

## PLANEJAMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA DE ANÁLISE DOS PLANOS ESTRATÉGICOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL<sup>1</sup>

### *REGIONAL PLANNING IN THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL: A METHODOLOGICAL PROPOSAL FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGIC PLANS*

**Rogério Leandro Lima da Silveira**

Universidade de Santa Cruz do Sul - RS - Brasil

**Ângela Cristina Trevisan Felippi**

Universidade de Santa Cruz do Sul - RS - Brasil

**Juliana Dornelles de Souza**

Universidade de Santa Cruz do Sul - RS - Brasil

**RESUMO:** O período contemporâneo, diante das pressões da economia globalizada, da aceleração de fluxos diversos (capital, informação, mercadorias, pessoas, ordens, etc.) e da consequente reestruturação espacial, tem colocado para os países o desafio de reafirmação das dinâmicas regionais. Nesse contexto de crescentes e contínuas mudanças econômicas e tecnológicas que alteram o sentido e a intensidade das relações existentes entre os lugares e as regiões do mundo, a ideia de planejamento se faz necessária e imprescindível ao desenvolvimento dos espaços regionais. Orientado por essa reflexão, aborda-se inicialmente a atualidade da espacialidade regional e os desafios do processo de planejamento regional. Em seguida resgata-se a experiência do planejamento regional no Rio Grande do Sul, através da experiência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES). Apresenta-se uma proposta metodológica de análise dos planos estratégicos de desenvolvimento regional elaborados pelos COREDES no período de 2009/2010, e por fim se apresenta alguns dos resultados da análise do processo de produção e do conteúdo dos planos dos COREDES selecionados para a pesquisa.

**Palavras-chave:** Planejamento Territorial. Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Desenvolvimento Regional e Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional.

**ABSTRACT:** Pressures of the global economy, the accelerating flow of capital, information, goods, people, etc., and the resulting spatial rearrangements have brought up the challenge of reasserting regional dynamics. In such a context of growing and continuous economic and technological changes that affect the direction and intensity of the existing relationships between places and regions of the world, planning becomes indispensable to the development of regional areas. Guided by this reflection we start by describing the regional spatiality and the challenge of the regional planning process as they are nowadays. We continue by restoring the experience of regional planning in the state of Rio Grande do Sul through the experience of the Regional Development Councils (COREDES). We then suggest a methodology for the analysis of the regional development plans made by COREDES in the 2009/2010

1 O artigo apresenta algumas das reflexões teóricas e metodológicas e resultados iniciais do projeto de pesquisa "Planejamento e desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: uma análise da experiência recente dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento", desenvolvido pelo Observatório do Desenvolvimento Regional e GEPEUR – Grupo de Pesquisa Estudos Urbanos e Regionais (PPGDR-UNISC-CNPq) com auxílio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS). Os autores agradecem as contribuições dos colegas Sérgio Luis Allebrandt (UNIJUI), Dieter Rugard Siedenberg (UNIJUI), Heleniza Ávila Campos (UFRGS), Christine da Silva Schroeder (PUCRS), Cíntia Agostini (UNIVATES), Mário Riedl (FACAT), Alex Sander Barcelos Retamoso (UNIPAMPA) e Elizabeth Cristina Drumm (doutoranda - UNISC), também integrantes da equipe de pesquisa.

period. Finally, we present some of the results of the production process analysis and the contents of the COREDEs plans selected for the research.

**Keywords:** Territorial Planning. Regional Development Councils. Regional Development and Regional Development Strategic Plans

## 1 INTRODUÇÃO

Nas duas últimas décadas, debates e práticas associados ao planejamento regional no país têm adquirido importância crescente, com forte envolvimento do Estado em suas diferentes esferas administrativas, em distintos contextos regionais e com diferentes níveis de participação popular. Neste contexto, destaca-se a recente experiência do Rio Grande do Sul na elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento regional entre 2009 e 2010, quando o Governo do Estado, incentivado pelo Ministério da Integração Nacional, apoiou a realização de planos regionais nos 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs). Tal iniciativa possibilitou um amplo diagnóstico dos territórios regionais do Estado, estabelecendo uma abrangente agenda de planejamento e de desenvolvimento regional para o território do Rio Grande do Sul.

Em 2012, no âmbito do Observatório do Desenvolvimento Regional<sup>2</sup>, construiu-se um projeto de pesquisa interinstitucional e interdisciplinar com o objetivo de buscar compreender os processos de construção, de gestão e de implementação desses planos regionais pelos COREDEs, em diferentes regiões do Rio Grande do Sul. O projeto “Planejamento e desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: uma análise da experiência recente dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento”, iniciou em 2013, a partir da obtenção de financiamento do CNPq e da FAPERGS, e se encontra no momento em sua fase final de execução.

O presente artigo tem como propósito apresentar alguns dos resultados iniciais da pesquisa sobre as estratégias recentes de gestão do desenvolvimento regional realizadas no Estado do Rio Grande do Sul, a partir da análise do processo de construção e implementação dos planos estratégicos de desenvolvimento regional pelos COREDEs, realizados no período entre 2009 e 2010.

O artigo está estruturado em três tópicos. Inicialmente, apresenta-se o referencial teórico e conceitual relativo à importância da escala regional e aos processos de desenvolvimento e planejamento regional que orienta e sustenta a pesquisa empírica, e que embasa a análise dos planos regionais de desenvolvimento. Um segundo tópico, traz de modo sucinto, uma breve contextualização do que são e quais as características de organização e de funcionamento dos COREDEs, instâncias de organização da sociedade civil na escala regional que têm como objetivo a promoção do planejamento do desenvolvimento regional no território do Rio Grande do Sul. Um terceiro e último tópico aborda a construção de uma proposta metodológica de análise dos planos regionais e os resultados da análise dos planos de 14 (quatorze) COREDEs selecionados, de distintas regiões do território do Rio Grande do Sul. Analisa-se especialmente como os distintos planos de desenvolvimento foram construídos,

---

2 O Observatório do Desenvolvimento Regional (OBSERVA-DR) é uma rede de pesquisa e de extensão com foco no desenvolvimento regional no território brasileiro, integrada atualmente por vinte e três Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e de áreas afins, entre os quais o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – UNISC. Ao OBSERVA-DR estão vinculados os pesquisadores que subscrevem esse trabalho e os demais pesquisadores da UNIJUI, UFRGS, UNIVATES, UFSM e FACAT, que integram a equipe de pesquisa. O OBSERVA-DR tem por objetivo principal construir e manter uma rede de estudos, contribuindo para a produção e a difusão de conhecimento e informações sobre os processos e as políticas públicas de desenvolvimento regional. Mais informações no portal: [www.observadr.org.br](http://www.observadr.org.br)

como organizaram e realizaram o diagnóstico regional e como abordam o processo de implementação e gestão do planejamento regional.

## **2 O PLANEJAMENTO TERRITORIAL E A ESCALA REGIONAL: A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Desde o final da década de setenta, mas mais intensivamente, desde a década de noventa do século passado, observa-se o desenvolvimento de intensas e rápidas transformações econômicas e tecnológicas na escala mundial, advindas da mudança do regime de acumulação fordista de capital para o chamado regime de acumulação flexível, como identificado por Harvey (1992) e Chesnais (1996).

A ampliação e a crescente complexidade da divisão territorial do trabalho e das diversas formas de circulação (pessoas, mercadorias, capital e informações) promovem uma maior diversificação e complexificação dos objetos e das ações, redefinindo, assim, a forma e o conteúdo do espaço geográfico, independente da escala.

As transformações econômicas e tecnológicas que passaram então a ocorrer no âmbito da produção, da circulação e do consumo capitalistas envolvendo não apenas as grandes empresas multinacionais, mas também os Estados nacionais promoveram um conjunto de efeitos e de impactos sociais, culturais, ambientais e éticos, de maneira desigual e diferenciada nos diferentes lugares e regiões do espaço mundial, interferindo e condicionando seus processos de planejamento e de desenvolvimento.

Essas transformações, além de estimularem intenso debate ao nível acadêmico e teórico quanto ao fim ou não dos territórios e das regiões, também colocam, independente de qual seja nossa referência teórica, a necessidade de construção de projetos e planos de realização de ações que promovam o desenvolvimento sustentável regional.

Nesse contexto, as temáticas do planejamento e do desenvolvimento regional renovam sua importância no debate conceitual e na construção teórico-metodológica que hoje tem lugar no campo das ciências sociais, bem como na sua aplicação e transferência para a sociedade, através da produção e avaliação de políticas públicas comprometidas com o desenvolvimento sustentável de nossas regiões.

Se, por um lado, nesse contexto as regiões vão apresentar formas e conteúdos em constante mudança, por outro lado entendemos que isto não significa o seu desaparecimento.

Reafirma-se, assim, a importância e atualidade da escala regional, uma vez que ela, como escala intermediária de análise, como mediação entre o singular e o universal, pode permitir revelar o conteúdo, a dinâmica e a configuração da espacialidade particular dos processos sociais globais (MASSEY, 2008; FERNÁNDEZ, AMIN e VIGIL, 2008; HAESBAERTH, 2010).

É preciso também considerar que a direção, a forma e o resultado das possíveis mudanças que uma região passa a experimentar, baseado na sua inserção em uma dada divisão do trabalho, dependerá das características sociais, políticas, econômicas e culturais existentes em seu território, enquanto resultado de um longo e complexo processo histórico (SANTOS, 2000; FERNÁNDEZ; BRANDÃO, 2010; DALLABRIDA, 2010).

Fernández, Amin e Vigil (2008) destacam ainda a importância de não incorrer no erro da abordagem regionalista de pensar as regiões e, por consequência, a política regional numa espécie de enclave territorial, ou seja, de um território geograficamente determinado e autônomo, com fronteiras claramente delimitadoras que permitiria aos seus atores construir o seu destino social, econômico e político, independentemente das realidades, decisões e

atores que operam em outras dimensões escalares.

É preciso pois pensar o espaço regional em suas inter-relações, em suas interações com distintos, distantes e diferentes espaços, através de fluxos de toda ordem e conteúdo: de capitais, pessoas, mercadorias, ideias, decisões. A essência do espaço regional se expressa então através das interações com esses fluxos e dinâmicas que o atravessam e lhe conferem particularidade, ou seja, como resultado necessário de relações translocais (FERNÁNDEZ; AMIN; VIGIL, 2008).

Então, podemos dizer que o desafio que nos é colocado no processo de análise regional e de seu processo de seu desenvolvimento é o de especificar e compreender as ligações entre os atores, as relações que eles tecem, seus interesses, os embates que eles promovem e os seus resultados no e através do espaço regional. O desafio é igualmente repensar o processo e as práticas sociais e políticas de planejamento territorial, e do desenvolvimento regional, a partir de bases mais horizontais e com perspectivas de ação e de avaliação que busquem integrar aos diferentes segmentos sociais e os distintos níveis escalares de gestão territorial.

Nesse contexto, verifica-se a revalorização da concepção estratégica e participativa de planejamento em distintas escalas espaciais, considerando a existência na realidade social de inúmeros agentes que podem planejar a partir de objetivos específicos e de situações concretas. Assim, tem-se o componente da permanente incerteza que vai exigir uma intensa elaboração estratégica e um potente sistema de gestão.

Se nas escalas nacional e municipal temos ao longo da história recente do país o desenvolvimento recorrente, ainda que não de modo sistemático, de iniciativas de planejamento, seja setorial ou territorial, na escala regional isso ainda é um grande desafio, sobretudo pela não existência no âmbito da federação da corrente institucionalização e reconhecimento formal do planejamento regional. Embora tenhamos iniciativas e políticas de planejamento regional importantes no âmbito das regiões metropolitanas, dos consórcios intermunicipais, olhando para o conjunto do território brasileiro, as escalas regional e sub-regional ainda carecem de uma política de promoção e de financiamento do planejamento regional.

Muitas têm sido as dificuldades das regiões em poder dispor de condições mínimas adequadas ao planejamento territorial e à sua realização e implementação. Além da inexistência de uma instância administrativa regional que se responsabilize por pensar e efetivar o planejamento regional, há na maioria das regiões do país a ausência de visão e de vontade política em deflagrar esse processo de gestão regional. Muitas vezes não há lideranças regionais, nem capital social, nem tão pouco um quadro de servidores públicos suficientemente capacitados e qualificados para auxiliarem nessa tarefa. Tampouco há recursos públicos disponíveis de modo corrente no orçamento da União ou dos Estados para viabilizar as ações de planejamento regional do território.

Por outro lado, do ponto de vista regional também existem ainda obstáculos de outra ordem. Como articular interesses sociais e econômicos diversos organizados em territórios municipais distintos? Como lidar com a disputa acirrada dos municípios por investimentos privados, verbas estaduais ou federais? Como sensibilizar os prefeitos municipais e o conjunto das demais lideranças da sociedade civil regional para viabilizar tal proposta? Enfim, como planejar um projeto de desenvolvimento regional que assegure a identidade e a sustentabilidade plena da região? (BECKER, 2003).

Nesse sentido, Boisier (1995, p. 47-48) lança luzes importantes para o enfrentamento dessas questões:

La planificación del desarrollo regional es, primeiro que todo, una actividad societal, en el sentido de ser una responsabilidad compartida por varios actores sociales: el Estado desde luego, por varias y conocidas razones y la propia Región, en cuanto *comunidad regional*, polifacética, contradictoria y difusa a veces, pero comunidad al fin, locacionalmente específica y diferenciada. Sin la participación de la región, como un verdadero ente social, la planificación regional solo consiste – como por lo demás prueba la experiencia histórica – en un procedimiento dhe arriba hacia abajo para asignar recursos financeiros o de outra índole entre espacios arbitraria o erróneamente llamados “regiones”.

Entende-se que o processo de planejamento estratégico e participativo regional em curso nas regiões do Rio Grande do Sul precisa ser analisado com base nessa perspectiva teórica e metodológica, de modo a verificar se o mesmo tem contribuído para viabilizar um projeto de desenvolvimento que efetivamente assegure às regiões condições efetivas de crescimento econômico aliado à sustentabilidade plena de sua comunidade e de seu ambiente.

De acordo com Calos Matus (1997), há necessidade de frequentemente se redimensionar, agregar, combinar diferentes operações em diferentes estratégias. A dimensão participativa do planejamento permite a valorização da amplitude social e cultural, a representatividade política dos sujeitos sociais envolvidos, bem como uma interação interdisciplinar e multissetorial, facilitando o surgimento de soluções mais criativas, duradouras e ajustadas a cada realidade social.

As rápidas mudanças e a incerteza que caracteriza o mundo contemporâneo afetam as dinâmicas territoriais e o próprio processo de planejamento. Pereira (2009, p. 819.) destaca que nesse contexto atual “há soluções que ficam precocemente desajustadas ou mesmo impróprias, aparecem problemas não equacionados e surgem oportunidades não enquadráveis, que podem desaparecer se não acolhidas em tempo útil”.

Tal situação requer que o processo de planejamento no presente tenha um acompanhamento mais próximo das reconfigurações socioespaciais, das dinâmicas econômicas e territoriais emergentes, e dos atores que participam, interagem e intervêm no processo de desenvolvimento regional. Nesse sentido, como bem lembra Pereira (2009, p. 819), vivemos um novo tempo em que

o projecto territorial consubstanciado no plano é continuamente posto à prova, ponderando em que medida está a corresponder aos objectivos e avaliando o possível enquadramento de novos projectos ou intenções de investimento. É um esforço de proactividade constante, que exige aos intervenientes uma “cultura do território”, isto é, o seu reconhecimento como um recurso vital que só gerido numa perspectiva de sustentabilidade (económica, social e ambiental) pode servir as expectativas do colectivo (presente e futuro).

Nesse aspecto, o desafio colocado no processo de análise regional é de especificar e compreender as ligações entre os atores, as relações que eles tecem, seus interesses, os embates que eles promovem e os resultados no e através do espaço regional. Esses resultados encontram-se expressos nos diferentes processos de planejamento e desenvolvimento regional experimentados pelas regiões do Rio Grande do Sul, através das ações dos COREDEs.

Com base nessa perspectiva teórica e metodológica, observa-se o premente desafio de reafirmação das dinâmicas regionais face às pressões da economia globalizada e da consequente reestruturação do território. Nesse contexto de crescentes e contínuas

mudanças econômicas e tecnológicas que alteram o sentido e a intensidade das relações existentes entre os lugares e as regiões do mundo a ideia de planejamento se faz necessária e imprescindível ao desenvolvimento desses espaços locais e regionais.

Se de um lado é fundamental que ocorra a reflexão quanto aos efeitos e às determinações da globalização econômica em relação à produção e à estruturação dos espaços regionais, de outro lado também se faz indispensável analisar e compreender como os territórios regionais, nesse novo contexto, constroem suas políticas e ações de planejamento e de desenvolvimento regional.

No Brasil, debates e práticas associados ao planejamento, especialmente no que se refere à escala regional, têm adquirido importância crescente, com forte envolvimento do Estado em suas diferentes esferas administrativas e sob contextos regionais com diferentes níveis e processos de participação popular. Neste sentido, destaca-se a recente experiência do Rio Grande do Sul na elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento regional a partir das experiências realizadas pelos COREDES.

### **3 O PLANEJAMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL E A EXPERIÊNCIA DOS COREDES**

Nas duas últimas décadas, tem-se assistido no Brasil, ainda que de forma tímida, a retomada das políticas públicas de enfrentamento das desigualdades e desequilíbrios regionais no território, em suas distintas escalas espaciais.

A criação do Ministério da Integração Nacional, em 1999, representou a retomada da temática regional e do planejamento territorial no âmbito das políticas federais de desenvolvimento regional. Como importantes iniciativas nesse campo destacam-se a criação do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Mesorregiões Diferenciadas e, posteriormente, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Tais iniciativas governamentais inovaram por valorizar suas ações na escala intermediária da mesorregião geográfica e por proporem uma maior articulação entre as políticas públicas e os diferentes atores regionais, contribuindo para o desenvolvimento de ações visando à governança regional (CARGNIN; LIMA, 2009).

Na escala estadual também tivemos a realização de distintas políticas de planejamento regional, com diferentes conteúdos, abrangência e formas de participação dos atores regionais, como em Santa Catarina, Mato Grosso, Bahia, Pernambuco e no Rio Grande do Sul.

No que se refere ao Rio Grande do Sul, a experiência e a trajetória dos COREDES iniciadas a partir do início da década de 1990 constituem-se como uma estratégia pioneira de organização regional no Brasil, onde a estrutura institucional, os mecanismos de participação social, as formas de encaminhamento das demandas regionais, o amadurecimento dos processos e relações entre governo e sociedade foram sendo aperfeiçoados ao longo do tempo (BÜTTENBENDER; SIEDENBERG; ALLEBRANDT, 2011).

Criados a partir de 1991, através de iniciativa articulada entre governo do Estado do RS e as respectivas regiões, os COREDES são definidos como espaço plural e aberto de construção de parcerias sociais e econômicas, em nível regional, através da articulação política dos interesses locais e setoriais em torno de estratégias próprias e específicas de desenvolvimento para as regiões (COREDES, 2010).

Enquanto processo participativo, o planejamento a partir dos COREDES criou possibilidade de discussão sobre a ideia de desenvolvimento, território e planejamento de

forma ampla, bem como a aproximação entre alguns COREDEs e universidades regionais possibilitaram condições de troca de experiências do mundo científico e do mundo “vivido”.

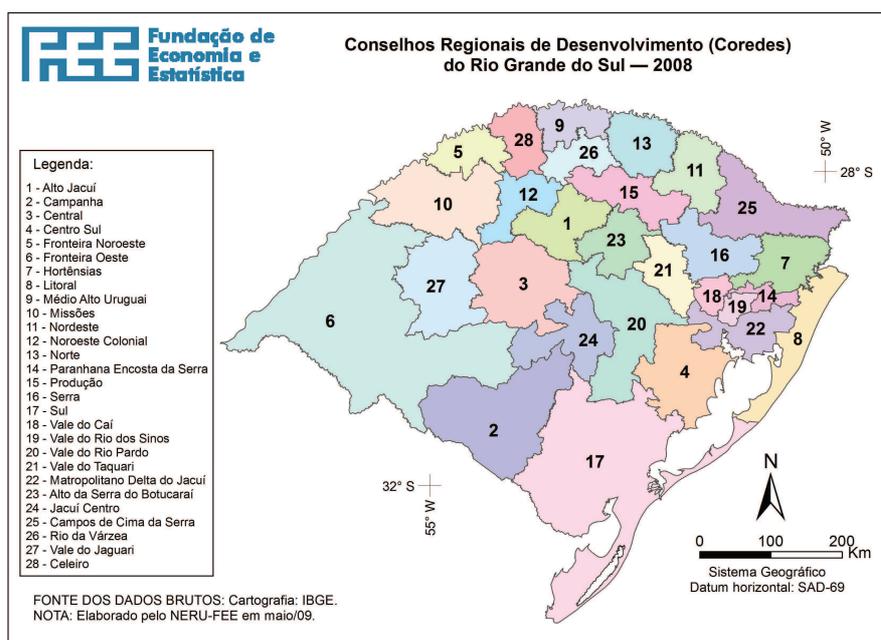
Os COREDEs foram criados a partir do início do ano de 1991, instituídos legalmente por meio da Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, e regulamentados através do Decreto nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994, constituindo fóruns de discussão, lideranças e recursos, orientados ao desenvolvimento regional, e cujas competências incluem a promoção da participação social no diagnóstico das necessidades e potencialidades regionais para a formulação e implementação de políticas públicas; a elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento regional; a manutenção de espaço permanente para a participação democrática e a cidadania; a regionalização do orçamento estadual; o acompanhamento sistemático das ações dos governos Estadual e Federal na região definida por cada COREDE; e o respaldo às ações do Governo do Estado objetivando maior participação nas decisões nacionais. (COELHO; FRIZZO; MARCONDES, 2010).

A criação dos COREDEs ocorreu no contexto de afirmação da redemocratização do País e de valorização da descentralização das políticas públicas e de estímulo à participação da sociedade civil, marcas características da Constituição Federal de 1988 e reiteradas no Estado, com a Constituição Estadual de 1989.

Assim, a aproximação entre governo e instituições da sociedade civil em cada região, em especial as universidades, possibilitou, a partir de 1991, as condições para a constituição e estruturação iniciais dos COREDEs que, já em 1994, se consolidavam de forma efetiva em 21 regiões do território do Rio Grande do Sul.

Atualmente, o Rio Grande do Sul conta com 28 COREDEs que, embora apresentem dificuldades para seu melhor funcionamento, constituem-se em importantes instâncias que reúnem distintos representantes da sociedade civil, organizando a participação junto ao processo de planejamento governamental e promovendo debates acerca do desenvolvimento das regiões.

**Figura 1: Os 28 COREDEs e suas regiões de abrangência**



Fonte: FEE, 2010

Reconhecidos pela Lei Estadual 10.283/1994, os COREDEs são fóruns de discussão e decisão a respeito de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional, objetivando, entre outros aspectos, formular e executar estratégias regionais, consolidando-as através da elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento regional, além da realização e acompanhamento da Consulta Popular e do Plano Plurianual.

De acordo com a legislação que os institucionalizou os objetivos constitutivos 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 de riqueza produzida; o estímulo à permanência dos indivíduos em suas regiões e a preservação e recuperação ambiental (BÜTTENBENDER; SIEDENBERG; ALLEBRANDT, 2011).

A trajetória dos COREDEs, no que diz respeito ao processo de planejamento do desenvolvimento e à alocação de recursos públicos por meio dos orçamentos estaduais para o atendimento das demandas prioritárias das diversas regiões dos COREDEs, é sempre impactada pelas novas dinâmicas político-administrativas que se estabelecem a cada quatro anos quando da troca dos governantes estaduais.

Mesmo assim, pode-se afirmar que a persistência do movimento dos COREDEs na perspectiva do processo de promoção do desenvolvimento das regiões e do estado deve ser reconhecida como um dos principais indutores de novas visões por parte dos agentes políticos e de inovações da máquina pública estatal gaúcha.

No que se refere ao processo de planejamento e gestão do desenvolvimento estadual e regional, experiências precursoras foram empreendidas por alguns COREDEs, isoladamente ou por microrregião, em meados dos anos noventa. Destacam-se nesse aspecto a experiência pioneira do Corede Noroeste Colonial, em 1994, quando criou um plano estratégico de desenvolvimento para a região, na época composta por 30 municípios. Esta iniciativa serviu de referência e motivou o processo de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento, elaborado de forma integrada por cinco COREDEs: Noroeste Colonial, Missões, Fronteira Noroeste, Médio Alto Uruguai e Planalto Médio (DALLABRIDA; BÜTTENBENDER, 2006). Também se destaca a experiência do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo, em 1996, e o do Plano de Desenvolvimento Regional do Vale do Taquari, em 1995. Essas iniciativas pioneiras de planejamento estratégico de desenvolvimento regional, além de instrumentalizarem os processos de gestão do desenvolvimento das regiões envolvidas, serviram como espaços de aprendizagem e aporte às competências locais e regionais.

Ainda assim, nesse período, não havia no Estado uma ação articulada e difundida pelo território de planejamento regional, e muitas regiões ainda não haviam desenvolvido seu processo de planejamento, devido a dificuldades próprias relacionadas com fatores como a mobilização e a organização social, a ausência de um suporte técnico e de financiamento adequado para a sua realização.

Nesse período, também ocorrem algumas iniciativas tanto do governo estadual, quanto da Assembleia Legislativa estadual como ainda do setor empresarial gaúcho, buscando diagnosticar as principais demandas e elencar as principais prioridades que deveriam ser objeto de uma política de planejamento e desenvolvimento no âmbito do estado do Rio Grande do Sul.

No âmbito do aparelho burocrático estadual algumas iniciativas no campo do planejamento territorial regional foram retomadas. Em 1998, a Secretaria de Coordenação e Planejamento (SCP) desenvolveu o Projeto “RS 2010 Realizando o Futuro”, que procurava “retomar as atividades de prospecção econômica e social, as quais se encontravam

inteiramente abandonadas no âmbito do Governo do Estado” (RIO GRANDE DO SUL, 1998, p. 5). Visando a definição de uma proposta de estratégica de desenvolvimento para o Estado foram elaborados diagnósticos e avaliações de questões emergentes de doze áreas de interesse para o Rio Grande do Sul, a saber: agregados macroeconômicos e balança comercial; agronegócio; indústria; comércio e turismo; desequilíbrios regionais; emprego; pobreza rural; pobreza urbana; educação; setor financeiro; infraestrutura e capacitação competitiva.

Em março de 2006, a Federação da Indústria do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS) desencadeou o movimento “Agenda 2020 – o Rio Grande que Queremos”, que utilizando a orientação metodológica da Agência de Desenvolvimento Polo - RS, elaborou o mapa estratégico para o Estado do Rio Grande do Sul, estabelecendo projetos e metas para dez grandes áreas temáticas (educação, saúde, segurança, cidadania e responsabilidade social, agronegócio, desenvolvimento regional, gestão pública, infraestrutura, inovação e tecnologia e meio ambiente).

Também em 2006, a Assembleia Legislativa foi responsável pela elaboração do “Pacto pelo Rio Grande”, que consistiu numa proposta que visava à promoção de convergências dos diversos esforços que vêm sendo desenvolvidos para enfrentar três temas fundamentais para o futuro do Rio Grande do Sul: o déficit estrutural e crise financeira, a modernização da gestão pública e a busca de uma estratégia de desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Ainda no mesmo ano, no âmbito governamental, realizou-se o estudo Rumos 2015, financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e executado, sob a supervisão da Secretaria do Planejamento e Gestão, por um Consórcio Internacional integrado pela Booz Allen Hamilton, pela FIPE/USP e pela HLC. O “Rumos 2015” foi um dos estudos mais extensos sobre desenvolvimento regional e logística de transportes no Rio Grande do Sul, tendo o propósito de subsidiar a ação pública e privada no sentido de melhor enfrentar os desafios da busca do desenvolvimento sustentável para o Rio Grande do Sul.

Este estudo definiu nove Regiões Funcionais de Planejamento (RFP) a partir do recorte territorial dos COREDEs, e nelas identificou quais os setores que deveriam ser potencializados em cada região, qual o melhor aproveitamento para a estrutura existente, quais os gargalos no transporte e as obras mais significativas para promover o crescimento da economia gaúcha.

Todos estes estudos/planos, sejam nascidos de iniciativas dos poderes Executivo ou Legislativo, sejam originados por segmentos/instituições da sociedade gaúcha, contribuíram sobremaneira para o conhecimento da realidade estadual e para o processo de construção de alternativas de solução aos problemas estruturais do Rio Grande do Sul. Entretanto, tais estudos/planos, ainda que tenham abordado a questão regional e a busca da correção dos desequilíbrios inter-regionais e intrarregionais, acabaram tratando tais questões a partir de uma escala estadual.

Os COREDEs defendem a necessidade de um plano de desenvolvimento para o Rio Grande do Sul, mas entendem que para tanto o Governo estadual deveria valorizar as iniciativas de planejamento regional já empreendidas pelas regiões, e também deveria apoiar efetivamente aqueles COREDEs que ainda não realizaram seu planejamento para fazê-lo (COREDES-RS, 1999, 2002a, 2002b, 2006, 2010).

Uma das atribuições legais dos COREDEs, de acordo com a Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, que dispõe sobre a criação, estruturação e funcionamento dos COREDEs institui em seu Artigo 3º, Inciso II, é a elaboração dos respectivos planos estratégicos de desenvolvimento regional. Alguns COREDEs empreenderam esforços no sentido de elaborarem planos e o fizeram graças ao apoio e custeio por parte das universidades comunitárias gaúchas, que por longo tempo garantiram sustentação ao movimento dos

conselhos. Porém, até recentemente a maior parte dos COREDEs ainda não havia conseguido cumprir esta determinação legal.

A falta do Plano Estratégico de Desenvolvimento na maioria dos COREDEs configurava uma situação, no mínimo, de incoerência: incumbidos da coordenação do processo de realização da Consulta Popular em suas respectivas regiões, e tendo que propor projetos estruturantes para o desenvolvimento regional, em que referenciais se apoiavam para dar cabo dessa incumbência?

Diante deste quadro paradoxal diagnosticado pelo Fórum dos COREDEs<sup>3</sup>, em 2007, definiu-se como prioridade o fortalecimento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e como principal estratégia para tanto, a elaboração, revisão e atualização dos planos estratégicos de desenvolvimento regional dos 28 COREDEs.

Nesse processo, é preciso também considerar a importância da atuação do Fórum dos COREDEs no sentido de articular todos os 28 Conselhos em torno de um processo mais coeso e efetivo na promoção do desenvolvimento regional. A experiência mais recente de elaboração dos planos regionais para as 28 regiões do Estado, entre 2009 e 2010, é prova desse esforço de quase duas décadas. Tal ação, a partir da mobilização do Fórum dos COREDEs, envolveu a participação decisiva do Governo do Estado que, incentivado pelo Ministério da Integração Nacional, apoiou a realização de planos estratégicos regionais dos 28 COREDEs, promovendo um amplo e diversificado estabelecimento de agendas de desenvolvimento regional para a totalidade do território do Rio Grande do Sul.

Ao longo da existência dos Conselhos, a realização de planos estratégicos de desenvolvimento regional, em muitas regiões, tem contado com a participação de diversas universidades regionais (privadas, públicas e comunitárias), sobretudo como suporte técnico-científico para a aquisição de dados e elaboração de análises. Observa-se também que diante das distintas características históricas e socioculturais, e de distintos estoques de capital social e capacidade de articulação política existente em cada região, os planos regionais são muito diferentes em termos de conteúdos e compreensões sobre a ideia de região e de desenvolvimento regional, sobretudo no que se refere ao diagnóstico e aos planos de ação. Tendem também a apresentar distintos graus de organização, investimento e articulação interinstitucional dos Conselhos ao longo do processo.

Com base nas contribuições de Allebrandt (2010), Oliveira e Tatsch (2012), verifica-se que, para a grande maioria dos COREDEs, a principal agenda de atividades se vincula à participação e à organização do processo de definição dos recursos do orçamento para as regiões do Estado, estando a implementação e a gestão do planejamento regional ainda muito subordinadas às diretrizes orçamentárias do Estado e aos recursos insuficientes destinados às regiões para a escolha de prioridades através da Consulta Popular. Outro aspecto a considerar é a necessidade de uma permanente capacitação dos atores sociais que atuam nos COREDEs e nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento (COMUDEs) para garantir efetividade aos processos de planejamento e de desenvolvimento regional.

De uma maneira geral cabe considerar, finalmente, que os processos de planejamento regional em andamento no Rio Grande do Sul, sejam eles originários da ação governamental estadual, federal ou institucional, inserem-se em tentativas de consolidação que, apesar de todos os esforços empreendidos, investimentos feitos e experiências acumuladas, ainda

---

3 O Fórum dos COREDEs é uma instituição jurídica criada para servir como órgão coordenador e interlocutor entre os próprios Conselhos e o Governo do Estado. É constituído pelos presidentes dos 28 COREDEs do Rio Grande do Sul e possui uma Diretoria Executiva, eleita com mandato de dois anos.

apresentam sérias deficiências operacionais.

Aparentemente a atividade de planejamento regional - no Brasil, de um modo geral, e no Rio Grande do Sul, especificamente - carrega em si mesma uma dificuldade que lhe é intrínseca: coadunar aspectos técnicos e políticos com uma cultura pouco afeita aos benefícios desta ação estratégica.

#### **4 UMA PROPOSTA METODOLÓGICA DE ANÁLISE DOS PLANOS ESTRATÉGICOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DOS COREDES**

Um dos objetivos do projeto de pesquisa interinstitucional que estamos concluindo, buscando compreender o processo de construção e de implementação dos planos estratégicos de desenvolvimento dos COREDES, realizados no período de 2009/2010, foi a construção de uma proposta metodológica composta de um instrumento que busca orientar a avaliação e análise dos planos<sup>4</sup>. A proposta foi construída coletivamente, ao longo do ano de 2013, pelo grupo de pesquisadores – professores, de bolsistas de iniciação científica e de estudantes de pós-graduação – envolvidos no projeto, por meio de análise documental dos planos, ancorada em referencial teórico e discussões mensais presenciais do grupo. É importante destacar que a proposta de pesquisa foi apresentada em reuniões do Fórum Estadual dos COREDES, buscando tanto informar aos Conselhos sobre a realização da mesma, como obter a colaboração dos seus integrantes na concessão de entrevistas e de documentos.

##### **4.1 Construção da proposta metodológica**

Um primeiro momento de construção da proposta metodológica consistiu na seleção dos planos a serem analisados, dada a natureza qualitativa da pesquisa, optou-se por realizar um recorte da totalidade dos planos<sup>5</sup>. Para tal, efetuou-se uma pré-análise do texto do plano estratégico de cada um dos COREDES, através de um levantamento dos planos junto aos Conselhos, obtendo-se da grande maioria desses uma versão impressa dos planos, e de consulta ao *site* da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, onde os planos estão disponibilizados<sup>6</sup>. Nessa fase, foi considerado como referência de avaliação um *check-list* composto por um conjunto de questões elaboradas a partir da literatura preliminar dos planos.

---

4 Além do instrumento, a ser detalhado e discutido na sequência deste artigo, depois da construção do mesmo e de sua aplicação na análise dos planos, foi estruturada um segundo instrumento de coleta de dados. Esse segundo instrumento é um roteiro para entrevista semiestruturada a ser aplicada junto aos atores sociais que participaram diretamente da construção do plano, seja na condição de dirigentes ou de assessores ou técnicos consultores dos COREDES por ocasião da realização do plano, bem como dos que se encontram na direção ou assessoria no período atual. As entrevistas foram realizadas durante o segundo semestre de 2013 e o primeiro semestre de 2014, no entanto sua análise não será explicitada neste artigo por não estar ainda concluída.

5 Ao todo são 27 planos estratégicos de desenvolvimento regional, pois o COREDE Delta Metropolitano não elaborou seu plano regional.

6 Apenas não tiveram seus planos previamente analisados os COREDES Delta Metropolitano, por não ter realizado o plano, e o Norte, em função do mesmo não estar disponível no *site* da Assembleia Legislativa, e ter se restringido ao planejamento do município de Erechim. Os planos estratégicos de desenvolvimento regional dos COREDES estão disponíveis em: <http://www2.al.rs.gov.br/forumdemocratico/PlanosEstrat%C3%A9gicos/tabid/5363/Default.aspx>

**Quadro 1– Check-list para pré-análise dos planos estratégicos de desenvolvimento regional**

Questão	SIM	NÃO
Q1. O plano apresenta algum tipo de diagnóstico econômico suficientemente desenvolvido?		
Q2. O plano apresenta algum tipo de diagnóstico social suficientemente desenvolvido?		
Q3. O plano foi desenvolvido com auxílio de uma consultoria externa? *		
Q4. O plano explica de forma clara e detalhada a metodologia de desenvolvimento adotada na sua elaboração?		
Q5. O plano traz adequada e suficiente caracterização do histórico e dos municípios componentes do COREDE?		
Q6. O plano apresenta e <u>explica</u> a Matriz FOFA – Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças?		
Q7. O plano apresenta uma matriz de potencialidades?		
Q8. O plano apresenta uma matriz de priorização de projetos?		
Q9. O plano apresenta análise de cenários para cada área temática contemplada, apoiando-se no diagnóstico?		
Q10. Há evidências de que houve alto grau de participação de múltiplos atores na elaboração do plano?		
Q11. De forma geral, o plano é abrangente e conciso na descrição dos dados que apresenta?		

\*Como a questão 3 buscava verificar se o plano teve alguma consultoria externa ou não para sua realização e nem todos os planos apresentavam clareza sobre isso, a questão foi considerada inócua e excluída da análise.

Fonte: Elaborado pelo grupo de pesquisa.

Além das questões binárias – “sim” e “não” –, o instrumento contou com um espaço para comentários finais ou relacionados a observações para além da avaliação objetiva. Para cada questão, os avaliadores assinalaram “sim” quando o fator mencionado era contemplado no planejamento estratégico (independente do grau em que era contemplado ou mencionado) e “não” quando o plano não mencionava nada relacionado ao conteúdo daquela questão. As respostas das análises de todos os planos foram tabuladas, tendo-se como resultado desta etapa a construção de uma matriz preliminar sobre conteúdo dos planos regionais. Os resultados estão apresentados no Quadro 02.

**Quadro 02 – Tabulação dos fatores de análise dos planos estratégicos de desenvolvimento regional**

COREDE	Ano Constituição	Ano Plano	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6	Q7	Q8	Q9	Q10	Q11
Alto da Serra do Botucaraí	2002	2010	S	S	S	N	S	S	S	N	S	S	S
Alto Jacuí	1991	2010	S	S	N	N	N	N	S	S	S	S	S
Campanha	1992	2010	S	S	N	S	N	N	S	N	S	S	S
Campos de Cima da Serra	2006	2009	S	S	N	S	N	N	N	N	N	N	N
Celeiro	2008	2010	N	N	SN	S	N	N	S	S	N	S	N
Central	1991	2010	S	S	N	S	N	N	S	N	S	S	S
Centro Sul	1991	2010	S	S	N	N	N	N	N	N	N	S	N
Fronteira Noroeste	1991	2006	N	N	N	N	N	N	S	S	S	S	N

Fronteira Oeste	1991	2009	S	S	N	S	S	N	S	N	S	S	S
Hortências	1991	2010	S	N	N	N	N	N	S	N	S	N	S
Jacuí Centro	2004	2010	S	S	N	S	S	S	S	N	N	S	S
Litoral Norte	1991	2011	S	S	S	S	N	N	S	S	S	S	S
Médio Alto Uruguai	1991	2010	N	N	N	N	N	S	S	S	S	S	S
Missões	1991	2009	S	S	N	S	N	N	N	S	S	S	S
Nordeste	1991	2010	S	N	N	S	S	S	S	N	N	S	S
Noroeste Colonial	1991	2010	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
Paranhana Encosta Serra	1993	2011	S	N	N	S	S	N	N	N	N	N	N
Produção	1991	2008	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S	S
Rio da Várzea	2006	2010	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
Serra	1991	2010	S	S	N	S	S	S	S	N	N	S	S
Sul	1991	2010	S	S	N	S	S	S	S	S	N	S	S
Vale do Caí	1992	2010	S	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
Vale do Jaguarí	2008	2010	N	N	N	N	N	N	S	N	N	N	N
Vale do Rio dos Sinos	1994	2010	S	S	N	S	S	S	S	N	N	N	S
Vale do Rio Pardo	1991	2010	S	S	N	S	S	S	S	N	N	S	S
Vale do Taquari	1991	2010	S	S	N	S	S	S	S	S	S	S	N

Fonte: Elaborado pelo grupo de pesquisa.

A partir dos resultados da aplicação do *check-list*, um segundo momento envolveu a escolha dos planos e dos COREDEs a serem analisados. Foram então selecionados 14 (quatorze) planos seguindo os seguintes critérios:

a) preferencialmente, os COREDEs com maior quantidade de respostas “sim” no *check-list*;

b) a existência, nas regiões dos COREDEs escolhidos, de instituições de ensino superior que de alguma maneira participassem e/ou assessorassem as atividades dos conselhos;

c) a escolha de, no mínimo, um COREDE de cada uma das nove regiões funcionais de planejamento (RFs) do Estado.

No Quadro 03 estão relacionados os COREDEs escolhidos.

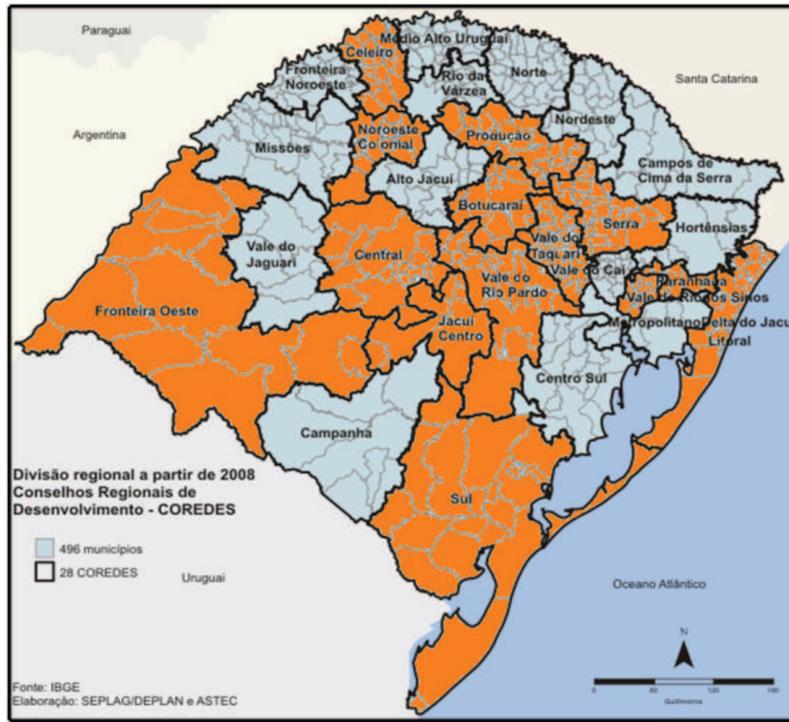
### Quadro 03 – Relação dos COREDEs escolhidos por região funcional (RF)

RF1	Vale do Rio dos Sinos e Vale do Paranhana-Encosta da Serra
RF2	Vale do Taquari e Vale do Rio Pardo
RF3	Serra
RF4	Litoral Norte
RF5	Sul
RF6	Fronteira Oeste
RF7	Noroeste Colonial e Celeiro
RF8	Jacuí Centro e Central
RF9	Alto da Serra do Botucará e Produção

Fonte: elaborado pelo grupo de pesquisa.

A Figura 2 representa melhor a localização espacial dos COREDES selecionados no território do Rio Grande do Sul.

**Figura 2 – COREDES selecionados para a pesquisa**



Fonte: Elaborado por Jonis Bozzetti (2013).

A partir da seleção dos COREDES a terem seus planos analisados, partiu-se para a elaboração de um instrumento de avaliação e análise. Com base em um modelo proposto por Siedenberg (2010), foi construído pela equipe de trabalho um roteiro inicial com um conjunto de questões relativas às variáveis temáticas e seus respectivos itens<sup>7</sup> (dados e informações específicos) que deveriam estar contempladas nos planos estratégicos de desenvolvimento regional, e assim servirem como parâmetro de sua avaliação. Após sucessivas sugestões de ajustes, tanto no âmbito da redação das próprias questões (variáveis e itens), e da escala de mensuração adotada, quanto da estrutura do instrumento como um todo, chegou-se ao instrumento final<sup>8</sup>.

Trata-se de um roteiro de questões fechadas, que utilizaram escala do tipo Likert unipolar, com cinco opções. As questões foram classificadas em dois grupos, ou blocos, no mesmo instrumento: o Bloco 1 compreende a análise de elementos do diagnóstico do plano estratégico de desenvolvimento regional e possui 25 questões, e o Bloco 2, o plano regional em si, sua metodologia e elaboração, com 13 questões. Em cada questão, reservou-se um espaço para observações específicas referentes a mesma, bem como, ao final do instrumento, também foi disponibilizado um espaço para observações gerais.

Com relação ao Bloco 1, cada uma das 25 questões abordou determinada variável

<sup>7</sup> Como exemplo, destacamos a variável 1: Aspectos históricos e institucionais do COREDE, constituída dos seguintes itens: elementos da formação regional, constituição, estrutura, evolução.

<sup>8</sup> Dada a extensão do documento, não foi possível reproduzi-lo na íntegra neste artigo. O instrumento será disponibilizado na sua totalidade em publicações futuras.

temática existente na parte dos planos destinada ao diagnóstico: 1) aspectos históricos e institucionais; 2) aspectos físico naturais; 3) aspectos demográficos; 4) saneamento básico; 5) energia; 6) telecomunicações; 7) mídia; 8) infraestrutura de transporte; 9) habitação e urbanismo; 10) aspectos culturais; 11) evolução do setor primário; 12) evolução do setor secundário; 13) evolução do setor terciário; 14) mercado de trabalho e evolução do emprego; 15) comércio exterior; 16) PIB e VAB dos municípios do COREDE; 17) IDH e índice de Gini; 18) finanças públicas; 19) dados de educação; 20) dados de saúde; 21) dados sobre justiça e segurança pública; 22) dados sobre assistência social; 23) estrutura de apoio à cultura, esporte e lazer; 24) organizações da sociedade civil; e 25) representação política eleitoral.

Com algumas pequenas derivações, em função da natureza das questões, as alternativas de respostas disponíveis (seguindo a escala Likert, que nesse caso apresentou cinco graus possíveis de avaliação de 0 a 4), foram:

[Grau 0] O plano não cita nenhum destes itens, nem mesmo superficialmente (mesmo se o plano apenas MENCIONAR a existência destes itens e não apresentar nenhum dado sobre eles, marcar "0")

[Grau 1] O plano apresenta dados sobre um ou dois destes itens

[Grau 2] O plano apresenta dados sobre três ou quatro destes itens

[Grau 3] O plano apresenta dados sobre cinco ou mais destes itens

[Grau 4] O plano não apenas apresenta dados sobre cinco ou mais itens: apresenta o tema de forma bastante descritiva e detalhada, quase exaustiva, se possível com dados evolutivos.

Com relação ao Bloco 2, as questões versaram sobre o processo de confecção do plano: 26) qual foi a metodologia utilizada; 27) se havia evidências de que o plano foi elaborado por equipe multidisciplinar; 28) quem elaborou o plano; 29) se havia evidências do diagnóstico técnico ter sido apresentado e/ou discutido junto à sociedade; 30) se havia evidências de que o diagnóstico técnico foi utilizado para elaboração da matriz FOFA (Fortalezas, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças); 31) se havia evidências de a elaboração da matriz FOFA ter sido participativa; 32) se os principais elementos da matriz FOFA foram apresentados no plano; 33) se havia evidências de que o processo de planejamento foi discutido e definido de maneira participativa junto à sociedade e suas representações; 34) se o plano explicitava os elementos referenciais estratégicos regionais; 35) se havia evidências de que o processo de planejamento havia sido discutido, definido e elaborado de forma participativa; 36) se o documento do plano explicitava claramente os programas, projetos e ações estratégicas a serem executados a partir do plano; 37) se havia evidências de que o plano apresentava mecanismos de gestão transparente e participativa; e 38) se havia indicativos no plano sobre a definição do modelo de gestão (implementação, monitoramento, avaliação e controle) com indicadores, prazos e mecanismos do processo de execução do plano.

As alternativas de respostas para estas questões seguiram o modelo utilizado no primeiro bloco com especificidades de acordo com o tema das questões.

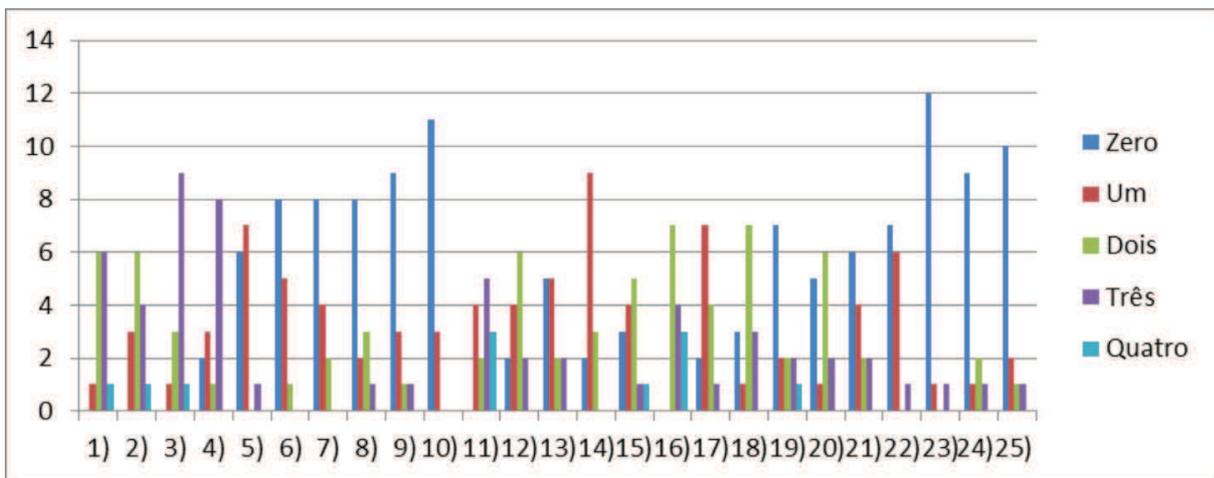
A aplicação deste instrumento realizou-se através da distribuição dos planos pelo grupo de pesquisadores, em que: a) primeiro os pesquisadores dividiram os planos entre os integrantes do grupo de modo que cada pesquisador analisou de um a dois planos, contemplando, no conjunto, a totalidade dos 14 planos selecionados; b) num segundo momento, os pesquisadores realizaram a troca de planos entre si, de forma a efetuarem avaliações "cruzadas", possibilitando verificar o quão os resultados da interpretação dos planos seriam semelhantes ou divergentes; e c) num terceiro momento, a equipe, em conjunto, realizou a discussão e sistematização final do resultado das avaliações e análises

dos 14 planos selecionados.

## 4.2 Resultados da análise dos planos estratégicos de desenvolvimento regional

Os Gráficos 1 e 2 apresentam a sistematização do resultado da avaliação feita pelos pesquisadores quanto ao desempenho dos COREDEs selecionados em relação aos graus de atendimento às questões (1 a 25) apresentadas pelo instrumento de avaliação.

**Gráfico 1 – Desempenho dos COREDEs em relação às questões do Bloco 1 do instrumento – Elementos do diagnóstico da região para o planejamento**



Fonte: Sistematização dos resultados da aplicação do instrumento de avaliação dos planos estratégicos de desenvolvimento regional. Elaboração dos autores.

O gráfico apresenta no eixo Y o número de 14 COREDEs selecionados, no eixo X registra as 25 questões do Bloco 1, e traz ainda uma legenda colorida representando os diferentes graus atribuídos na avaliação das questões, com base na escala Likert, anteriormente detalhada, e de acordo com os dados e informações encontrados em cada plano, para cada uma das variáveis temáticas avaliadas. Exemplo: na avaliação das informações e dados relativos à questão 25 (sobre a representação política e eleitoral), dez COREDEs obtiveram grau 0 (zero), dois obtiveram grau 1 (um), um obteve grau 2 (dois) e um obteve grau 3 (três).

No Gráfico 1, referente ao desempenho dos COREDEs em relação às questões relativas aos elementos do diagnóstico da região para o planejamento, correspondente ao Bloco 1, observamos que, de modo geral, todos os planos apresentaram um diagnóstico técnico, porém poucas foram as questões (variáveis temáticas) em que houve o fornecimento de dados sobre a totalidade dos itens avaliados. O grau quatro corresponde a seguinte situação: “O plano não apenas comenta todos os quatro itens ao lado: apresenta-os de forma bastante descritiva e detalhada”, foi concedido a poucos COREDEs (três planos) e em algumas poucas questões, como a 11 e a 16, que abordam o setor primário da economia e os indicadores do PIB e VAB, respectivamente. Nas demais questões, nenhum ou apenas um dos diagnósticos dos planos dos COREDEs conseguiu alcançar esse grau no conteúdo e abrangência dos itens avaliados nas respostas.

Nas demais questões, nenhum ou apenas um dos COREDEs conseguiu alcançar esse grau (4) no conteúdo e abrangência dos itens avaliados nas respostas. Tal constatação evidencia que, na maior parte dos COREDEs, o diagnóstico técnico regional foi realizado

apresentando a descrição parcial ou incompleta dos itens necessários à construção de um bom diagnóstico regional. Além disso, poucos foram os COREDEs que, além da apresentação dos dados, avançaram realizando uma análise e interpretação dos mesmos, de modo a qualificar o diagnóstico das temáticas e setores regionais.

Observando os diferentes temas tratados no diagnóstico pelo conjunto dos planos regionais de desenvolvimento, percebe-se que, de modo geral, houve preocupação em apresentar no documento dados e informações relativas à determinada temática, por exemplo educação, fazendo-a através do registro relativo apenas a um dado ano específico, sem apresentar a informação e os dados num horizonte de tempo maior, de modo a permitir a análise evolutiva de determinada variável. Há em muitos planos o registro do número de alunos matriculados nos diferentes níveis escolares, no ano de 2005, por exemplo, sem permitir identificar se há ou não na região e nos municípios que a constitui, uma tendência em curso de aumento ou de diminuição do número de matrículas em cada um dos níveis de ensino. Essa informação é de fundamental importância, por exemplo, ao planejamento da infraestrutura escolar (número de escolas) existente, da oferta e aproveitamento dos recursos humanos que a região está formando.

No que diz respeito aos dados sobre os aspectos físico-naturais, demográficos, saneamento básico, energia, telecomunicações, mídia, infraestrutura de transporte e urbanismo, destaca-se que na maior parte dos documentos o diagnóstico regional foi realizado apresentando a descrição parcial ou incompleta dos itens necessários à construção de um diagnóstico regional mais completo. No caso da questão energética, por exemplo, 90% dos diagnósticos não a contemplaram, assim como em 70% dos documentos analisados não foi apontada a situação da infraestrutura de transportes, muito embora a demanda regional “melhoria da infraestrutura de transporte” seja uma das que mais aparecem por ocasião da realização da Consulta Popular em grande parte das regiões do Estado. Ainda, poucos planos trouxeram informações sobre o setor terciário, a estrutura de comunicação, a gestão pública e a habitação, e quando o fizeram, os dados estavam incompletos. Nos itens sobre educação e saúde praticamente metade dos planos não trouxe dados. Mas talvez o caso mais gritante seja o de cultura e lazer, em que nenhum (100%) dos diagnósticos apresentou algum tipo de dado.

Destarte, podemos afirmar que os diagnósticos dos planos estratégicos de desenvolvimento regional se preocuparam em fazer uma radiografia regional atual, ainda que incompleta, sem se dedicarem – de um modo geral – à análise dos dados oferecidos. Tampouco os planos procuraram apresentar um quadro evolutivo sobre a situação dos diferentes setores, ou ainda fizeram comparações com as demais regiões ou mesmo com o Estado, com vistas a possibilitar uma análise comparativa e mesmo uma melhor compreensão do significado dos dados apurados para o processo de desenvolvimento regional.

Outra conclusão decorrente do olhar sobre os diagnósticos é a ausência de indicadores que retratem a síntese da região. A maior parte do que foi apresentado como síntese regional está disposto como resultado da soma de dados municipais. Na grande maioria dos diagnósticos realizados não houve a preocupação de melhor caracterizar a dinâmica de formação e de desenvolvimento do território regional, destacando as particularidades, diferenças e desigualdades com que cada variável temática se apresenta no território regional. Isso permitiria uma análise mais adequada da realidade regional, bem como ofereceria melhores condições para escolha de programas estruturantes prioritários e a definição de quais lugares da região deveriam ser priorizados na definição de ações e projetos específicos. Em muitos casos, os dados apresentados permitiam essa análise

de cunho regional mais ampla, mas não foram explorados e analisados de maneira mais aprofundada, preponderando a sua descrição superficial.

Os diagnósticos também pouco se preocuparam em qualificar os dados levantados. A análise sobre os diagnósticos nos permite também questionar sobre a real necessidade ou utilidade de muitos dados apresentados em vários planos, como, por exemplo, o número de prefeitos, o número de casamentos e separações. Por outro lado, observou-se a ausência de dados sociais relevantes e sua avaliação integrada, como o número de leitos hospitalares, os índices de drogadição, os número de presos na relação com as vagas prisionais, dados sobre as populações idosa e infantil, dados a respeito da violência contra a mulher, assim como os dados culturais, de esporte e de lazer na relação com as carências sociais ou com os dados econômicos (exemplo: setor terciário e os serviços de cultura e lazer).

Observamos também que em relação às questões 6 a 10, 19, e 23 a 25, desse primeiro bloco, a grande maioria dos COREDEs selecionados (de 8 a 12) não apresentaram em seu diagnóstico regional nenhum dado ou informação sobre temas como estrutura de comunicação, infraestrutura de transportes, habitação e cultura, educação, organizações da sociedade civil e partidos políticos.

É importante ressaltar que para muitos desses temas ou setores, como no caso de cultura, transportes, habitação e educação, os dados existem e estão acessíveis, mas precisam ser consultados junto aos institutos de pesquisa, como o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), a FEE (Fundação de Economia e estatística do RS), o IPEA (Instituto de Planejamento e Economia Aplicada), o DAER (Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem) e o DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte), e também junto às Prefeituras Municipais.

Isso leva a inferir que há certo desconhecimento sobre o acesso aos dados, com ausência de pessoal capacitado para levantar, organizar e analisar os dados ou mesmo de uma equipe, de fato, multidisciplinar. Da mesma forma, identifica-se que a realização do diagnóstico visava talvez mais cumprir o roteiro do planejamento do que propriamente fazer um diagnóstico capaz de traçar um quadro analítico regional que permitisse construir o planejamento propriamente dito para a região.

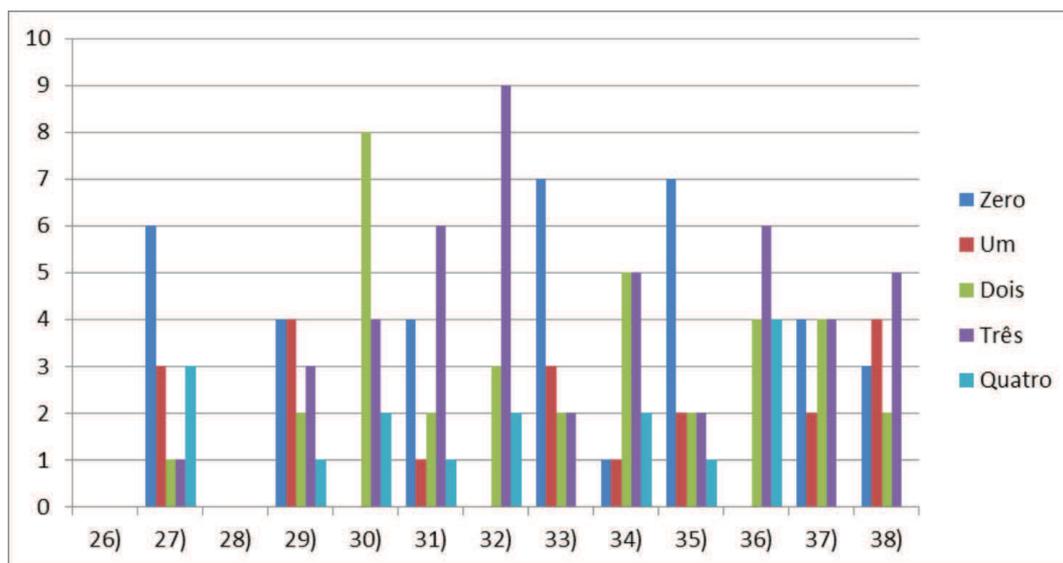
Na sequência, as questões do Bloco 2 do instrumento, as quais referem-se ao desempenho dos COREDEs em relação às questões relativas aos processos de elaboração, implementação e gestão do plano de desenvolvimento regional (questões 26 a 38), temos o Gráfico 2.

A análise da presença dos itens questionados na segunda parte do instrumento (dispostos anteriormente neste artigo) indica clareza em alguns planos sobre a metodologia adotada para a elaboração do plano (metodologia fornecida pelo ILPES (Instituto Latinoamericano e do Caribe de Planificação Econômica e Social), pelo Fórum dos COREDEs, metodologia mista (ILPES-Fórum dos COREDE, ou outra) e incerteza em boa parte deles, não informando claramente qual a metodologia utilizada. Acredita-se que, de um modo geral, os planos seguiram uma metodologia mista, aproveitando alguns elementos do modelo fornecido pelo curso do ILPES e agregando a esse um roteiro proposto pelo Fórum dos COREDEs<sup>9</sup>. No que tange à formação da equipe que elaborou o plano, a maioria dos

<sup>9</sup> Em fevereiro de 2009, nas dependências da Universidade Federal de Santa Maria, foi realizado por uma equipe do ILPES um curso de capacitação para a realização de planejamento estratégico regional. O curso foi financiado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul e pelo Ministério da Integração Regional, e teve como objetivo capacitar as lideranças regionais dos COREDEs para a produção dos seus planos estratégicos de desenvolvimento. Com o mesmo objetivo, em março de 2009, o Fórum dos COREDEs igualmente contratou a assessoria técnica de pesquisadores da UNIJUI, para o desenvolvimento de um documento com orientações para o processo de planejamento estratégico regional dos COREDEs.

documentos (nove) não traz informações ou traz poucas evidências sobre a formação da equipe (se multidisciplinar). Na questão de número 28, que questionava sobre quem realizou o plano (professores universitários, membros do COREDE, consultoria externa ou outro), as respostas se distribuíram entre as várias opções, denotando uma pluralidade de situações em cada região correspondente a cada plano.

**Gráfico 2 – Desempenho dos COREDEs em relação às questões do Bloco 2 do instrumento – O Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional**



Obs.: As questões 26 e 28 estão zeradas porque são eminentemente qualitativas.

Fonte: Sistematização dos resultados da aplicação do instrumento de avaliação dos planos estratégicos de desenvolvimento regional. Elaboração realizada pelos autores.

Com relação à participação da sociedade na discussão do diagnóstico com vistas à elaboração da matriz FOFA, em oito planos analisados não há nenhuma ou há pouca evidência que isso tenha ocorrido. Em relação à divulgação final do plano, alguns documentos dão conta desta informação, embora parcialmente, registrando a ocorrência de assembleias, inclusive com registro fotográfico. Parte dos planos faz menção sinteticamente à divulgação dos mesmos ou indica que a publicização será feita e de que forma, não ficando claro se esta etapa realmente foi realizada.

Na sequência, o instrumento questionava sobre o efetivo debate do diagnóstico regional junto à sociedade. Oito planos ou não mencionam nada a respeito ou fazem uma rápida alusão a esse debate. Somente um detalha eventos, metodologias e iniciativas de discussão do diagnóstico. Infere-se que a discussão ocorreu em alguns COREDEs e em outros não, ou não se deu de forma intensa e sistemática. O que reforça os indícios que o diagnóstico regional pode ter representado uma mera formalidade exigida pela técnica do planejamento e muito possivelmente alguns COREDEs não validaram nem criticaram essa etapa do plano por meio da participação da sociedade regional, o que evidencia importantes limitações ao necessário embasamento do processo de definição dos principais obstáculos, potencialidades e desafios ao desenvolvimento regional.

Em relação ao uso do diagnóstico para construir a matriz FOFA do plano estratégico, a maior parte dos documentos (oito) identifica ocorrência em alguns pontos específicos. Somente em dois planos dos quatorze planos a matriz FOFA é totalmente coerente com o

diagnóstico regional. E no que se refere ao plano trazer informações sobre a elaboração da matriz FOFA de forma participativa, as respostas vão desde a inexistência de informações a respeito até o detalhamento do processo de escuta e discussão junto à sociedade. Sobre o documento apresentar os principais elementos da matriz FOFA regional (oportunidades, ameaças, fortalezas e fraquezas) e indicar as principais potencialidades, desafios, riscos e limitações regionais, a análise dos planos permite verificar que há o predomínio, em boa parte dos planos, de uma apresentação da matriz FOFA com poucos detalhes, não permitindo aprofundar a análise e o cruzamento dos elementos estruturais mais relevantes ao desenvolvimento regional. Em dois planos há riqueza no desenvolvimento desse ponto.

Acerca de ter havido discussão e definição de forma participativa (com técnicos, governos, sociedade civil, etc.), no processo de planejamento, dos referenciais estratégicos (visão, vocação e valores) da região, a maior parte dos planos (dez) não traz evidências ou traz poucas evidências a esse respeito. Nenhum plano traz com riqueza de detalhes esse processo, levando a inferir que o mesmo possa não ter ocorrido. E sobre os planos trazerem os referenciais estratégicos, em oito planos os referenciais são apenas citados, sendo que, em apenas dois deles, houve um maior detalhamento desse processo.

No caso da participação da sociedade na construção dos macro-objetivos (programas, projetos e ações) do plano, em nove planos ou não há remissão à participação ou há poucos dados a respeito. E quanto aos planos trazerem, de forma clara, precisa e detalhada os programas, projetos e ações visando a promoção do desenvolvimento regional, em seis casos há a apresentação de programas, projetos e ações. E em todos os planos há registro ao menos de parte desses componentes.

Com relação a outro aspecto que os planos tinham que contemplar, os mecanismos de gestão, o instrumento questionou se os planos traziam explícitas as formas de gestão transparentes e participativas. A análise dos 14 planos indicou que nenhum plano o fez com grande detalhamento, porém dez o fizeram, seja como uma menção a algo a ser alcançado no futuro, seja com alguma explicação sobre como seria realizada a gestão. Sobre haver indicativos nos documentos acerca da definição do modelo de gestão (implementação, monitoramento, avaliação e controle) do processo de execução do plano (indicadores, prazos, mecanismos etc.), as respostas se diluem entre não haver nenhuma menção à questão, como haver detalhamento (embora não grande).

A análise das questões do Bloco 2 do instrumento evidencia que há limitações também na execução do planejamento em si, ou seja, algumas etapas foram cumpridas e outras aparentemente não. A falha pode estar na explicitação ou não das mesmas no plano, porém a ausência de certas fases – especialmente ligadas aos processos participativos – pode denotar a não realização das mesmas. Um documento como esse é um relato de ações. Enquanto discurso, representa a prática que relata, traduz em suas “presenças” e “ausências” o processo ocorrido.

A análise documental dos planos referente ao Bloco 2 reforça a impressão de que existem limitações de apoio técnico e científico na elaboração dos planos regionais dos COREDEs, seja pela ausência ou pouca participação das instituições de ensino superior no processo de planejamento, seja pela falta de recursos financeiros e humanos, próprios, que assegurassem o pleno desenvolvimento das atividades de planejamento regional.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS (PARA NÃO CONCLUIR)

O período em que vivemos de intensas e rápidas mudanças econômicas e tecnológicas no âmbito do modo de produção capitalista, sobretudo na produção, circulação e no consumo tem resultado em um processo de desenvolvimento desigual no âmbito do espaço mundial, com crescente especialização do trabalho e integração dos diversos lugares e regiões do mundo, que passam a assumir funções e papéis diversos e complementares. Amplia-se a competição e as condições de inclusão e exclusão dos lugares e regiões do novo e mutável dinamismo econômico global.

Nesse novo e cambiante contexto, novos desafios estão colocados interferindo e condicionando as políticas de planejamento e de desenvolvimento regional, justamente pela incerteza e insegurança que os novos e rápidos tempos da aceleração do capital impõe aos lugares e as suas antigas funções no cenário capitalista mundial.

As transformações econômicas e tecnológicas que passaram então a ocorrer no âmbito da produção, da circulação e do consumo capitalistas envolvendo não apenas as grandes empresas multinacionais, mas também os Estados nacionais promoveram um conjunto de efeitos e de impactos sociais, culturais, ambientais e éticos, de maneira desigual e diferenciada nos diferentes lugares e regiões do espaço mundial, interferindo e condicionando seus processos de planejamento e de desenvolvimento.

Novas exigências e novos desafios se colocam para as políticas de planejamento e de desenvolvimento regional, reclamando a necessidade de que as mesmas sejam pensadas numa dimensão interescalar e numa perspectiva descentralizada e participativa. A experiência de planejamento regional dos COREDEs no Rio Grande do Sul se revela particular e interessante pelo fato de, desde 1990, ter possibilitado, ainda que de modo desigual entre as regiões, o desenvolvimento de ações descentralizadas de planejamento visando o desenvolvimento regional do território.

Nesse contexto merece destaque a experiência de planejamento territorial vivenciada pelos COREDEs, ainda que de modo desigual e diferenciada pelo conjunto dos Conselhos.

Os planos estratégicos de desenvolvimento trazem pistas do modo de funcionamento dos COREDEs e dos desafios que estão postos para as comunidades regionais em termos de planejamento territorial, num contexto ainda muito marcado pela centralização das políticas públicas na mão do Estado. Também demonstram o esforço das regiões, por meio de suas representações mais ou menos inseridas nos Conselhos, em se construírem como regiões, as tensões existentes nesse processo, a tentativa de alavancar projetos de desenvolvimento regionais ou locais posicionados dentro das regiões.

Observa-se através da análise dos dados obtidos a partir da avaliação documental dos planos estratégicos de desenvolvimento algumas características comuns, como a ausência de uma abordagem que efetivamente contemple a formação regional, destacando o processo de constituição da identidade regional, as particularidades e desigualdades regionais, os principais desafios e as demandas prioritárias, que efetivamente tenham uma dimensão e uma importância estratégica para a escala regional. A maior parte dos planos revelam um variado e extenso mosaico de demandas e projetos importantes, mas que ainda se caracterizam pela sua dimensão e abrangência local ou setorial.

Pensamos que é preciso apoiar e qualificar a ação dos COREDEs em seu processo de planejamento através de uma articulação mais efetiva dos mesmos com as universidades regionais, e também através da capacitação dos seus quadros em relação ao processo de obtenção, organização e análise dos dados secundários relativos aos usos do território

regional, bem como na utilização de metodologias ativas que contribuam para ampliar e qualificar a participação dos diferentes atores regionais. Nesse sentido, ações de cooperação entre o Fórum dos COREDEs, as Universidades, e órgãos públicos de pesquisa e de levantamentos de dados, como o IBGE, a FEE-RS, o IPEA, dentre outros, podem representar um significativo avanço na qualificação do diagnóstico técnico regional, na construção e implementação do plano estratégico regional.

Os resultados aqui apresentados ainda não são definitivos. A eles irão se somar os resultados da análise das entrevistas realizadas com lideranças regionais e integrantes das diretorias dos COREDEs selecionados, e que estão em fase final de transcrição e análise. O cotejamento desses dados e informações certamente permitirá aprofundar a análise do processo de planejamento estratégico nas regiões do Rio Grande do Sul, indicando com maior riqueza de detalhes as características, as particularidades e as contradições presentes nesse processo.

Permitirá igualmente reforçar algumas inferências aqui registradas, como as inúmeras dificuldades e limitações encontradas pelos COREDEs, para realizarem, implementarem e gerirem seus planos estratégicos de desenvolvimento regional, como a falta de recursos próprios para garantir a sua autonomia institucional, a inexistência de quadros técnicos próprios para a produção e gestão do planejamento regional, a dificuldade de pensar as reais questões regionais, pela proeminência das demandas locais e setoriais e pela predominância de atores e representações políticas vinculados ao aparelho de Estado, como os prefeitos municipais, vereadores e funcionários públicos estaduais, que na grande maioria dos COREDEs controlam hegemonicamente a agenda estratégica de projetos e de demandas regionais. Mas, também permitirá observar, a despeito das inúmeras dificuldades e desafios ora existentes na estrutura de organização e funcionamento dos COREDEs, a importância de melhor compreender como vem se realizando essa rica experiência descentralizada de planejamento territorial de modo a contribuirmos para sua qualificação, aperfeiçoamento e resolutividade, bem como com o aprofundamento do debate sobre o modelo atual de promoção das políticas públicas de desenvolvimento regional no território do Rio Grande do Sul.

## REFERÊNCIAS

AGOSTINI, Cíntia. et al. *Planejamento Estratégico Regional do Vale do Taquari*. Lajeado: COREDE Vale do Taquari, 2010.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. *Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009*. Tese de Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional) Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2010.

BARBOSA, Fabrício Ramires. et al. *Plano Estratégico do COREDE Noroeste Colonial*. Ijuí: COREDE Noroeste Colonial, 2010.

BECKER, Dinizar F. A economia política do desenvolvimento regional contemporâneo. In: BECKER, D.F.; WITTMANN, M.L. (Org.). *Desenvolvimento Regional: abordagens interdisciplinares*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

BOISIER, Sérgio. *Centralización y descentralización territorial en el proceso decisorio del sector público*. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL, 1995.

BÜTTENBENDER, P.; SIEDENBERG, D. R.; ALLEBRANDT, S. Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES/RS: articulações regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas. *Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos*. Brasília: IPEA, Code. 2011.

CARGNIN, A. P.; LIMA, R. S. de. Desenvolvimento Regional e Governança: Ação estatal e participação social. *Textos para Discussão FEE*, Porto Alegre, n. 59. 2009.

CHESNAIS, Alain. *A mundialização do capital*. São Paulo: Ed. Xaamã, 1996.

CHIES, José Bruno. et al. *Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Sul do RS*. Pelotas: COREDE Sul, 2010.

CHRISTOFF, Mariza Terezinha da Motta et al. *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo (RS)*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

COELHO, J. G. L.; FRIZZO, P. A.; MARCONDES, V. *PRÓ-RS IV: Propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul (2011-2014)*. Passo Fundo: Passografic, 2010.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO CELEIRO. *Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Celeiro – RS*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO CENTRAL. *Caminhos 2030: relatório de planejamento regional 2009 – 2010 COREDE Central*. Santa Maria: COREDE Central, 2010.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DA SERRA. *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Conselho Regional de Desenvolvimento da Serra*. Caxias do Sul: COREDE Serra, 2010.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO FRONTEIRA OESTE. *Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Fronteira Oeste (2010 – 2020)*. Passo Fundo: Passografic, 2010.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DO ALTO DA SERRA DO BOTUCARAI. *Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Alto da Serra do Botucaraí*. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2010.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DO LITORAL NORTE. *Planejamento Estratégico do COREDE Litoral Norte*. Osório: COREDE Litoral Norte, 2010.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO JACUÍ-CENTRO. *Planejamento Estratégico do COREDE Jacuí-Centro*. Cachoeira do Sul: COREDE Jacuí-Centro, 2010.

COREDES-RS. *Pró-RS: estratégias regionais pró-desenvolvimento do Rio Grande do Sul*. 2. ed. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 1999.

COREDES-RS. *Pró-RS II: por uma organização social pró-desenvolvimento regional do RS*. Vol. 1: o funcionamento e os fundamentos de uma experiência de organização social do desenvolvimento regional. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2002a.

COREDES-RS. *Pró-RS II: por uma organização social pró-desenvolvimento regional do RS*. Vol. 2: a organização social pró-desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2002b.

COREDES-RS. *Pró-RS III: bases para um consenso pró-desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul*. [S.l. : s.n.], 2006.

COREDES. FÓRUM DOS COREDES DO RIO GRANDE DO SUL. *Pró-RS IV. Propostas*

estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul. Passo Fundo: Passografic, 2010.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Governança territorial e desenvolvimento: as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança. *Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos*. Brasília: IPEA, Code. 2011.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento Regional: porque algumas regiões se desenvolvem e outras não*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

DALLABRIDA, V. R.; BÜTTENBENDER, P. L. (Org.). *Planejamento Estratégico Territorial - a experiência de planejamento do desenvolvimento na região Fronteira Noroeste-RS-Brasil*. Ijuí. Unijuí, 2006.

FERNÁNDEZ, V. R.; AMIN, A.; VIGIL, J. I. (Org.). *Repensando el Desarrollo Regional: Contribuciones globales para uma estratégia latino-americana*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores/FCE-UNL, 2008.

FERNÁNDEZ, V. R.; BRANDÃO, C. (Org.). *Escalas y políticas del desarrollo regional: Desafios para América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores/FCE-UNL, 2010.

FINAMORE, Eduardo Belisário (Org.). *Planejamento Estratégico da Região da Produção: do diagnóstico ao mapa estratégico 2008/2028*. Passo Fundo: UPF Editora, 2010.

HAESBAERT, Rogério. *Regional-Global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea*. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand do Brasil, 2010.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 1992.

KAUER, Márcio Edmundo (Org.). *Planejamento Estratégico Regional do COREDE Vale do Rio dos Sinos*. Canoas: COREDE Vale do Rio dos Sinos, 2010.

MASSEY, Doreen. *Pelo espaço: uma nova política da espacialidade*. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2008.

MATUS, Carlos. *Planificación de situaciones*. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

MENGDEN, Paulo Roberto de Aguiar von (Org.). *Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional 2011- 2020*: COREDE Paranhana Encosta da Serra. Taquara: COREDEPES, 2010.

OLIVEIRA, V. da S.; TATSCH, M. Consulta Popular 2010 e Planejamento Regional dos COREDEs 2009/2010: Relações e resultados. *Anais do I SEDRES – Seminário Estado, Desenvolvimento Regional e Sociedade*. Rio de Janeiro: IPPUR/ANPUR, Agosto, 2012.

PEREIRA, Margarida. Cultura de Planejamento e Governança: contributos para a coesão territorial. *Actas 15º Congresso da APDR, Cabo Verde: redes e desenvolvimento regional*. Cabo Verde, 2009. p. 818-838.

RIO GRANDE DO SUL-SCP. *Projeto RS 2010 - realizando o futuro: notas para uma estratégia*. Porto Alegre: SCP-RS, 1998.

RIO GRANDE DO SUL-SCP. *Rumos 2015: Estudo sobre o desenvolvimento regional e logística no Rio Grande do Sul (Documento Síntese)*. SCP/DEPLAN-DCAPET, Porto Alegre/SCP, 2006.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000.

SIEDENBERG, Dieter Rugard. (Org.). *Fundamentos e técnicas de planejamento estratégico local/regional*. 1. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. v. 1. 142 p.

SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. *Relatório parcial do projeto de pesquisa Planejamento e*

*desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: uma análise da experiência dos COREDEs-RS. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2014.*

**Sobre os autores**

**Rogério Leandro Lima da Silveira**

Professor e pesquisador do Departamento de História e Geografia, e pesquisador e orientador no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: rlls@unisc.br

**Ângela Cristina Trevisan Felippi**

Professora da Universidade de Santa Cruz do Sul, do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do Departamento de Comunicação. E-mail: angelafe@unisc.br

**Juliana Dornelles de Souza**

Acadêmica do Curso de Psicologia e bolsista Probic FAPERGS da Universidade de Santa Cruz do Sul.