



ATORES E ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: Percepções sobre a atuação do COREDE Vale do Rio Pardo - RS

Autores:

Tanise Dias Freitas - UNISC - tanise1208@yahoo.com.br

Rogério Leandro Lima da Silveira - UNISC - rlls@unisc.br

Cidonea Machado Deponti - UNISC - cidonea@unisc.br

Resumo:

O presente trabalho teve como objetivo analisar as percepções dos atores institucionais que compõem atualmente o COREDE Vale do Rio Pardo sobre a atuação do Conselho como promotor do Desenvolvimento Regional, bem como sobre o mecanismo da Consulta Popular e a estrutura de Gestão Social adotada a partir do Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2030. Para tanto, utilizou-se metodologia qualitativa, iniciando com o levantamento de informações sobre a região do Vale do Rio Pardo. Com base nestes levantamentos, foram realizadas onze entrevistas semi-estruturadas com membros das diferentes instituições que compõem a gestão social do COREDE-VRP a fim de entender como é executada a política gaúcha de desenvolvimento regional no Vale do Rio Pardo e quais estratégias esses atores adotam para fomentar a presente política. Os resultados iniciais apontam para o COREDE enquanto espaço essencial de gestão e promoção do desenvolvimento; em relação à Consulta Popular, mesmo que seja um mecanismo de participação social, ainda é o ponto de divergência entre os atores, tanto sobre a metodologia de construção da consulta, como em relação à destinação do recurso financeiro.

ATORES E ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL:

Percepções sobre a atuação do COREDE Vale do Rio
Pardo – RS¹

INTRODUÇÃO

As aceleradas mudanças tecnológicas e a emergência de novos centros produtores baseados em tecnologias avançadas abriram a corrida para a busca da inovação como mecanismo de desenvolvimento regional. Tais mudanças ensejaram o debate teórico nessa temática a fim de dar suporte às políticas que alavancam a sociedade. No que tange às políticas de Desenvolvimento Regional, passou-se a dar enfoque ao desenvolvimento “local” em detrimento de projetos subregionais, estaduais ou nacionais, tendo assim a possibilidade de melhoria da situação socioeconômica de determinada região, a qual passaria a ter capacidade competitiva na ordem econômica globalizada.

De toda forma, as políticas de planejamento para desenvolvimento regional/local pautavam-se na racionalidade econômica de mercados (CARGNIN, 2014). Estas abordagens procuraram dar explicações relativas às diferenças de concentração territorial ou produtiva, abarcam apenas uma dimensão do desenvolvimento, o econômico, e sob o ponto de vista dos ganhos de mercado. As abordagens do desenvolvimento regional com ênfase nos fatores de aglomeração, não raro, orientaram políticas públicas de desenvolvimento regional.

Frente às limitações das teorias baseadas no crescimento econômico as quais não deram respostas à redução das desigualdades regionais e a promoção do desenvolvimento, emerge um conjunto de abordagens sobre desenvolvimento regional a partir dos anos 1980. Ganham destaque as concepções que passam a compreender o desenvolvimento como um processo *botton-up*, entendendo as regiões como promotoras do seu desenvolvimento (FERNÁNDEZ, AMIN, VIGIL, 2008). Estas regiões seriam capazes de inovar a partir da cooperação de empresas, instituições de formação e pesquisa, autoridades regionais, universidades entre outros, bem como, pelo estímulo à diversidade nas técnicas e nos produtos, gostos, cultura e políticas possibilitando múltiplos caminhos para o desenvolvimento (DALLABRIDA, 2010).

No Brasil, a criação do Ministério da Integração no campo institucional e a contratação do Estudo dos Eixos Nacionais de Integração podem ser consideradas como os sinais mais visíveis dessa mudança. Tais estudos subsidiaram o Plano Plurianual (PPA) 2000-

¹ Este contou com auxílio da Fundação Apoio à Pesquisa do Rio Grande do Sul (FAPERGS) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), através do edital 04/2018.

2003, retomando o planejamento territorial como instrumento de integração e planejamento de política.

No Rio Grande do Sul nos anos de 1990, o foco dessas políticas voltava-se para a Metade Sul, baseada na agropecuária já decadente, e para o Norte, sustentado pela produção agroindustrial. Ainda nos anos de 1990 foram constituídos então os Conselhos Regionais de Desenvolvimento, hoje são 28, como um modelo de aproximação entre o governo executivo e as instituições regionais. Apesar do longo tempo de existência, os conselhos não tiveram visibilidade política e acadêmica, mesmo sendo considerados das mais importantes instituições promotoras do desenvolvimento nas regiões do Brasil.

Recentemente, o Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística do RS apresentou uma avaliação sobre os desequilíbrios regionais, tendo como base indicadores econômicos, sociais e potencialidades. (CARGNIN, 2014). Essa retomada das políticas públicas para a redução das desigualdades reforça a importância do debate sobre o desenvolvimento regional e principalmente como é possível compreender a real mudança que estes programas (ou políticas) trouxeram para as comunidades regionais, buscando a participação social através da governança, a fim de criar um modelo de gestão social.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo analisar as percepções dos atores institucionais que compõem atualmente o COREDE Vale do Rio Pardo sobre a atuação do Conselho como promotor do Desenvolvimento Regional, bem como sobre o mecanismo da Consulta Popular e a estrutura de Gestão Social adotada pelo COREDE a partir do Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2030 (PED). Para tanto, utilizou-se uma metodologia qualitativa, iniciando com o levantamento de informações sobre a região do Vale do Rio Pardo, com pesquisa no sítio do ObservaDR, Fundação de Economia e Estatística (FEE-RS) e com base nos dados do PED. Foram realizadas onze entrevistas semiestruturadas com membros das diferentes instituições que compõem a gestão do COREDE-VRP.

Este artigo estrutura-se com cinco seções a contar desta introdução. A segunda seção traz apontamentos sobre as Políticas Regionais, conceitos de desenvolvimento regional e a perspectiva da gestão social, a fim de analisar teoricamente o funcionamento do COREDE – VRP e o processo de participação dos atores institucionais na definição das estratégias de desenvolvimento regional. Na terceira seção apresenta-se a metodologia e na quarta inicia-se uma análise com base em dados secundários sobre o COREDE – VRP. Segue-se nesta parte a apresentação dos resultados das entrevistas realizadas com os atores a fim de compreender a percepção destes sobre a atuação do COREDE, da Consulta Popular e das Comissões Setoriais enquanto modelo de gestão social, encerrando com as considerações finais.

2. PERSPECTIVAS RECENTES SOBRE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

As primeiras abordagens que dão ênfase a processos localizados de desenvolvimento têm início ainda no século XIX, com as teorias clássicas da localização, e já no final do século XX com autores como Perroux (Polos de Crescimento), Myrdal (Causação Circular e Cumulativa), Hirschman (Encadeamentos para frente e para trás) e North (Teoria da Base de Exportação). Essas abordagens pautadas nos fatores de aglomeração orientaram políticas públicas de desenvolvimento regional. As políticas de incentivos fiscais e financeiros, ao buscarem alterar a estrutura de custos das empresas em regiões determinadas, apoiam-se nesse tipo de argumentação, no intuito de redefinir a decisão “locacional” das firmas (MONASTERIO, CAVALCANTE, 2011).

De acordo com Bandeira (2013), os países ditos desenvolvidos adotaram políticas tradicionais para de reduzir as desigualdades regionais, sendo tais políticas focalizadas nas empresas, em mecanismos de incentivos e direcionadas ao Estado. Porém, tal modelo padronizado trouxe poucos efeitos quanto ao estímulo da competitividade econômica das regiões menos desenvolvidas. Para autor, a resposta a esse desempenho insatisfatório foi a constituição de iniciativas que tentaram promover essa competitividade por meio da mobilização e fortalecimento do potencial endógeno das regiões.

Autores como Barquero (2001) ressaltam que políticas de desenvolvimento tendem a ser mais eficazes quando pensadas e executadas com a participação dos atores locais e não por uma administração central, seguindo então o modelo *botton up*. As próprias políticas do Banco Mundial, especialmente a partir dos anos 2000, apontam para a “endogeneidade” dos processos de desenvolvimento, o que possibilitaria a criação de coalizões e sinergias, com uma dinâmica potencialmente autossustentável. Nesse sentido, Fernando Tenório argumenta:

“Estas estratégias no regional/local podem ser configuradas tanto numa perspectiva que tenha o *social* como vetor central, neste caso aproxima-se de uma discussão em torno do tema da economia solidária; ou a estratégia foca o econômico e aí potencializa mais as relações de mercado aproximando-se da discussão de que ele, o mercado, é o vetor do desenvolvimento. No primeiro caso – estratégia centrada no social, a sociedade civil é o sujeito do processo; no segundo – estratégia centrada no econômico, o mercado é que é o sujeito principal. Em ambos os casos, o poder público participa ora como um dos poderes do local/regional, ora como o poder que estimula o processo de desenvolvimento” (TENÓRIO, 2002, p.3).

Assim, seguindo uma tendência mundial, ganhou espaço no Brasil a ideia sobre a necessidade de criar mecanismos que possibilitassem uma participação mais efetiva e direta da comunidade na formulação, implementação e acompanhamento das políticas públicas, dando maior autonomia e protagonismo a esta comunidade no processo de desenvolvimento (RAMBO, FREITAS, STOFFEL, 2017). A demanda por participação é

decorrente também do processo de redemocratização do país, pela institucionalização de instrumentos incorporados nas Constituições Estaduais, Federal e nas Leis Orgânicas dos Municípios. Tal transformação legislativa possibilitou a criação de dinâmicas, arranjos e mecanismos de participação na gestão das políticas públicas, com intuito de construir um sistema democrático e participativo (ALLEBRANDT, et. al, 2011).

A necessidade de uma nova dinâmica de desenvolvimento social e econômico influenciaram modelos de articulação no campo supramunicipal, os quais surgiram para preencher a lacuna político-administrativa intermediária entre Estado e Municípios. Para Allebrandt, et. al (2011) é desta lógica que diferentes processos sociopolíticos dão origem, durante a década de noventa, aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) no Rio Grande do Sul, aos Fóruns de Desenvolvimento Regional (FDRs) em Santa Catarina e aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Sustentável (CRDS) no Ceará.

Segundo Bandeira (2000), a experiência dos COREDEs no RS pode ser considerada uma das mais completas quanto aos paradigmas teóricos do DR, pois está baseada na intervenção multiescalar, definindo as “regiões-problema” com intuito de reduzir as desigualdades e buscando um equilíbrio para desenvolvimento do Estado. Entre os instrumentos da Política de DR está a atuação dos COREDEs que, junto com o mecanismo da Consulta Popular, constituem instrumentos para participação social no planejamento e gestão para o DR.

Ao longo da história da política gaúcha regional, os Conselhos Regionais conquistaram espaço importante na construção e implementação de projetos de desenvolvimento, tornando-se protagonistas na reflexão e reformulação da própria Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Para Bandeira (2013), com recursos humanos e financeiros escassos e a redução contínua dos recursos para os projetos locais, os COREDEs perderam capacidade de investimento com a redução dos recursos destinados ao seu principal mecanismo, a saber, a Consulta Popular. Este modelo de escolha popular das prioridades do desenvolvimento regional atribui legitimidade aos Conselhos Regionais e sua rede de instituições apoiadoras, como as Universidades, organizações da sociedade civil, Conselhos Municipais de Desenvolvimento (COMUDE) e administrações municipais.

Por outro lado, cabe ressaltar que a Consulta constitui-se apenas em uma das ações desenvolvidas nos COREDEs. Desde os anos 2000, os Conselhos passaram a enfatizar a elaboração e implantação de planos estratégicos de desenvolvimento regional, bem como a promoção de interesses locais/regionais frente às políticas estadual e federal, o que resultou na criação das duas regiões de desenvolvimento no RS (Metade Sul e Grande Fronteira do Mercosul), organização do território em três macrorregiões e na implantação dos Comudes (BANDEIRA, 2015).

Ao promover tal articulação e mobilização dos atores sociais tem-se a possibilidade de estruturar instâncias de governança que contribuem de forma decisiva para viabilizar ações que estejam dentro desse novo paradigma teórico e normativo do Desenvolvimento Regional (BANDEIRA, 2013). Diante de tais mudanças na concepção da articulação entre os atores, e para compreender o modelo de gestão do COREDE – VRP observa-se a necessidade

de descrever algumas apreciações sobre os conceitos de desenvolvimento regional e de gestão social no campo das políticas de desenvolvimento regional.

2.1. DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O conceito de desenvolvimento regional está em construção, na medida em que apresenta diferentes sentidos. Tendo isso presente, destacam-se algumas considerações com o sentido de demarcar a abordagem e o sentido mais adequado para a compreensão da noção de desenvolvimento regional de modo a fundamentar as reflexões e as análises a cerca da atuação do Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo.

Inicialmente, cabe destacar que para Siedenberg (2006, pp. 71-72) o uso da expressão desenvolvimento regional costuma estar associada às mudanças sociais e econômicas que ocorrem num determinado espaço regional. O autor chama atenção de que “é necessário considerar que a abrangência dessas mudanças vai além desses aspectos, estabelecendo uma série de inter-relações com outros elementos e estruturas presentes na região considerada, configurando um complexo sistema de interações e abordagens”. Além disso, o desenvolvimento regional também é associado a um dado estágio ou momento social e econômico em que uma região encontra-se, cuja medida e quantificação dessa posição é realizada através de distintos indicadores socioeconômicos (SIEDENBERG, 2006).

Para Boisier (2000) o desenvolvimento regional é um processo de mudança estrutural localizado num dado território que necessariamente deve combinar três dimensões de mudança: a espacial, a social e a individual. Tal processo de mudança estaria associado a um constante progresso da região, da comunidade ou da sociedade nela existente. Ou seja,

O “progresso” da região deve se entender como a transformação sistemática do território regional em um sujeito coletivo; o fortalecimento da sociedade civil e a obtenção de uma percepção de pertença regional e o “progresso” de cada indivíduo deve interpretar-se como a remoção de toda a classe de barreiras que impedem a uma pessoa determinada, membro da comunidade em questão e habitante da região, alcançar sua plena realização como pessoa humana (BOISIER, 2000, p. 160).

Nesse sentido, o desenvolvimento regional precisa estar assentado na cultura, na natureza e nos valores ético-ideológicos do território regional. As particularidades e especificidades regionais tornam-se atributos próprios a cada região que precisam ser valorizados enquanto diferenciais e que darão sustentação às dinâmicas de desenvolvimento específicas da região. Logo, concorda-se com Becker (2000, p. 140) de que não há como pensar o desenvolvimento regional “sem se considerar as condições sociais, políticas, econômicas, de estruturação e organização das comunidades locais”. O que “só poderá ser alcançado pela participação social no processo de decisão e construção regional, garantindo a adaptação rápida às constantes mudanças provenientes do dinamismo global”.

A dimensão política do desenvolvimento regional é fundamental, na medida em que são as instituições públicas os atores fundamentais desse processo na medida em que são os principais atores no momento da formulação e da execução das políticas de desenvolvimento regional. Ademais, essa dimensão política tem sido reforçada com a necessária participação dos atores econômicos e sociais do território em questão, e seu crescente protagonismo, no processo de legitimação das políticas de desenvolvimento regional (MIGUEL et al., 2013; PEREZ, 2015).

O processo de desenvolvimento regional envolve a promoção de um conjunto de ações e políticas públicas que visam à mudança estrutural, à melhoria das condições socioeconômicas da população e a ampliação dos níveis de qualidade de vida, e de atingimento da sustentabilidade econômica, social e ambiental no território regional, através de um sistema de planejamento e de governança que valorize a participação social e a descentralização da decisão política, e que esteja articulado com os demais níveis de governo, tanto na escala municipal quanto nacional (SILVEIRA, 2018).

2.2. GESTÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

De acordo com Rambo, Freitas e Stoffel, (2017) o desenvolvimento sustenta-se essencialmente na satisfação das necessidades humanas fundamentais, na geração de níveis crescentes de autoconfiança, na articulação orgânica dos seres humanos com a natureza e a tecnologia. Esse processo acaba sendo fortalecido na interação do indivíduo com a coletividade, do planejamento com a autonomia e da sociedade civil com o Estado, buscando assim o fortalecimento das relações de confiança, o reconhecimento e o sentido de pertencimento a uma coletividade.

Mais recentemente, diversas políticas públicas preveem a gestão social em seus programas e projetos, especialmente aquelas com enfoque nas regiões ou territórios, como a PNDR e a Política dos Territórios da Cidadania. No campo institucional, conforme o extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA – (BRASIL, 2006, p.7) a gestão social corresponde “gerir a coisa pública, administrar, cuidar dos interesses sociais, negociar o objetivo principal e compartilhar o poder de decisão entre o Estado e a sociedade civil”. Tal participação é fundamental para a promoção de um desenvolvimento conectado às realidades locais/regionais, o que assume importância no Brasil, devido a sua extensão e diversidade territorial.

O processo de gestão social proposto pelas políticas públicas envolvem um planejamento a ser executado com a participação dos atores inseridos no território, de forma democrática e com a representação dos interesses coletivos (RAMBO, FREITAS, STOFFEL, 2017). Dentro deste processo, destaca-se o papel da coordenação da gestão, a qual deve ser descentralizada, com negociações verticais e horizontais, preocupando-se com fortalecimento da capacidade de intervenção e inserção dos atores sociais nos espaços de gestão compartilhada. Ainda, enquanto princípios da gestão social tem-se a necessidade do

controle social, pelo qual Estado, sociedade civil e mercado (setor privado) estabelecem o controle de um sobre os outros, com a garantia de transparência (BRASIL, 2009).

Allebrandt et al. (2011), citando Fernando Tenório, afirma que a gestão social um processo dialógico que ocorre entre os participantes do sistema social, seja ele público, privado ou de ONGs, no qual como participação tem-se o direito à fala, sem que haja coação. Tenório (2005) retoma o conceito de ação comunicativa de Habermas ao afirmar que na gestão social substitui a tecnoburocracia por um gerencialismo participativo, aonde as decisões são tomadas pelos diferentes sujeitos da ação e esse agir dialógico só existe se todos os participantes entram em consenso racional a partir de um acordo alcançado pela discussão crítica e intersubjetiva.

As ideias de dialogicidade e tomada de decisão coletiva como características da gestão social aparecem também nos trabalhos de Cançado (2011), Cançado et. al (2011) e Cançado, Tenório e Pereira (2011). Para o autor, além desses elementos, esse modelo de gestão envolve intersubjetividade da linguagem, entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e emancipação enquanto fim. Para França Filho (2008), a perspectiva teórica da gestão social aproxima-se das lógicas mais sociais, culturais, ecológicas ou políticas e tal proximidade presta-se a uma perspectiva multiescalar de gestão.

Pode-se afirmar então que a gestão social deve ser orientada para o social e seu processo de desenvolvimento é decorrente da mobilização de diferentes atores sociais (institucionais ou não) que estão interligadas por propósitos diferentes, na busca da cooperação e, no caso aqui analisado, do desenvolvimento regional (CANÇADO, TAVARES, DALLADRIDA, 2013). Ressalta-se que os processos participativos apresentam diferentes graus, que vai desde a informação direta, passa pela comunicação, chegando à consulta, deliberação e por fim à decisão.

“(...) os processos centrados apenas em informação e/ou comunicação não podem ser considerados processos participativos, ainda que ambos sejam elementos importantes e necessários a qualquer processo participativo. Deste modo, é importante verificar se estão sendo praticados processos de consulta (basicamente solicitando informações sobre prioridades e necessidades), de deliberação (com discussão sobre as propostas, previsão e avaliação de alternativas) ou de decisão, quando também se permite que os cidadãos e as organizações decidam e gerenciem o próprio processo e os resultados derivados” (ALLENBRANDT et. al, 2011, p. 922).

Ainda para os autores, ao analisar a gestão social dos COREDEs, é preciso compreender a configuração interna de poder, conhecendo a composição e papel das diferentes instâncias, observando a existência (ou não) do pluralismo necessário para um espaço de cidadania. Essa composição, mesmo que se constitua por uma multiplicidade de atores dos diferentes setores/segmentos e pela sociedade civil, não garante o pleno funcionamento do Conselho, mas é ponto importante para aproximar as pessoas da política. Em processos de promoção de desenvolvimento regional e, mais especificamente a política gaúcha executada com a participação dos COREDEs, faz-se necessário analisar o papel do

Estado enquanto ator que venha cumprir as determinações resultantes da participação social.

No que tange ao presente caso, trata-se da Consulta Popular, descrita por Allendrandt et al. (2011) como a etapa final de participação da sociedade civil na definição de projetos de promoção do desenvolvimento regional. Em termos de participação, a CP constitui-se de espaços semirrestritos, um instrumento da democracia representativa, tais como assembleias regionais ampliadas, assembleias municipais de escolha dos delegados, reuniões das diretorias executivas e membros das comissões setoriais, nos quais as reuniões são convocadas sem a devida divulgação pública, reduzindo a participação voluntária nesses espaços. Por outro lado, a CP também pode ser um espaço de democracia participativa, que se expressa na escolha das prioridades que receberão, anualmente, recursos do orçamento do Estado, sendo um processo eficaz e que garante a efetividade das políticas eleitas pela população.

Nesse sentido, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento do RS podem ser entendidos como arranjos institucionais que, atuando na promoção do desenvolvimento regional, tornaram-se espaços públicos para a prática da cidadania e participação social. A existência e sobrevivência dos COREDES ao longo dos governos gaúchos enquanto este espaço de participação produziram mudanças na cultura da sociedade civil local e até mesmo no *modus operandi* e burocrático de distribuição de recursos no Estado (ALLENBRANDT, et al., 2011). Dessa forma, a viabilidade e êxito de um programa de desenvolvimento dependerão do grau em que as pessoas percebem esse programa como um cenário em que sua subjetividade coletiva é reconhecida e fortalecida e que a participação dos diferentes atores sociais é garantida pela gestão social.

3. METODOLOGIA

À luz das perspectivas teóricas apresentadas, o presente trabalho tem como caminho metodológico uma aproximação de pesquisa exploratória. A primeira etapa foi decorrente de um levantamento de dados secundários em fontes oficiais, referências bibliográficas sobre o COREDE – VRP e o Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2030. A partir de tais informações, foram realizados contatos com integrantes do Conselho, a partir dos quais realizaram-se dez entrevistas semiestruturadas com membros do COREDE-VRP. Ressalta-se que os entrevistados são representantes das instituições que compõem as Comissões Setoriais e Executiva, conforme definição do PED 2015-2030, sendo que cada comissão teve pelo menos um representante entrevistado.

Com as entrevistas foi possível construir indicadores perceptivos sobre temas como: a) Corede-VRP; b) Consulta Popular; c) Comissões Setoriais. Tais indicadores variaram de 0 a 1, considerando a Escala *Likert*, com categorias entre extremamente importante (valor um) e nada importante (valor zero) e seus resultados foram organizados em gráficos do tipo biograma. Os entrevistados foram questionados também sobre os pontos positivos e negativos dessas três temáticas, auxiliando na avaliação das percepções dos respondentes. Desta forma, a seção subsequente apresenta uma caracterização oficial dos Conselhos

Regionais para analisar os atores do COREDE Vale do Rio Pardo, estruturas institucionais, mecanismos de participação e gestão social.

4. CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO RIO GRANDE DO SUL

Como já descrito por Cargnin (2014), os COREDES foram criados no início dos anos de 1990 no Rio Grande do Sul, como uma estratégia inovadora e pioneira no campo regional através da Lei Estadual nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, e regulamentados pelo Decreto nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994. Atualmente o Estado conta com 28 Conselhos, distribuídos no território conforme aspectos como identidade cultural, econômica, social e políticas. A figura 1 apresenta esta distribuição espacial.

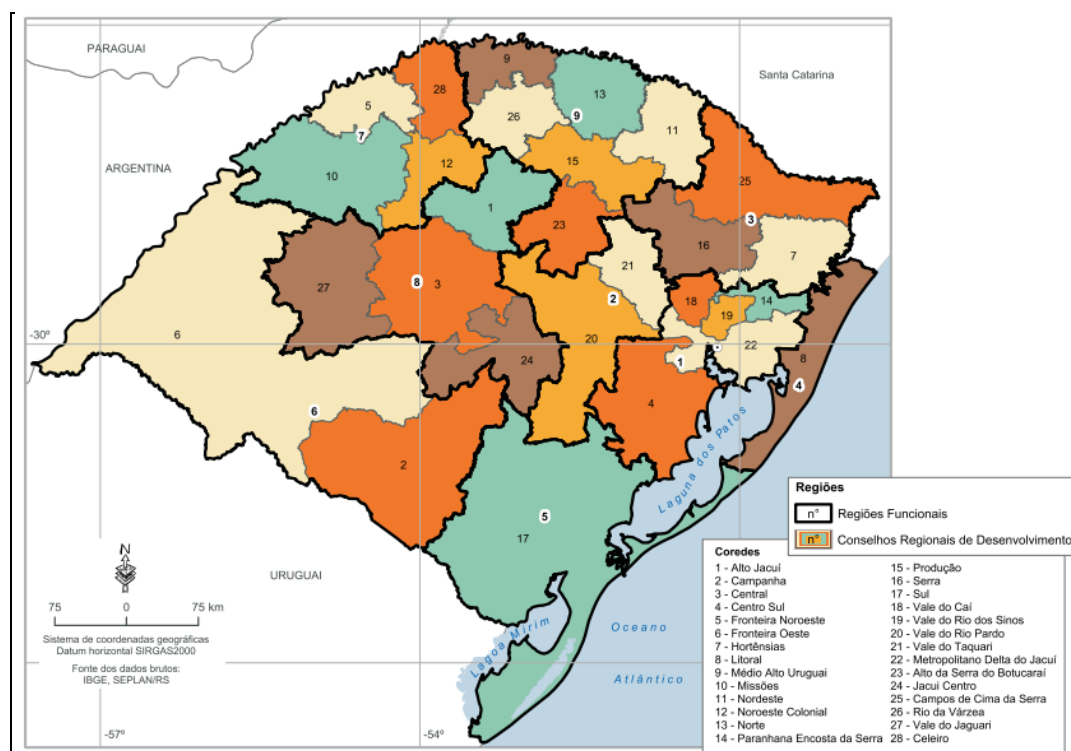


Figura 1: Distribuição dos Conselhos Regionais e Regionais Funcionais do RS
Fonte: PESSOA, 2017, Atlas FEE.

Através da possibilidade de participação social, a existência dos Conselhos Regionais têm como pressuposto o enfrentamento das desigualdades sociais e econômicas das regiões do RS, promovendo um modelo de desenvolvimento equilibrado, harmônico e sustentável. Assim, os objetivos, competências e atividades dos COREDES, conforme Lei nº 10.283 e Decreto nº 35.764, foram organizadas no quadro que segue.

Aspecto	Descrição
Objetivos	<p>a) Promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável;</p> <p>b) A integração dos recursos e das ações do Governo e da região;</p> <p>c) A melhoria da qualidade de vida da população;</p> <p>d) A distribuição equitativa da riqueza produzida;</p> <p>e) O estímulo à permanência do homem em sua região;</p> <p>f) A preservação e recuperação do meio ambiente.</p>
Competências	<p>a) Promover a participação de todos os segmentos da sociedade regional no diagnóstico de suas necessidades e potencialidades, para a formulação e implementação das políticas de desenvolvimento integrado da região.</p> <p>b) Elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional.</p> <p>c) Manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, através da valorização da ação política.</p> <p>d) Constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado, conforme estabelece o art. 149, parágrafo 8º, da Constituição do Estado.</p> <p>e) Orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal, na região.</p> <p>f) Respaldar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais.</p>
Atividades	<p>a) Produção de estudos e diagnósticos regionais, visando à elaboração de Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional e Estadual, e suas respectivas alterações e atualizações.</p> <p>b) Contribuir na gestão dos processos regionais de implementação das prioridades dos planos estratégicos de desenvolvimento, fortalecendo a governança entre os diversos níveis e instâncias federativas (federal, estadual e municipal) e os demais locais e regionais de desenvolvimento.</p> <p>c) Ajudar no mapeamento e definição das principais necessidades de atendimento no que se refere aos serviços de responsabilidade do Estado.</p> <p>d) Fiscalizar a qualidade dos serviços prestados pelos órgãos estaduais.</p> <p>e) Colaborar na busca de fontes alternativas de recursos para o financiamento de investimentos públicos e privados na região.</p> <p>f) Apoiar, junto ao Governo Federal, as reivindicações de interesse regional encaminhadas pelo Governo do Estado e pelas regiões.</p> <p>g) Mobilizar a comunidade regional em torno das campanhas de interesse público, desencadeadas pelos Governos, destacando os processos de participação popular, a partir das suas diferentes nomenclaturas e metodologias.</p>

Quadro 1: Descrição dos objetivos, competências e atividades dos COREDES.

Fonte: Büttenbender, Siedenberg e Allebrandt, 2011 (grifo nosso).

Segundo Büttenbender, Siedenberg e Allebrandt (2011), os COREDES apresentam-se como uma organização com estrutura institucional, com mecanismos de participação social e planos de encaminhamento das demandas regionais, as quais foram sendo revistas e aperfeiçoadas ao longo do tempo. Para esses autores, os Conselhos são espaços plurais, abertos para as articulações políticas das demandas locais e setoriais, para parcerias sociais e econômicas em nível regional. Logo, com base nessas características gerais e legislativas sobre a existência, organização e objetivo dos COREDES, passa-se agora para a análise dos dados referentes ao Corede Vale do Rio Pardo, tendo como suporte o estudo do Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2030 e as entrevistas semiestruturadas realizadas com os atores e membros do corpo institucional do Conselho.

4.1. COREDE VALE DO RIO PARDO: CARACTERÍSTICAS INSTITUCIONAIS E PERCEPÇÃO DOS ATORES

Seguindo esta estrutura, o Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) Vale do Rio Pardo, fundado em 1991, é composto atualmente pelos municípios de Arroio do Tigre, Boqueirão do Leão, Candelária, Encruzilhada do Sul, Estrela Velha, General Câmara, Herveiras, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Mato Leitão, Pantano Grande, Passa Sete, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Segredo, Sinimbu, Sobradinho, Tunas, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz. Santa Cruz do Sul polariza boa parte dos municípios da Região, que também sofrem influência da Região Metropolitana de Porto Alegre em função de sua proximidade. A figura que segue apresenta a localização do COREDE no RS.

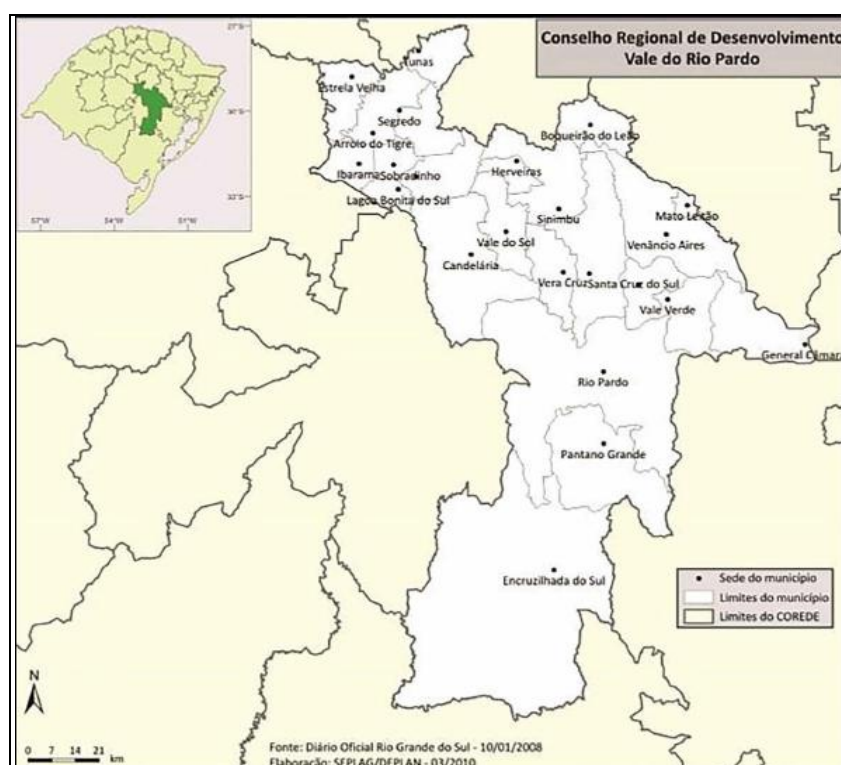


Figura 2: COREDE Vale do Rio Pardo

Fonte: PED, 2017, p. 35

Informações apresentadas no estudo “Rumos 2015”² (2006) e em Cargnin (2014) permitiram estratificar os COREDEs em cinco grandes grupos, sendo que o Vale do Rio Pardo compõe o grupo dos Coredes Emergentes, caracterizado por apresentar condições sociais abaixo da média do Estado do RS, mas elevado desenvolvimento econômico (acima da

²RUMOS, 2015: Plano de Desenvolvimento para o Estado do RS elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão e DEPLAN, o qual aponta estratégias, programas e ações a serem realizadas através do poder público e da iniciativa privada. O Plano deve implementar nos próximos dez anos ações voltadas ao Desenvolvimento do RS. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201601/12104458-rumosvol2-red.pdf>

média) e potencialidades próximas à média. Isso se manifesta, por exemplo, num quadro de dificuldades em relação aos indicadores sociais diante da presença de indústrias de grande porte, ligadas principalmente à produção e beneficiamento do tabaco na região. Ainda, Santa Cruz do Sul polariza boa parte dos municípios deste Corede, os quais também sofrem influência da região Metropolitana de Porto Alegre.

Conforme o convênio³ celebrado entre Governo do Estado e Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, foi elaborado o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo 2015-2030 (2017), o qual traz um conjunto de informações nas dimensões demográfica, ambiental, social e cultural, infraestrutura e gestão pública, econômica e institucional. Tais dimensões agregaram indicadores simples e compostos (índices) permitindo uma descrição bastante rica da região. Esse documento apresenta também as estratégias de planejamento do COREDE VRP, as quais foram elaboradas com participação de atores locais⁴ que ressaltaram as potencialidades, ameaças, fraquezas e fortalezas da região (através da metodologia Matriz FOFA), por meio de um diagnóstico técnico, elencando assim estratégias para seu enfrentamento e fortalecimento.

Com base no PED (2017), o Relatório Rumos 2015 (2006) e as informações dos Cadernos de Regionalização – Região Funcional 2 (que considera o PPA 2016-2019), a região do Vale do Rio Pardo do RS apresenta uma diversidade nas suas heranças culturais e nas características naturais, como relevo, solo, declividade, ventos, etc que são considerados condicionantes do desenvolvimento rural. O COREDE possui diferentes estruturas de representação da sociedade, tais como órgãos públicos, membros do legislativo federal e estadual com domicílio eleitoral no VRP, prefeitos, presidentes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento – Comudes, membros dos sindicatos dos trabalhadores e patronais, representantes das instituições de ensino superior e de ciência e tecnologia, movimentos sociais organizados, associações, cooperativas, dentre outras.

Recentemente, na elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento foi estruturado um sistema de gestão com objetivo de fomentar a organização e funcionamento de um modelo que possa coordenar, controlar e gerir o processo de planejamento regional. Esse sistema ocupa-se da execução e concretização dos projetos setoriais regionais prioritários, os quais são escolhidos pela comunidade do Vale do Rio Pardo (PED, 2017, p.352). No mês de dezembro do ano de 2016 foi realizado um seminário regional com intuito de organizar e propor um modelo de funcionamento do Sistema Gestão do Plano Regional para permitir a coordenação, controle e gestão dos projetos setoriais entendidos como prioritários pela comunidade regional. A figura abaixo destaca a organização do Sistema de Gestão do COREDE – VRP.

³ Convênio celebrado entre o Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), do Estado do Rio Grande do Sul, nº 1636/2015. Elaboração do Plano de Trabalho e das Diretrizes e Referências para a implementação da atualização dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional.

⁴ De acordo com o Plano, em agosto e setembro de 2016 ocorreram os seminários em Santa Cruz do Sul e Sobradinho, seguido das assembleias para definição dos projetos prioritários da região do Vale do Rio Pardo. Foram selecionados dez projetos que juntamente com o COREDE do Vale do Taquari, constituem uma carteira de projetos da Região Funcional 2.

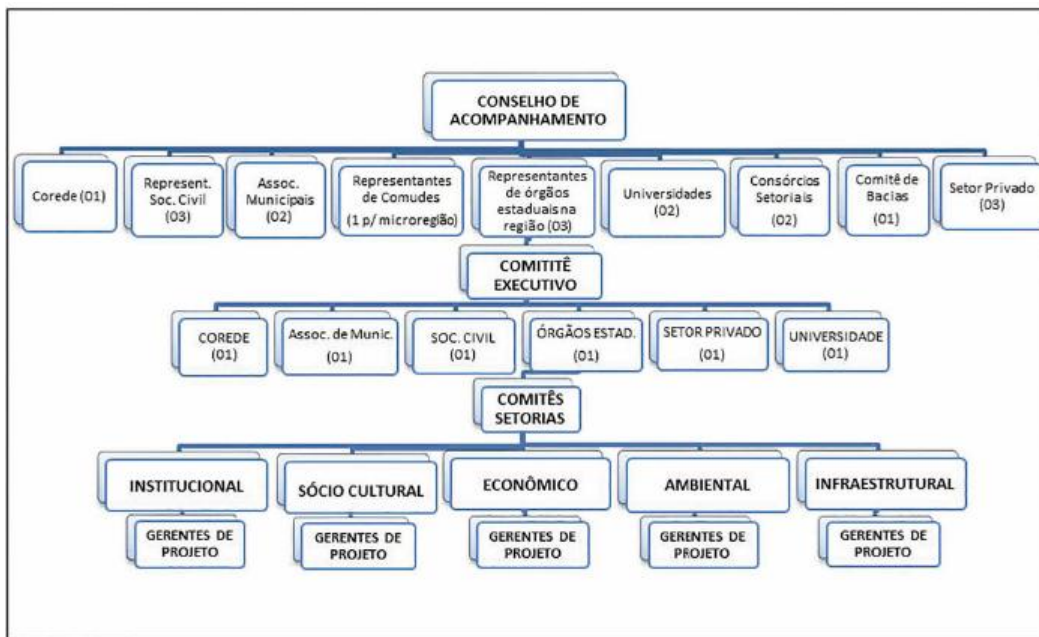


Figura 3: O Sistema de Gestão do Plano Regional do Vale do Rio Pardo
 Fonte: PED COREDE VRP (2017).

A partir deste sistema de gestão do Planejamento Regional do COREDE-VRP foram realizadas entrevistas com onze membros dos diferentes Comitês Setoriais, Executivo e Conselho de Acompanhamento. Nestas entrevistas foram realizadas questões sobre a instituição do Corede enquanto promotora de ações para desenvolvimento regional, sobre a Consulta Popular, metodologia e resultados, bem como sobre o papel dos comitês setoriais para o desenvolvimento dos projetos elencados como prioritários, conforme consta no PED 2015-2030. Ressalta-se que algumas perguntas permitiram construir uma escala de percepção sobre o assunto, sendo que o valor 0 (zero) foi atribuído à percepção “nada importante” e o valor 1 (um) à “extremamente importante”. Esses pesos permitiram elaborar um biograma com o valor médio das percepções dos onze entrevistados em relação aos três temas já citados, conforme gráfico que segue.

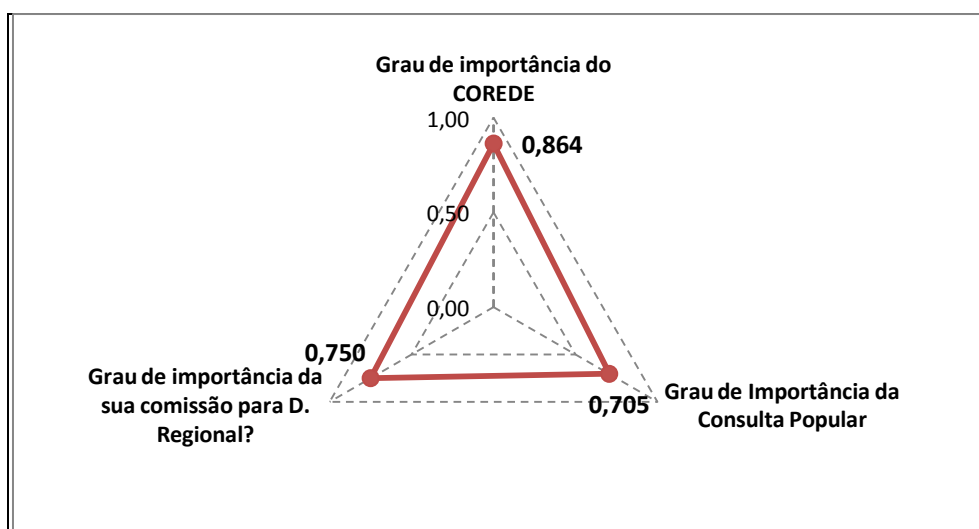


Gráfico 1: Percepção dos Atores sobre Corede-VRP, Consulta Popular e Comissões Setoriais
 Fonte: Pesquisa de campo

a) COREDE Vale do Rio Pardo e o Desenvolvimento Regional

Ao serem questionados sobre a importância atribuída ao COREDE, enquanto instituição promotora do Desenvolvimento Regional observou-se que a média ficou em 0,864, apontando para uma percepção bastante positiva acerca do Conselho, o que poder ser percebido pelas seguintes respostas:

“(...) a nossa importância de fomentar o debate, a discussão, de agregar, de como se a gente fosse uma arena, a gente tem de agregar os diferentes setores, por exemplo, desde os que trabalham com turismo, até as associações de prefeitos, os consórcios, cada um tem uma finalidade e a nossa, é agregar estas instâncias todas, trazer elas para o debate, fomentar, discutir, para que a gente juntos consiga achar soluções para a região, seja ela qual for, e aquilo que está se buscando em determinada situação” (Entrevistado 8).

“Lá atrás a gente entendia e enxergava o COREDE, mas até de um braço de organização política de governo né, hoje, embora a gente seja vinculado ao governo, (...) ainda gente consegue transformar ele em um fórum descolado do governo para poder discutir a região, acho que é um evolução bastante importante, (...), hoje não, fizemos um processo de eleição, um processo de escolha né, creio que houve um evolução importante nisso, no sentido de ter um pouco mais de independência, autonomia política” (Entrevistado 4).

A aprovação do Corede frente à comunidade regional reforça a afirmação de Barquero (2001) da necessidade de participação dos atores na criação de sinergias e na mobilização para o fortalecimento do potencial exógeno das regiões destacado por Bandeira (2001), consolidando a gestão social, a partir do compartilhamento do poder de decisão do Estado com a sociedade civil. Ainda, conforme pesquisa de campo, destacam-se os pontos positivos e negativos apontados pelos entrevistados em relação à atuação do COREDE-VRP como promotor do Desenvolvimento Regional.

COREDE Vale do Rio Pardo	
Pontos Positivos	Pontos Negativos
<ul style="list-style-type: none"> • Aglutinar as demandas regionais; • Espaço para o debate - democracia; • Participação de diferentes instituições; • Possibilita o engajamento dos municípios em ação conjunta; • Transparência nas informações; • Força institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baixa participação dos membros em decorrência do caráter voluntário; • Baixa divulgação das ações do Corede; • Pouco recurso para execução dos projetos; • Pouca valorização do COREDE perante o governo do RS; • Uso do recurso da Consulta Popular para custeio obrigatório do Estado; • Disputas internas (ideológicas).

De acordo com Cançado, Tavares e Dallabrida (2013) a mobilização de diferentes atores sociais, institucionalizados ou não, contribuem para o desenvolvimento regional. Uma vez que esta participação seja efetiva e ao longo de todo o processo de implementação e de acompanhamento da política pública resultará no fortalecimento do protagonismo desses atores e no desenvolvimento do sentimento de pertencimento, conforme destacado por BOISIER (2000).

Quanto aos fatores negativos levantados através das entrevistas, estes se concentram em ações que não dependem somente dos atores regionais envolvidos, mas que implicam na ação mais efetiva do Estado. Esta situação é destacada por Tenório (2013) quando salienta que as estratégias regionais, tanto aquelas centradas no social quanto as centradas no econômico, dependem da participação do poder público, ora como um dos poderes do local/regional, ora como o poder que estimula o processo de desenvolvimento. Além disso, destaca-se que a crise econômica do Governo Estadual, com recursos humanos e financeiros escassos reduzem a capacidade de repasse desses recursos para os Coredes, inviabilizando a execução de projetos considerados prioritários.

b) Consulta Popular

Em relação ao principal mecanismo de participação da população do Vale do Rio Pardo sobre as demandas regionais para o desenvolvimento, a saber, Consulta Popular. Os entrevistados foram questionados a cerca da importância desse mecanismo financeiro para a promoção do desenvolvimento da região, quesito este que obteve 0,705 numa escala de importância (gráfico 1). O quadro que segue resume os pontos positivos e negativos destacados pelos entrevistados a cerca do processo de CP.

CONSULTA POPULAR	
Pontos Positivos	Pontos Negativos
<ul style="list-style-type: none"> • Recurso extremamente necessário; • Discussões nos municípios, seguido das microrregiões e depois regional; • Decisão da população quanto às prioridades; 	<ul style="list-style-type: none"> • Pouco recurso; • Falta de engajamento da população nas discussões; • Existência de projetos de custeio obrigatório do Estado desmotiva votação em projetos de DR.

Simões (2005) ressalta que as metodologias participativas não corresponderiam em fazer com que as pessoas falem para legitimar o que lhes foi proposto, sendo preciso uma ruptura com as condutas que tendem a reproduzir as tradicionais práticas de dominação. No caso da CP, um dos fatores negativos apontados é sobre a falta de engajamento da população nas discussões, principalmente nos espaços que permitem essa ruptura com as práticas de dominação, no espaço que daria voz à comunidade, sem nenhum tipo de coerção (TENÓRIO, 2005). As fala de um dos entrevistados identifica essa baixa participação.

“(...) os pontos negativos que eu vejo assim, é o engajamento da população, tipo, a população tu faz o chamamento, tu faz a divulgação, tu faz todo esse processo, mas às vezes, a população não se sente tão pertencente e é importante, é o momento aonde a comunidade tem a oportunidade de dizer o que quer e aonde quer que seja aplicado os recursos. E são tão raros esses espaços que a gente tem para debate né, e a sociedade civil, o cidadão perde essa baita oportunidade, então eu considero ponto baixo assim a participação dos cidadãos” (entrevistado 5).

“(...) eu vejo que tem muito para melhorar nesse sentido, mas aí um ponto bem importante, que não depende somente da entidade COREDE ou da entidade Município, depende muito da conscientização de cidadão, que hoje assim ó, realmente posso estar jogando por baixo, mas de 0 a 100%, 30% da população sabe o valor que tem as demandas do COREDE (...)” (entrevistado 10).

A grande questão que envolve a Consulta Popular é decorrente do seu processo de escolha das prioridades pela população, a qual, em sua maioria, não tem conhecimento do que a CP significa e como ela pode fomentar o desenvolvimento regional. Parte dos entrevistados destacou o problema metodológico da consulta e como ela tem servido para fomentar projetos de saúde, de educação e de segurança que seriam de custeio obrigatório do Estado, mas que não deixam de ser parte do desenvolvimento. Neste aspecto destaca-se também o que está pautado na Lei nº10.283 e no Decreto nº 35.764 como uma das atividades do Corede, qual seja, “Ajudar no mapeamento e definição das principais necessidades de atendimento no que se refere aos serviços de responsabilidade do Estado” – quadro 1. Tal atividade respalda a discussão e o conflito em torno do destino do recurso captado pelo Consulta Popular. Os relatos que seguem expressam bem este problema metodológico.

“Eu entendo que esse processo da consulta popular, ele tem a canalizar recursos para o desenvolvimento, nós temos um Conselho Regional de Desenvolvimento, “ah mas a segurança, a educação, a saúde fazem parte do desenvolvimento”, sim, tanto é, que está dentro do planejamento estratégico de projetos para isso, mas o processo de participação popular como tu me perguntaste, eu entendo que ele tem de ser focado para desenvolvimento, ou seja, aquelas áreas que promovam o desenvolvimento. (...) Então, os recursos que vem da consulta popular, eu acredito que, no VRP eles são muito bem aplicados, mas eu continuo afirmando que se nós quisermos continuar pensando em desenvolvimento do VRP, nós teríamos que tirar essa fonte de recursos de saúde, educação e segurança, que é obrigação do estado de custeio, e, investir em projetos produtivos principalmente no setor primário” (entrevistado 6).

“(...) tem essa questão do público, a comunidade entende do que falta hoje no Brasil: saúde, segurança e educação. Saúde, segurança e educação mobilizam a maior parte das pessoas para irem captar esses recursos e captam, mérito deles, problema nenhum e realmente, a gente tem

problemas nessas áreas. Só que, se isso é o desenvolvimento ou não, acaba o desenvolvimento regional (...) acho que nesse ponto a gente tem falhado como coredianos, porque o problema é que a gente não passa a mensagem que esse recurso tinha que ser investido em desenvolvimento, daqui a pouco porque a gente não tem tempo ou alguma coisa nesse sentido, o material da consulta popular vem em pouco tempo, está faltando alguma coisa, alguma ação nossa nessa área de conscientização daqui a pouco da comunidade, de que é importante e de que é importante eles pensarem antes de votarem, que a questão, a gente não pode só pensar no básico, se a gente não pensar ali na frente” (entrevistado 9).

De acordo com Allebrandt et al. (2011), a Consulta Popular é um processo de participação semirrestrita e, ao mesmo tempo, é um espaço de democracia representativa e participativa. Trata-se de um processo complexo de tomada de decisão ainda nas assembleias municipais, depois nas regionais até a escolha final dos projetos que entram na cédula de votação da CP e que, *a priori*, devem compor o Plano Estratégico de Desenvolvimento. Por toda esta complexidade e pela baixa participação da população, seja nas primeiras etapas, seja na votação anual, entende-se a CP como ponto-chave de discussão a cerca da promoção do desenvolvimento regional a partir de processos *bottom up* de políticas públicas, o qual garante efetividade, por um lado, mesmo com baixa participação, por outro.

Conforme observado nas entrevistas, a grande questão em torno da Consulta Popular versa sobre as reais demandas locais em relação ao que venha ser desenvolvimento regional. Retomando os apontamentos anteriores, autores como Becker (2000), Boisier (2000) e Siedenberg (2006) entendem o desenvolvimento regional a partir das condições sociais, econômicas, políticas, de estruturação e organização da sociedade local e que a participação e decisão da população no processo de construção dessa regionalidade são essenciais ao desenvolvimento. Portanto, diferentemente do que foi destacado pela maioria dos entrevistados, projetos ligados ao setor de saúde, segurança e educação, a despeito de serem setores que possuam recursos de obrigatoriedade do Estado, compõem a perspectiva teórica-prática do desenvolvimento regional, a qual é associada exclusivamente ao progresso econômico de uma determinada região.

c) Comissões Setoriais

O surgimento de comissões setoriais é recente no âmbito dos COREDEs sendo decorrente do novo modelo proposto do PED 2015-2030. Por ser uma estrutura nova na gestão social, a percepção dos entrevistados obteve uma média de 0,75, o que representa um grau de importância elevado para estas estruturas que possuem apenas um ano de organização. Mesmo sendo comissões setoriais com representantes focados em determinada dimensão, por exemplo, ambiental ou econômica ou infraestrutura, percebe-se uma arena de disputa pelos possíveis recursos provenientes da CP.

“A primeira reunião, tem positivamente muitos interessados, porque a consulta popular vinha na sequência; a segunda reunião, já reduziu o público, até pela metade, muitos daí não voltaram, porque a consulta, o recurso da consulta já tinha ido. Alguns ficam brabos, porque ‘ah, meu projeto não passou’, então também tem essas, ficam um pouco ainda de beijo, triste, (...) só que para o desenvolvimento regional, ele é permanente, não depende exclusivamente disso, mas também volto a dizer, depende da maturidade das pessoas que estão trabalhando no processo, elas tem que entender que é um processo, que é um passo de cada vez, não são todos os projetos que vão passar, a demanda de recursos, ela é bilionária, precisa de muito recurso, mas a gente tem que focar naqueles que são estratégicos, aí fica realmente quem acredita (...)” (entrevistado 2).

“Tem muita coisa acontecendo, sabe, mas falta o que? Falta as pessoas colocarem o olhar nisso e acreditar e trazer para cá e dizer ‘óhh vamos tentar’, mas é mais fácil dizer que ‘tá ruim assim’ (...) essa é a postura que eu não acho bacana porque só tão ali ocupando cadeira, ganhando diária e de mimimi pra ser visto, pra constar na ata, entende. (...) Eu percebo que, por ser voluntariado, as pessoas que estão lá dentro tem que estar com o coração mais aberto, elas têm que pensar nas outras pessoas e eu acho que isso gente tem que melhorar um pouco mais, para fugir dos interesses” (entrevistado 3).

A partir desta explanação e dos demais entrevistados, nota-se a concentração de esforços em torno dos recursos da CP como única matriz financeira para desenvolvimento dos projetos elencados como prioritários, o que foi entendido como ponto negativo dessas comissões. Por outro lado, apontou-se como ponto positivo as discussões sobre a estratégia de execução de projetos para além da CP, a atualização desses projetos considerando a Agenda 2030 para Desenvolvimento Sustentável, bem como a busca por recursos alternativos junto aos ministérios, através de emendas parlamentares, etc. Papel das comissões na busca por outras fontes de financiamento. O quadro que segue apresenta esses elementos negativos e positivos a cerca das comissões.

ATUAÇÃO DAS COMISSÕES SETORIAIS	
Pontos Positivos	Pontos Negativos
<ul style="list-style-type: none"> • Discussões estratégicas dentro de cada setor; • Atualização dos projetos setoriais; • Busca por recursos alternativos; 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de recurso para projetos; • Disputas internas; • Baixa participação dos membros (voluntários)

Observa-se que nas falas dos entrevistados, a questão da baixa participação é algo negativo nas três esferas avaliadas: no Corede, na CP e nas comissões. No que se refere à baixa participação dos membros (coredianos e comissões setoriais), ressalta-se que esta realidade é muito comum, inclusive somada à participação, geralmente, dos mesmos membros em vários Conselhos, bem como pelo caráter voluntário dessa atuação. Embora, isto explique a baixa aderência, ela não justifica tal situação. Retoma-se aqui a colocação de

Tenório (2005), o qual entende que a gestão social tornou-se um processo de gerencialismo participativo, com decisões tomadas pelos diferentes sujeitos a partir de um consenso racional – um acordo – sobre o que seria essencial ao desenvolvimento do Vale do Rio Pardo.

Em relação à baixa participação da população, tanto na Consulta Popular como nas atividades desenvolvidas pelo Conselho, de acordo com Deponti (2010) essa situação pode ser entendida como uma forma cotidiana de resistência, constituindo-se em uma prática não discursiva, ou seja, uma tática utilizada para demonstrar seu desinteresse ou falta de identidade com a que está proposto, uma estratégia de controle da situação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estudos recentes sobre os Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Estado do Rio Grande do Sul ampliam as análises já existentes, especialmente pela reestruturação dos seus Planos Estratégicos de Desenvolvimento com foco no período 2015-2030. Nesse sentido, o presente trabalho buscou entender as percepções dos atores institucionais que compõem atualmente o COREDE Vale do Rio Pardo, dando ênfase à atuação do Conselho como promotor do Desenvolvimento Regional, sobre o mecanismo da Consulta Popular e a estrutura de Gestão Social adotada pelo COREDE, no que concerne às Comissões Setoriais responsáveis pelo planejamento e execução dos projetos de desenvolvimento.

A partir do levantamento bibliográfico e documental sobre o funcionamento dos Coredes, no caso, no VRP, observou-se um rearranjo e retomada das discussões sobre o que realmente venha ser o conceito de “desenvolvimento regional” e como este se expressa em termos práticos, ou seja, na efetivação de ações que promovam esse desenvolvimento. Tem-se no campo prático a retomada de discussões que colocam a questão: até que ponto o desenvolvimento regional abarca diferentes dimensões do desenvolvimento, mas toma como prioritário o progresso econômico? No caso específico do Vale do Rio Pardo, até que ponto o desenvolvimento regional não seria substanciado pelo desenvolvimento rural?

Essa discussão explicita-se nas falas dos entrevistados ao serem questionados sobre o papel do COREDE-VRP, mas principalmente sobre o processo da Consulta Popular, a qual é vista como um campo de disputas tanto internas – por recursos para execução dos projetos – quanto externas, em relação ao que é de interesse da população *versus* o foco do desenvolvimento da região. Nesse espaço, as disputas também se revelam nas comissões setoriais nas discussões e reformulações dos projetos ligados ao campo ambiental, econômico, de infraestrutura, sociocultural e institucional. Os relatos apontam para um processo de amadurecimento dos membros dessas comissões quanto às prioridades regionais em contraponto às demandas mais pontuais (de cada instituição) ou até municipais.

O ponto de maior conflito encontra-se no que alguns membros entendem como apropriação pelo Governo estadual da Consulta Popular para controlar e direcionar o uso

dos recursos de acordo com as demandas das estruturas setoriais do Estado, como segurança, saúde e educação, além do não pagamento das demandas aprovadas, o que, ao longo do tempo gerou descrédito e desmobilização na participação social. Por outro lado, um dos objetivos do COREDE é a melhoria da qualidade de vida da população o que passa essencialmente pela ampliação e qualificação das estruturas regionais ligadas aos setores de saúde, educação e segurança, os quais são entendidos pela população como prioritários ao desenvolvimento.

Portanto, ressalta-se que a pesquisa não se encerra nesta etapa. É preciso compreender com maior profundidade os aspectos conceituais do desenvolvimento regional, entendendo o papel do desenvolvimento rural e humano como elementos pertencentes e/ou paralelos ao regional. Ainda, os relatos sobre o processo da Consulta Popular, já descrito como democracia participativa, exaltam um espaço de disputas por representação setorial e busca por recursos financeiros para seus campos. De tudo isso, os estudos sobre o papel dos COREDES no Rio Grande do Sul retornam às agendas de discussão, com novas questões para o debate e com novos problemas de pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ALLEBRANDT, S. L. et. Al. Gestão social e cidadania deliberativa: uma análise da experiência dos Coredes no Rio Grande do Sul, 1990-2010. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 9, nº 3, artigo 11, Rio de Janeiro, Set. 2011, p.914–945.
- BANDEIRA, P. S. Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional. In: BECKER, Dinizar F.; BANDEIRA, Pedro S. *Desenvolvimento Local/Regional – Determinantes e Desafios Contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, vol. 1, 2000, p. 23-128.
- _____. Contribuição dos COREDES/RS para o Debate sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. In: SILVEIRA, R. L. L. *Observando o desenvolvimento regional brasileiro: processo, políticas e planejamento*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 80-115.
- _____. Prefácio. IN: FELIPPI, A. C. T.; SILVEIRA, R. L. L.; ALLEBRANDT, S. L. *Observando o planejamento regional no Rio Grande do Sul: uma análise da experiência recente dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs)* [recurso eletrônico] - Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2015.
- BARQUERO, A. V. *Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.
- BECKER, D. F. Necessidades e Finalidades dos projetos regionais de desenvolvimento local. In: BECKER, D. F. e BANDEIRA, P. S. (Org.). *Desenvolvimento Local-Regional: determinantes e desafios contemporâneos*. V. 01. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000. pp. 129-150.

BOISIER, Sérgio. Desarrollo (Local): De qué estamos hablando? In: BECKER, D. F. e BANDEIRA, P. S. (Org.). *Desenvolvimento Local-Regional: determinantes e desafios contemporâneos*. V. 01. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000. pp. 151-185.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. *Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais* (Promeso), IICA, Brasília, 2009.

BÜTTENBENDER, P. L; SIEDENBERG, D. R; ALLEBRANDT, S. L. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES): Articulações Regionais, Referenciais Estratégicos e Considerações Críticas. *DRd – Desenvolvimento Regional em Debate*, Contestado, Ano 1, n. 1, dez. 2011.

CANÇADO, A. C. *Fundamentos teóricos da gestão social*. 2011. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2011.

_____ ; TENÓRIO F. G.; PEREIRA, J. R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 681-703, 2011.

_____ ; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G.; RIGO, A. S.; OLIVEIRA, V. A. R. Gestão social: conhecimento e produção científica nos ENAPEGS 2007-2010. *Revista Administração Pública e Gestão Social - APGS*, v. 3, n.2 abril/junho/2011, p.1-23.

_____ ; TAVARES, B.; DALLABRIDA, V. R. Gestão Social e Governança Territorial: interseções e especificidades teórico-práticas. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 9, n. 3, p. 313-353, set-dez/2013, Taubaté, SP, Brasil

CARGNIN, A. P. *Políticas de desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: vestígios, marcas e repercussões territoriais*. - 1. ed. – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, 2014.

DALLABRIDA, V. R. *Desenvolvimento Regional: por que algumas regiões se desenvolvem e outras não?* Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010.

DEPONTI, C. M. *Intervenção para o desenvolvimento rural: o caso da extensão rural pública do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, 2010. 276 f. Doutorado (Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

FERNÁNDEZ, Victor R.; AMIN, Ash; VIGIL, José I. (comp.). *Repensando el desarrollo regional: contribuciones globales para una estrategia latino-americana*. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008, p. 101-120.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). *Brasil em desenvolvimento 2011: Estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2012.

MIGUEL, Andrés E.; TORRES, Julio C.; CRUZ, Pedro Maldonado; e JIMÉNEZ, Néstor Solís. *Un maravilloso recorrido con la ciencia regional*. Instituto Tecnológico de Oaxaca, México. EUMED-NET. 2013. Disponível em: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2013/1285/1285.pdf>

MONASTERIO, Leonardo; CAVALCANTE, Luiz Ricardo. Fundamentos do pensamento econômico regional. In CRUZ, Bruno de Oliveira et al. *Economia Regional e urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil*. Brasília: IPEA, 2011, p.43-77.

PÉREZ, Javier Esparcia. Desarrollo Regional. In: LÓPEZ TRIGAL, (Diretor). *Diccionario de geografía aplicada y profesional: terminología de análisis, planificación y gestión del territorio*. León: Universidad de León, 2015, pp.168-170.

PESSOA, M. L. (Org.). Regiões do RS. In: *Atlas FEE*. Porto Alegre: FEE, 2017. Disponível em: <http://atlas.fee.tche.br/rio-grande-do-sul/territorio/regioes-do-rs/> Acesso em: 01 de novembro de 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG). *Perfis, Estratégias e Planos para as Regiões (I) – Rumos 2015*. 2006. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201601/12104458-rumosvol2-red.pdf>

_____. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG). *Plano Estratégico Participativo – COREDE Vale do Rio Pardo*. 2017. Coordenação: Heitor Álvaro Petry e Rogério Leandro Lima da Silveira. UNISC, 2017. Disponível em: http://www.unisc.br/pt/home/editora/e-books?id_livro=455

RAMBO, A. G. FREITAS, T. D., STOFFEL, J. Repercussões Territoriais decorrentes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e da Política Territorial de Desenvolvimento Rural Brasileiras. *Anais do XVI EGAL 2017 Encuentro de Geógrafos de América Latina*. La Paz, 2017.

SIEDENBERG, Dieter R. Desenvolvimento Regional. In: Siedenberg, D. (Org.) *Dicionário de Desenvolvimento Regional*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006. pp. 71-72.

SILVEIRA, Rogério L. L. da. Território, rede e desenvolvimento regional – Notas para discussão. In: *Território, Redes e Desenvolvimento Regional: Perspectivas e Desafios*. (Org.) SILVEIRA, R.L.L. e FELIPPI A.C.T. Florianópolis: Ed. Insular, 2018. Pp.231-252.

SIMÕES, A. Novas competências para a ATER: o desenvolvimento rural visto como diferentes regimes de ação. In: DALVA M. M.; SCHMITZ, H.; VASCONCELOS, H. E. (Org.). *Agricultura familiar e abordagem sistêmica*. Aracaju: Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção, 2005. p. 199 -219.

TENÓRIO, F. Gestão pública ou gestão social? Um estudo de caso. *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

_____. (Re)Visitando o Conceito de Gestão Social. *Revista Desenvolvimento em Questão*. Editora Unijuí, ano 3, n. 5, jan./jun. 2005 p. 101-124.