado de Santa Catarina no município de Joaçaba.

Segundo o regimento interno das SDR, as Gerências Regionais de Saúde e de Educação eram subordinadas administrativamente às SDR e tecnicamente às respectivas secretarias setoriais. Desse modo, os recursos para manutenção dessas duas gerências eram repassados das secretarias setoriais às SDR. Essa situação não era bem vista nas gerências contempladas na pesquisa de campo, pois existe a forte percepção de que as verbas deveriam ser alocadas diretamente às Gerências para minimizar possíveis desvios de finalidade.

Outras situações demonstraram que o processo de descentralização não foi plenamente incorporado pelo organismo do Estado. Quase todos os servidores da Gerência de Educação foram lotados nas SDR, deixando de integrar o quadro funcional da Secretaria de Educação, apesar de todas as ações da Gerência de Educação continuarem sendo coordenadas pela secretaria setorial. No entanto, na Gerência de Saúde a situação era diferente, pois apenas uma pequena parte dos cargos comissionados foi lotada nas secretarias regionais. Os demais profissionais permaneceram vinculados à Secretaria Estadual de Saúde. Em ambas as gerências, no entanto, se verificou resistências a esse vínculo com as SDR. Esse comportamento era mais forte entre os servidores efetivos da Gerências de Saúde que, ao serem informados que essa pesquisa tinha objetivo de estudar as SDR, comumente repetiam que nada tinham a ver com a SDR.

Sobre a ação das SDR em relação aos serviços de manutenção de estruturas físicas, as respostas foram unânimes em afirmar que elas cumpriam bem esse papel, mas que a situação não representava uma inovação. Quando as gerências eram autônomas e vinculadas diretamente às respectivas secretarias setoriais, tais serviços já eram executados de forma satisfatória. Anteriormente, apenas as licitações de obras não passavam pelas gerências, algo que, segundo os servidores, poderia ser facilmente solucionado dotando-as de um profissional para essa finalidade.

Em 2004, ainda no início da reforma administrativa, o governo estadual firmou parceria com três universidades do Oeste e Meio Oeste catarinense, para implementar o Programa de Educação Superior para o Desenvolvimento Regional (Proesde). O propósito consistia em formar

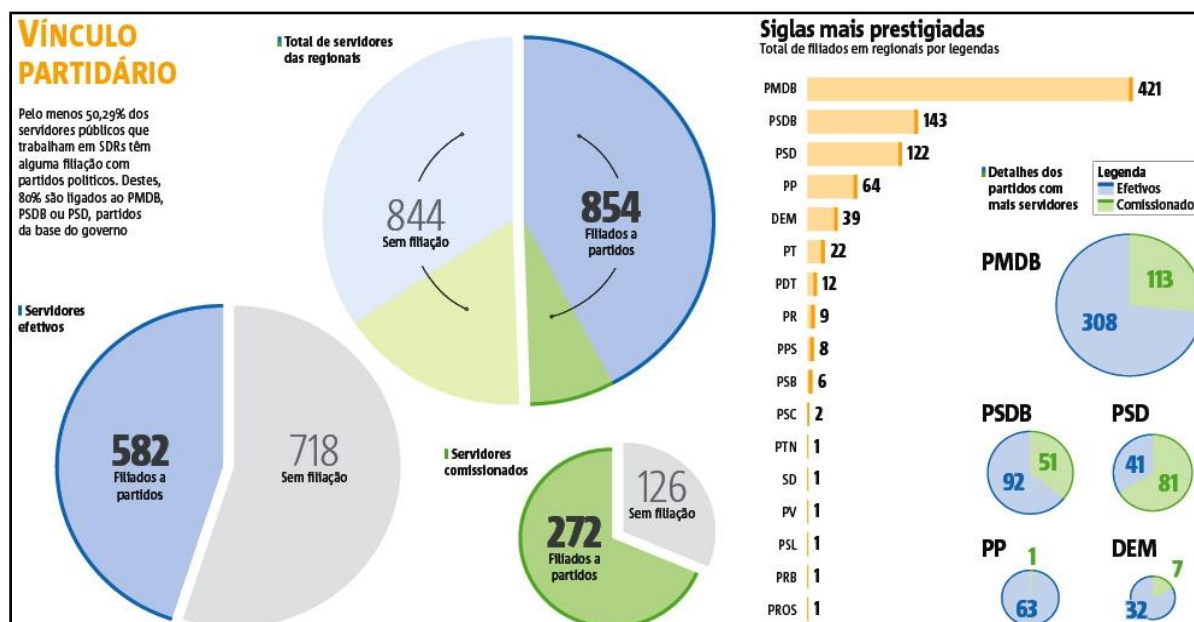
¹¹ Expressão comumente utilizada na região Oeste que evidencia a distância física e de governo dessa região. A rodovia BR-116 é uma referência que divide o estado em duas grandes zonas: Oeste da “116 pra cima” e Litoral da “116 pra baixo”.

agentes de desenvolvimento regional em cursos oferecidos gratuitamente por meio de bolsas de estudo¹². Porém, diferentemente do que foi planejado, não foram detectados impactos dessa iniciativa na forma de atuação das SDR. Tudo indica que um dos aspectos mais negligenciados no processo de descentralização em curso foi dotar os agentes envolvidos de uma formação consistente, tendo como enfoque o planejamento de estratégias regionais ou territoriais de desenvolvimento. Esse aspecto contrasta com experiências internacionais pioneiras nessa área, nas quais a atuação de profissionais da educação foi decisiva na tomada de consciência e potencialização dos atributos territoriais das microrregiões (CAZELLA, 2008).

De forma geral, as críticas às SDR são mais frequentes que o seu prestígio. A maior parte delas consiste em afirmar que as SDR se destinam a acomodar candidatos não eleitos dos partidos da base aliada, além de servir de “cabides de empregos” a cabos eleitorais. Nas eleições de 2014, os dois principais candidatos de oposição, derrotados no pleito ao governo estadual, membros do PT e do PSDB, defenderam o fim das SDR. Já o atual Governador, reeleito em primeiro turno, advogou a continuidade do processo de descentralização, mas ponderou a necessidade de reformulações no modelo.

As reportagens de Magri, Lambranh e Moreira Jr. (2014a; b) sobre o orçamento, empregos e vinculação partidária nas SDR demonstraram que, dos 1.698 servidores, 1.300 (76,5%) são efetivos e 398 (23,5%) provêm de “entrada lateral”¹³. O Secretário de Estado da Fazenda, entrevistado na ocasião, informou que o poder executivo estadual contava com um total de 1.200 cargos comissionados. Ao se considerar que todos estariam ocupados por servidores externos ao quadro de carreira do Estado, as SDR seriam responsáveis por um terço do total. A prevalência dos correligionários do PMDB, partido do ex-governador que implantou o modelo de descentralização aqui analisado, entre os efetivos e por meio da “entrada lateral” parece em consonância com a força eleitoral desse partido político em Santa Catarina (Figura 1). Além de eleger o governador em 2002, o PMDB liderou o governo estadual em quatro dos sete mandatos após a redemocratização do país. Nesse período, a agremiação também elegeu a maior bancada de deputados, representando atualmente a principal base de apoio do Governador.

Figura 1: Vinculação partidária dos servidores das SDR



Fonte: Magri et al. (2014a)

¹² Segundo Schafaschek e Meneghel (2009), o Proesde objetiva complementar a formação de profissionais, aliando a formação técnica específica com a capacidade para intervir no território de forma a planejar, implantar, gerir e avaliar projetos de desenvolvimento sustentável.

¹³ “Entrada lateral” é um termo utilizado para denominar o procedimento de um dirigente político para incorporar, legalmente, ao governo alguém que não pertence ao quadro de carreira do Estado. O termo mais utilizado pelo senso comum é “cargo comissionado”, mas esse tipo de cargo pode ser ocupado, também, por servidores de carreira e não somente por um cidadão que não seja funcionário público efetivo.

Apesar da maior parte dos servidores das SDR possuir filiação partidária, nota-se que a maioria dos filiados (68%) já pertencia à carreira de Estado. A composição inicial do quadro de funcionários das SDR se deu a partir do deslocamento de servidores de outros órgãos para as Secretarias Regionais, sendo o maior número originário da Secretaria de Educação, em especial das escolas públicas estaduais¹⁴. Apesar de ter ocorrido uma convocação ampla, a maioria dos entrevistados afirma que foram priorizados aqueles filiados ou simpatizantes do PMDB ou da base governista. Isso não representa novidade e nem mesmo especificidade brasileira. Um processo similar é relatado por Putnam (2000, p. 63) em relação aos governos regionais italianos. Esse autor analisou, com profundidade, a descentralização do Estado italiano¹⁵, o que lhe permitiu constatar que na fase inicial “o clientelismo e a filiação partidária eram, e não a capacidade e a experiência, os principais critérios para provimento de cargos quando as decisões cabiam às autoridades regionais”. Esse quadro se alterou em algumas regiões a partir do momento que as organizações sociais e sindicais passaram a exigir maior eficiência dos serviços prestados pelas estruturas descentralizadas.

Outra polêmica diz respeito à ampliação dos gastos do Estado. O Secretário da Fazenda argumenta que as SDR representam 1,5% da folha de pagamento, sendo que 70% desses custos já vinham da Secretaria de Educação (MAGRI et al., 2014b). No entanto, não foi possível aferir se os casos de servidores que saíram de suas funções anteriores, especialmente professores, resultaram na contratação de novos profissionais para suprir as funções vagas, o que representaria ampliação de custos. A relevância numérica de servidores da Educação se deve também à incorporação das antigas Coordenadorias Regionais de Educação às SDR, que passaram a se chamar Gerências Regionais de Educação.

Na SDR Joaçaba existem 65 servidores ativos vinculados à SDR. Desses, apenas seis ingressaram por “entradas laterais” e não faziam parte de qualquer carreira pública. Um terço do total é de “servidores à disposição”, cedidos à SDR por outros órgãos do Estado. Secretários regionais entrevistados informaram que os funcionários cedidos eram, comumente, servidores politicamente próximos do gestor ou do deputado a quem foi “confiada” aquela SDR. A SDR Joaçaba contava ainda com seis trabalhadores terceirizados. Na SDR Xanxerê registrou-se um total de 42 servidores ativos vinculados à SDR, nove cargos em comissão ocupados por meio de entradas laterais, cinco servidores à disposição e treze trabalhadores terceirizados¹⁶.

Essas informações corroboram com a posição do governo de que os cargos em comissão e as “entradas laterais” são numericamente modestas. Contudo, assim como ocorreu no caso italiano retratado por Putnam (2000), nas SDR o tempo de permanência nos cargos é menor que dois anos, esta alta rotatividade compromete a continuidade dos serviços prestados e a própria estabilidade político-institucional (PUTNAM, 2000; TCE/SC, 2014). O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) atribuiu a alta rotatividade à preponderância do fator político nas indicações: “como o interesse do ocupante do cargo é geralmente político, o seu foco não é o trabalho que desenvolve na Secretaria, mas uma possível candidatura ou até mesmo uma participação ativa na política local” (TCE/SC, 2014, p. 75).

Entre 2008 e 2012, 19,8% das despesas das SDR foram efetuadas em sua manutenção administrativa, o que foi considerado muito alto pelo TCE/SC. Em 2014, as despesas das SDR totalizaram R\$ 392 milhões em capital e R\$ 483,5 milhões em custeio (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2015), sendo que a manutenção administrativa representou 18,34% das despesas. Logo, tomando por base a auditoria daquele quinquênio, os valores de 2014 também poderiam ser considerados altos. No entanto, no mesmo ano, o governo estadual, em seu conjunto, gastou 18,13% no mesmo tipo de despesa e não houve qualquer menção do TCE/SC sobre este fato. **O Erro! Fonte de referência não encontrada.** mostra a evolução das duas categorias de

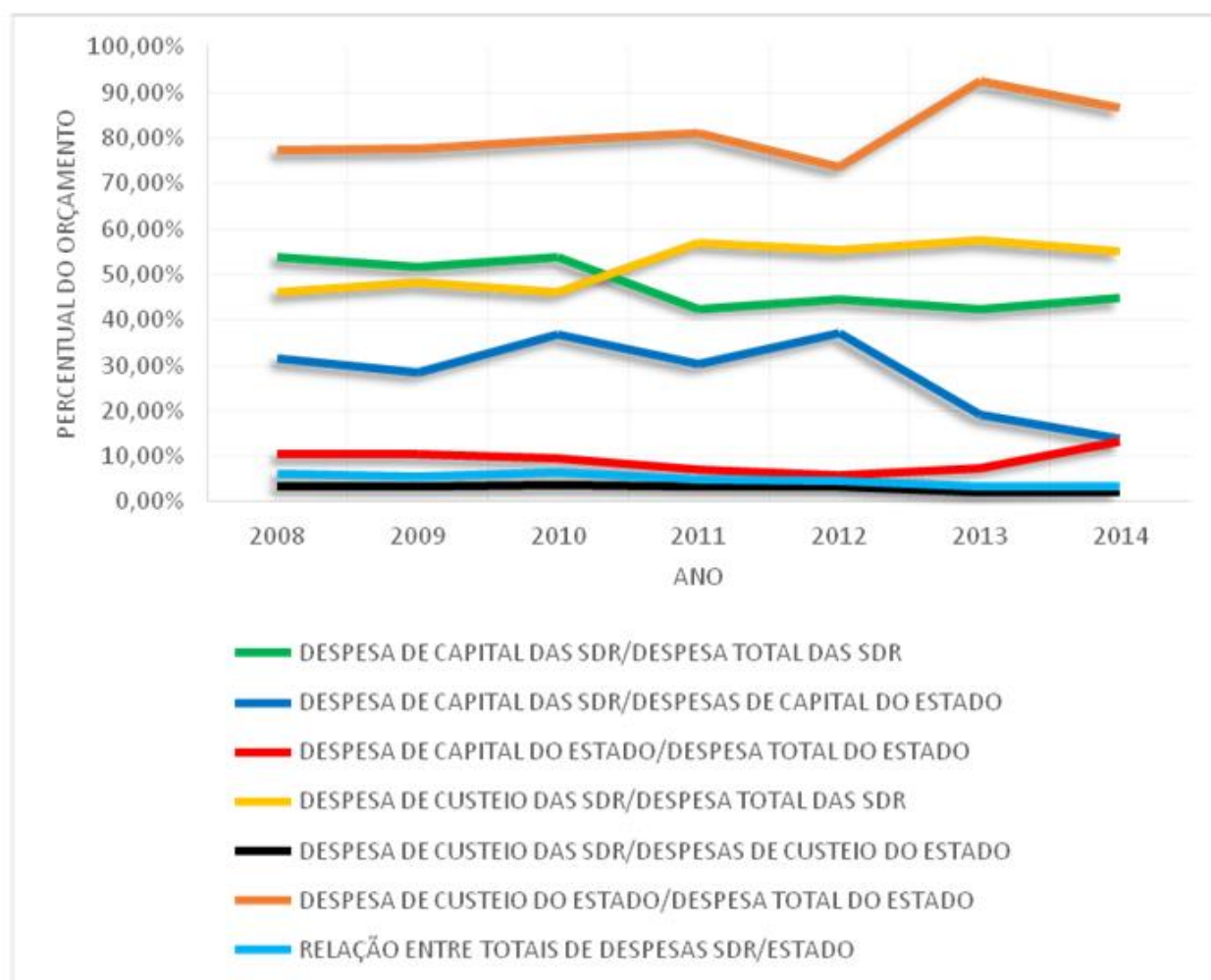
¹⁴ Segundo entrevistados, os servidores inicialmente cedidos tiveram sua lotação efetivada nas SDR sem novo concurso, mantendo benefícios de carreiras anteriores, o que alegam ser inconstitucional. Esse fato é motivo de disputas entre servidores, pois muitos dos aprovados no único concurso para lotação nas SDR já eram do quadro do Estado, mas perderam os benefícios que tinham para ingressar nessa nova carreira e se sentem injustiçados em relação aos outros.

¹⁵ Existem duas diferenças fundamentais entre os casos italiano e catarinense de descentralização. Na Itália ocorreu em escala nacional e foram constituídos governos regionais eleitos por sufrágio universal na respectiva região.

¹⁶ A SDR Joaçaba apresenta 35% mais servidores do que a SDR Xanxerê apesar de que, segundo a legislação, deveriam ter o mesmo número de servidores. O governo não prestou explicações para essa diferença.

despesas nas SDR no período de 2008 a 2014, bem como a relação com os totais do governo estadual¹⁷.

Gráfico 1: Evolução das despesas das SDR e do total estadual de SC (2008-2014)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de TCE/SC (2014, 2015) e Magri *et al.* (2014b).

Pode-se verificar que em 2011 houve a inversão da relação entre despesas de custeio e de capital das SDR, de forma que as despesas de custeio passaram a ser, aproximadamente, 10% maiores que as de capital. Por um lado, a realização de investimentos está mais relacionada com ações de desenvolvimento, quesito que deveria ser objetivo primordial das SDR. Por outro lado, em média, 25% dos investimentos do Estado tramitaram pelas SDR, apresentando aumento de 31% entre 2008 e 2014. No ano de 2014 houve aumento de 16,5% em relação a 2012 nas despesas de capital, e queda de 20% para 14% em relação ao total de investimentos estaduais, devido ao volume de recursos ter praticamente dobrado. Fica nítido que a participação proporcional das SDR nas despesas do Estado caiu pela metade quanto aos investimentos e, na média dos sete anos analisados, representou 4,8% de todas as despesas estaduais. Em 2010, as SDR alcançaram 6,5% do total de despesas estaduais e, apesar das oscilações posteriores, entre 2013 e 2014 houve diminuições que podem significar uma tendência centralizadora das despesas.

O Gráfico 1 revela ainda o elevado grau de concentração do orçamento estadual, o qual não mudou com o processo de descentralização. De fato, quando se avalia o processo de descentralização de Santa Catarina sob a ótica da dimensão econômica verifica-se que a legislação

¹⁷ Para o exercício 2013, o TCE/SC não apresentou dados das SDR separadamente e, dessa forma, foi necessário obter valores aproximados por meio dos dados da reportagem de Magri *et al.* (2014b).

pertinente não determinou qualquer transferência de autoridade fiscal para arrecadar ou criar novos impostos. Também não existe a possibilidade de regulação de atividades econômicas ou atribuição de determinar concessões, privatizações ou outras formas de alienação de bens e serviços públicos ao mercado por intermédio das secretarias regionais.

A legislação não previu autonomia orçamentário-financeira às SDR, logo, os recursos para a execução das competências das SDR continuam centralizados nas secretarias setoriais, ou na administração indireta, de forma que uma ação regional depende de repasses de outros órgãos. Desde 1997, a Assembleia Legislativa realizou audiências públicas para elencar as prioridades regionais na elaboração do orçamento anual, o chamado orçamento regionalizado. O TCE/SC verificou que a quantidade de ações prioritárias definidas nessas audiências e contempladas no orçamento anual diminuiu ao longo dos anos, chegando aos exercícios 2013 e 2014 com implementação de apenas 65 das 216 ações previstas. Não necessariamente essas ações seriam executadas pelas SDR, mas deveriam ocorrer em sintonia com essas secretarias. Contudo, como 70% das previsões para execução articulada com as SDR não foram realizadas, esse resultado sugere que as secretarias setoriais têm trabalhado à revelia das prioridades regionais. Os resultados demonstram que a ausência de autonomia orçamentário-financeira das SDR interferiu diretamente na realização das demandas regionais.

A auditoria do TCE/SC realizada em 2014 elencou quatro causas da centralização das despesas: i) permanência da cultura de execução orçamentária centralizada; ii) dificuldades de absorção pela estrutura de governo da forma de gestão orçamentária e financeira descentralizada; iii) descrédito quanto à capacidade decisória e gerencial das secretarias regionais e; iv) ausência de fixação de critérios objetivos e transparentes para a realização de investimentos nas regionais (TCE/SC, 2014). Esse descrédito das SDR levou o TCE/SC a listar como uma das possíveis ameaças às atividades de saúde a “descentralização de créditos orçamentários e financeiros para que as Secretarias de Desenvolvimento Regional possam executar obras nas Unidades Hospitalares” (TCE/SC, 2015, p. 815). Essa mesma visão, quanto à competência técnica das SDR, pode ser verificada no seguinte trecho:

A maioria não tinha as informações de forma organizada, algumas não sabiam localizá-las ou dependiam de uma única pessoa para realizar a tarefa e, além disso, verificou-se que grande parte das pessoas indicadas para a coleta das informações apresentavam muitas dificuldades em trabalhar com planilha eletrônica de dados (no caso o Microsoft Excel). [...] apesar de inúmeros contatos telefônicos e orientações, as secretarias regionais de Criciúma e Laguna não atenderam por completo a Requisição nº 02/2013, a regional de Mafra encaminhou as informações após a conclusão deste Relatório e outras tantas não conseguiram responder a determinados itens da Requisição (TCE/SC, 2014, p. 7).

Nas duas SDR analisadas no quadro deste estudo observou-se o mesmo tipo de dificuldade para se ter acesso a informações técnicas. Após mensagens por correio eletrônico, telefone ou mesmo contatos pessoais nas sedes das SDR, não houve respostas às informações solicitadas. Apesar da cordialidade e gentileza dos servidores, percebeu-se desconforto e barreiras para acesso dos pesquisadores às informações. Por exemplo, não foi possível entrevistar o Gerente de Desenvolvimento Econômico Sustentável e Agricultura da SDR Joaçaba, o que foi justificado por estar a poucos meses no cargo e, assim, não teria informações anteriores. O contato foi cerceado inclusive sobre as ações que a Gerência estaria planejando para o futuro, ou ainda quando solicitado o contato de gerentes anteriores da pasta. No estudo clássico de Putnam (2000), dois indicadores de desempenho institucional dos governos regionais residem exatamente na capacidade de prestar informações qualificadas: i) os serviços estatísticos e de informação e; ii) a “sensibilidade da burocracia”, que reflete a sensibilidade dos governos em relação às demandas dos cidadãos. No caso das SDR, não houve atenção às demandas dos pesquisadores, nem ao órgão oficial de controle.

Pelas entrevistas efetuadas na Secretaria de Estado do Planejamento constatou-se uma avaliação unânime sobre a ineficácia do atual modelo de descentralização, especialmente quanto aos seus papéis de planejamento e fomento ao desenvolvimento regional. Como exceção, a SDR Jaraguá do Sul, localizada na região norte do estado, é apontada como proativa nessas áreas e isso se deve, segundo os entrevistados, ao perfil mais técnico e à menor rotatividade de seus servidores.

Ademais, os entrevistados atribuem tais resultados à “cultura empreendedora” histórica da população dessa região. Essa explicação, no entanto, precisa ser tomada com reserva, pois diversas outras regiões do estado são consideradas tributárias desse mesmo espírito empreendedor, e nem por isso as respectivas SDR apresentam resultados alentadores na capacidade de planejar o desenvolvimento regional.

Em que pese os resultados tímidos das SDR, mesmo os políticos de partidos de oposição não têm consenso sobre qual posição assumir em relação ao tema. Os autores tiveram acesso a uma pesquisa de opinião encomendada pelo Partido dos Trabalhadores sobre as SDR – legenda que tem se posicionado contrária a esse modelo de descentralização nas campanhas eleitorais. Segundo a pesquisa, os cidadãos das regiões mais distantes de Florianópolis são majoritariamente favoráveis à continuidade e aperfeiçoamento das SDR, enquanto os habitantes de municípios mais próximos à Capital, em sua maioria, defendiam a extinção das SDR. Outra pesquisa de opinião, essa encomendada pelo governo estadual, corrobora a elevada aceitação das SDR nas regiões mais distantes da Capital (80%), e mesmo nas regiões próximas ao litoral, as SDR obtiveram aprovação superior 50% da população.

Tais posições guardam correspondência com os estudos de Reina (2009) e Laurindo (2014), os quais realizaram entrevistas com agentes envolvidos diretamente no processo de descentralização (prefeitos e outros membros de CDR). Esses autores constataram que a sensação de proximidade dos cidadãos com o governo estadual é a principal contribuição das SDR. Soma-se a isso o aumento do volume de recursos financeiros e de estruturas do Estado para a execução de ações cotidianas, principalmente para as que demandam maior agilidade, como a manutenção de escolas. A situação apresenta similaridade com o caso italiano porque, apesar das duras críticas aos governos regionais, constatou-se que os cidadãos daquele país defendiam o fortalecimento das instâncias regionais e não sua extinção (PUTNAM, 2000).

No caso catarinense, o discurso do Governador, candidato à reeleição em 2014, enfatizou que a política de descentralização necessitava de mudanças. Com efeito, depois de eleito, por meio da promulgação da Lei 16.795/2015, o estado de Santa Catarina alterou sua estrutura em vários aspectos: i) quanto à natureza jurídica, extinguiu o caráter de Secretarias de Estado das SDR, substituindo por Agências de Desenvolvimento Regional; ii) em termos administrativos, reduziu o número de órgãos regionais; iii) em relação à articulação das ações governamentais, criou o Colegiado Regional de Governo (CRG) e; iv) quanto à participação, limitou as atribuições dos CDR e eliminou seu poder deliberativo.

Essas reformas resultaram na mudança de *status* dos órgãos regionais, que deixaram de compor o primeiro escalão de governo. Houve também redução de cargos, gerada pela extinção da SDR Grande Florianópolis, reorganização do organograma e redefinição das gerências internas. Das trinta competências das SDR, as ADR ficaram com treze, sendo as mais relevantes as seguintes: i) o papel de representante do poder executivo na região; ii) licitação de obras e serviços; iv) intermediação administrativa de convênios e v) repasses de recursos financeiros e materiais para municípios e entidades da sociedade civil.

A criação dos CRG representou a principal novidade da nova Lei. Essa instância ficará sob a coordenação das ADR e poderá potencializar o caráter de articulação regional, papel reconhecidamente deficiente das SDR em todas as avaliações, sejam elas acadêmicas, dos órgãos de controle, ou do próprio governo. Percebe-se que o CRG será um conselho da “cúpula regional do Estado”, pois contará apenas com a participação de gestores regionais de organizações do executivo estadual. O CRG está associado à função de coordenação e gestão das ações entre órgãos estaduais. A medida parece necessária, embora estudos indiquem que o papel primordial das agências de desenvolvimento consiste em efetuar a articulação interinstitucional e supragovernamental para se conceber e gerenciar projetos regionais de desenvolvimento (CASAROTTO FILHO E PIRES, 2001; EURADA, 1999). Quanto ao CDR, que mantém seu caráter de espaço de discussões estratégicas de desenvolvimento, a supressão do poder deliberativo diminui o protagonismo da sociedade civil e do poder municipal. Ao enfraquecer o CDR e fortalecer o CRG, um conselho constituído exclusivamente por agentes públicos que estão subordinados ao governador, o governo sinaliza que está menos aberto à participação da sociedade civil em suas decisões do que anteriormente.

Sobre o processo de transformação das SDR em ADR, os servidores entrevistados na SPG, responsáveis pela relação cotidiana com as SDR, relataram que sua participação nas discussões se restringiu ao fornecimento de informações solicitadas pelo governo, não sendo consultados para

qualquer apreciação quanto à proposta que resultou na Lei 16.795/2015. Além disso, não houve alteração do papel de executoras das ADR, nem em relação ao processo de planejamento. Permanece a situação em que as ADR são responsáveis pela elaboração do Plano de Desenvolvimento Regional, mas não têm autonomia para elaborar políticas públicas que visem a sua execução. Ou seja, apenas implementam políticas formuladas na Capital que, em geral, não guardam relação com o que foi planejado.

Considerações finais

A análise da dimensão administrativa e econômica da descentralização do Estado de Santa Catarina evidencia que, ao contrário do que preconizam alguns críticos desse processo, os custos administrativos não são abusivos. A pesquisa revelou que eles estão próximos a 19% e, portanto, similares à média do conjunto do governo estadual. Os agentes que provêm de fora da carreira do Estado são minoritários nas SDR, o que fragiliza a crítica mais recorrente de que as SDR representam “simples cabides de empregos para aliados do governo, principalmente para os correligionários que não foram eleitos”. De fato, existe grande incidência de servidores politicamente alinhados com o governo nas SDR, mas daqueles já pertencentes ao quadro efetivo do funcionalismo público estadual. O que se deve questionar é a cultura de apadrinhamento político que ainda determina como critério prioritário para a realocação de servidores às SDR os interesses dos parlamentares governistas da região em detrimento da qualificação técnica para o planejamento, articulação e condução de ações de desenvolvimento regional. Verificou-se também que as políticas contínuas e fundamentais, como as de Educação e Saúde, na prática, são ações desenvolvidas por estruturas mais antigas e com autonomia técnica em relação às SDR. Além disso, quase todos os projetos executados pelas SDR não foram elaborados, discutidos ou decididos em nível regional, mas na Capital.

No entanto, as SDR cumpriram o papel de facilitar e dar agilidade a trâmites burocráticos, além de servirem de base estrutural e logística para órgãos públicos estaduais. Outra inovação é o fato das SDR realizarem licitações, facilitando o acesso de empresas regionais menores, minimizando terceirizações ou quarteirizações e melhorando a qualidade das obras e serviços. Dessa forma, a pesquisa demonstrou que a experiência catarinense de descentralização teve resultados tímidos e restritos a funções administrativas, papel que não se assemelha ao de uma estrutura estratégica de planejamento e fomento ao desenvolvimento regional. Certamente, as velhas práticas políticas foram determinantes em criar resistências que tolheram ou restringiram o impacto das iniciativas descentralizadoras, principalmente daquelas que precisavam de estímulos institucionais para ampliar sua capacidade técnica e de articulação com as forças sociais existentes no plano regional.

Porém, essa experiência de descentralização produziu alguns aprendizados que podem se reverter em políticas de Estado. Uma medida inovadora a ser promovida pelo governo do Estado para tornar gastos públicos mais eficientes seria constituir de um efetivo **escritório regional de governo**, com funções de representação e de gestão. Essa estrutura, além de dar continuidade aos pontos positivos das SDR já relatados, unificaria as áreas administrativas e manteria a estrutura física e os equipamentos de todos os órgãos descentralizados. A medida também reduziria os custos nas chamadas “áreas meio”, liberando esses órgãos para canalizarem seus esforços nas áreas finalísticas. Além disso, esse escritório regional poderia ser o ponto de articulação institucional do poder público estadual e, portanto, do CRG.

Na atualidade, a concepção mais indicada para agências de desenvolvimento é a de articuladoras, deixando a execução para outras organizações. Nessa perspectiva, as ADR poderiam ter estruturas enxutas, com pequeno grupo de profissionais qualificados, autonomia financeira e um plano com objetivos de curto, médio e longo prazos definidos pelo CDR, mas focalizados em ações regionais concretas e viáveis para realizar algo diferente de outras organizações da região e não absorver suas atividades ou estruturas, como ocorreu em Santa Catarina. Para tanto, é necessário superar a carência de profissionais especializados com uma política incisiva na **formação de quadros regionais** para atuar com o tema desenvolvimento regional. As formações podem ser direcionadas a quatro públicos distintos: i) os atuais membros dos CDR; ii) os membros de partidos políticos e outras organizações sociais do território, tendo em vista que, pela composição do Conselho, é dessas organizações que sairão os futuros membros dos CDR; iii) os servidores públicos estaduais que forem alocados em órgãos regionalizados, e; iv) os servidores públicos municipais. Para isso, o governo pode dispor da histórica estrutura descentralizada de

universidades públicas, comunitárias e privadas no estado com o propósito de capitanear um programa de formação inspirado nas especializações já existentes voltadas para a formação de altos dirigentes do meio empresarial.

Agradecimentos

Este artigo é fruto da pesquisa que contou com grato financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC).

Referências

ARRETCHE, M. T. S. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV/Fiocruz, 2012.

BOISIER E., S. La descentralización: un tema difuso y confuso. Ensayos n. 05. Santiago, Chile: 1990. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11362/8835>>. Acesso em: 23 jun. 2015.

CASAROTTO FILHO, N.; PIRES, L. H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local**. 2. ed. São Paulo-SP, Brasil: Atlas, 2001.

CAZELLA, A. A. As bases sociopolíticas do desenvolvimento territorial: uma análise a partir da experiência francesa. **REDES - Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 13, n. 1, p. 5–27, 2008.

EURADA. **Creation, development and management of RDAs: Does it have to be so difficult? Development**. Brussels, Belgium: 1999. 169 p.

FILIPPIM, E. S.; ABRUCIO, F. L. Quando descentralizar é concentrar poder: o papel do governo estadual na experiência catarinense. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 14, n. Administração, p. 212–228, 2010.

GUIMARÃES, M. DO C. L. O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. **Organizações & Sociedade**, v. 9, n. 23, p. 1–17, 2002.

HEUKO, J. V. A. **A descentralização da gestão pública em Santa Catarina e seus reflexos nas escolas de educação básica da rede pública estadual em Canoinhas**. 2013. 189 p. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade do Contestado, Canoinhas-SC, 2013.

LAURINDO, K. W. *et al.* **Descentralização em Santa Catarina: estudo da 36ª Secretaria de Desenvolvimento Regional de Braço do Norte**. Anais do IV Seminário de Ciências Sociais Aplicadas: desenvolvimento sócio-econômico, uma abordagem interdisciplinar. Anais... Criciúma, Brasil: 2014. Disponível em: <<http://periodicos.unesc.net/index.php/seminariocsa/article/viewFile/1516/1439>>. Acesso em: 28 set. 2014

MAGRI, K.; LAMBRANHO, L.; MOREIRA JR., R. Documento SDR: Mais da metade dos servidores das SDR têm filiação partidária. **Notícias do Dia**, 20 set. 2014a.

___ Documento SDR: “Vamos modificar o perfil”, assegura Secretário da Fazenda Antonio Gavazzoni. **Notícias do Dia**, 20 set. 2014b.

MONTECINOS, E. Los estudios de descentralización en América Latina: Una revisión sobre el estado actual de la temática. **Revista EURE**, v. 31, n. 93, p. 77–88, 2005.

OLIVEIRA, R. A. DE. **A experiência catarinense de descentralização administrativa: indicadores socioeconômicos e avaliação das Secretarias de Desenvolvimento Regional (2003-2010)**. Florianópolis-SC: 2011. 178 p.

PIERA, A. P. La Descentralización en Montevideo: un itinerario innovador. **Cuadernos del CLAEH**, v. 17, n. 62, p. 93–107, 1992.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Tradução Luiz Alberto Monjardim. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

REINA, D. *et al.* **Governança corporativa no desenvolvimento regional: uma análise da descentralização das ações no governo do estado de Santa Catarina**. XII SEMEAD. Anais... São Paulo, Brasil: FEA-USP, 2009. Disponível em:

<<http://www.ead.fea.usp.br/semead/12semead/resultado/trabalhosPDF/382.pdf>>. Acesso em: 30 maio. 2014

ROVER, O. J.; MUSSOI, E. M. A reinvenção da relação Estado-sociedade através da gestão pública descentralizada: uma análise da descentralização política em Santa Catarina, Brasil. *Revista DRd*, v. 1, n. Desenvolvimento Regional, p. 65–80, 2011.

SCHAFASCHEK, M. B.; MENEGHEL, S. M. A promoção do desenvolvimento regional por meio da universidade: um estudo sobre o PROESDE-SC. *Atos de Pesquisa em Educação*, v. 4, n. 3, p. 449–479, 2009.

SCHNEIDER, A. Decentralization: conceptualization and measurement. *Studies in Comparative International Development*, v. 38, n. 3, p. 32–56, 2003.

SECOM/SC. **Luiz Henrique entrega mais uma obra de acesso asfaltado no Oeste catarinense.** Disponível em: <http://www.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&Itemid=&id=17&idGNG=48386&pgListGng=1>. Acesso em: 8 abr. 2016.

___ **Com inauguração em Paial, neste sábado, Santa Catarina passa a ter acesso asfaltado em todos os municípios.** Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/mais-sobre-transportes-e-estradas/6578-com-inauguracao-em-paial-neste-sabado-santa-catarina-passa-a-ter-acesso-asfaltado-em-todos-os-municipios>>. Acesso em: 8 abr. 2016.

SILVEIRA, A. P. **A política de desconcentração administrativa: um relato do desenho governamental do Estado de Santa Catarina.** 2013. 119 p. Dissertação (Mestrado). Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba-PR, 2013.

TCE/SC. **Auditoria operacional para avaliar o modelo de regionalização adotado pelo Governo do Estado por meio das Secretarias de Desenvolvimento Regional.** Florianópolis-SC, Brasil: 2014. 134 p.

___ **Relatório técnico sobre as contas do Governo do Estado - Exercício 2014.** Florianópolis-SC: 2015. 274 p.

TURNES, V. A. **Avaliação dos 10 anos de implantação da descentralização administrativa do governo do estado de Santa Catarina.** Florianópolis-SC: 2014. 30 p.

VON HALDENWANG, C. (1990). Hacia un concepto politológico de la descentralización del Estado en América Latina. *Revista EURE*, XVII(50), 61–77.