

PRÓ-RS IV

Propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul (2011-2014)



COREDES-RS

Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul



COREDES-RS

**Fórum dos Conselhos Regionais
de Desenvolvimento do Estado
do Rio Grande do Sul**

PRÓ-RS IV

**Propostas estratégicas para o desenvolvimento
regional do Estado do Rio Grande do Sul
(2011–2014)**

2010



Organização

João Gilberto Lucas Coelho; Paulo Afonso Frizzo; Valéria Marcondes

Equipe Técnica

João Gilberto Lucas Coelho; José A. Voltan Adamoli; Paulo Afonso Frizzo; Pedro Silveira Bandeira e Valéria Marcondes.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
1. COREDEs – O QUE SÃO E COMO FUNCIONAM.....	11
2. MISSÃO, VISÃO, OBJETIVOS E PRINCÍPIOS DOS COREDEs.....	17
3. COREDEs, REGIONALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR.....	20
<i>João Gilberto Lucas Coelho</i>	
4. AS DESIGUALDADES REGIONAIS GAÚCHAS NO NOVO MILÊNIO ...	35
<i>Pedro Silveira Bandeira</i>	
5. PROPOSTAS DE AÇÕES ESTRATÉGICAS NO ÂMBITO ESTADUAL PARA O PERÍODO 2011-2014 – CARTA DE SÃO BORJA.....	39
6. PROPOSTAS DE AÇÕES ESTRATÉGICAS POR REGIÃO FUNCIONAL E RESPECTIVOS COREDEs	48
7. UMA EXPERIÊNCIA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGIÕES NO BRASIL: OS COREDEs DO RIO GRANDE DO SUL.....	115
<i>Pedro Silveira Bandeira</i>	
8. LEGISLAÇÃO	163

APRESENTAÇÃO

Desde 1998, o Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul – COREDES-RS, de quatro em quatro anos, por ocasião das campanhas políticas para as eleições majoritárias, publica o documento conhecido como PRÓ-RS, que reúne um conjunto de proposições estratégicas formuladas pelos COREDEs, para servirem de subsídio à elaboração dos planos de governo dos candidatos, especialmente ao Governo do Estado.

Em 1998, foi publicado o PRÓ-RS – estratégias regionais pró-desenvolvimento do Rio Grande do Sul (PRÓ-RS I); em 2002, o PRÓ-RS II – por uma organização social pró-desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul; em 2006, PRÓ-RS III – bases para um consenso pró-desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul.

Em 2010, está sendo publicada a quarta versão do documento, PRÓ-RS IV – propostas estratégicas para o desenvolvimento regional no Estado do Rio Grande do Sul, no período 2011 – 2014.

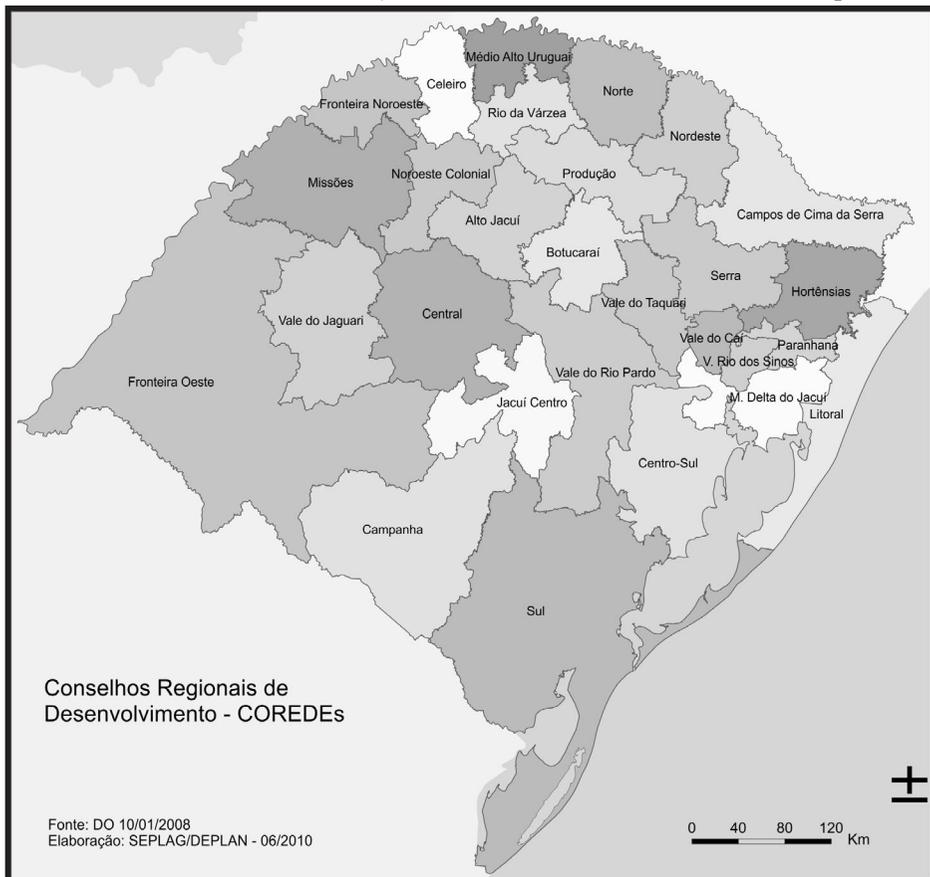
O ano de 2010 ficará gravado na história dos COREDEs como o marco da retomada do processo de planejamento estratégico em todas as regiões do Estado. Os vinte e oito COREDEs deverão chegar ao final do ano com seu Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional publicado e, o que é mais importante ainda, com o processo de planejamento estruturado, assegurando a gestão dos planos estratégicos, em caráter permanente.

Esta circunstância veio interferir de forma significativa na elaboração do PRÓ-RS IV, uma vez que dois conjuntos de proposições que o integram foram retirados dos planos estratégicos dos vinte e oito COREDEs: Propostas de Ações Estratégicas por Região Funcional; e Propostas de Ações Estratégicas por COREDE para a Respectiva Região.

A composição do PRÓ-RS IV está estruturada em sete capítulos: no primeiro, são apresentadas informações sobre a natureza e funcionamento dos COREDEs; no segundo, constam os referenciais estratégicos dos COREDEs: Missão, Visão, Objetivos e Princípios dos COREDEs; o capítulo terceiro contém um texto de autoria do Vice-Governador do Estado do Rio Grande do Sul, à época da criação dos COREDEs, João Gilberto Lucas Coelho, que faz um registro histórico do contexto em que

PRÓ-RS IV

nasceram os COREDEs e de sua trajetória de quase vinte anos; o capítulo quarto também traz um texto, desta vez do Economista e Professor da UFRGS, Pedro Silveira Bandeira, que aborda um tema da essência das preocupações dos COREDEs: as desigualdades regionais gaúchas neste início de novo milênio. Na sequência, são arroladas propostas de ações estratégicas, para um horizonte de quatro anos, dirigidas aos candidatos às eleições majoritárias de 2010, especialmente ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul: no capítulo quinto, propostas de ações estratégicas no âmbito estadual para o período 2011-2014; no sexto, propostas de ações estratégicas por Região Funcional e respectivos COREDEs. Por fim, o capítulo sétimo novamente apresenta um texto do Prof. Pedro Silveira Bandeira: Uma Experiência de Institucionalização de Regiões no Brasil: os COREDEs do Rio Grande do Sul. Em anexo, foram incluídas as Leis de criação dos COREDEs e da Consulta Popular.



1. COREDEs – O QUE SÃO E COMO FUNCIONAM

1. O QUE É UM CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO – COREDE?

É um fórum de discussão, decisão e integração de políticas, ações, lideranças e recursos orientados à promoção do desenvolvimento regional, no Rio Grande do Sul.

2. QUANDO FORAM CRIADOS OS COREDEs?

Os COREDEs foram criados a partir do início do ano de 1991, legalmente instituídos através 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. Conforme estabelece a Lei, eles têm por objetivo:

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

3. COMO FUNCIONA UM COREDE?

O Conselho Regional de Desenvolvimento tem foro jurídico na comarca em que reside seu Presidente e sede política em todos os municípios que o integram. O funcionamento ocorre através da discussão e deliberação em reuniões plenárias, realizadas em caráter ordinário ou extraordinário, sobre temas de interesse regional.

4. QUAIS SÃO AS SUAS COMPETÊNCIAS?

Segundo estabelecido na Lei, os COREDEs têm as seguintes atribuições:

- 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;

PRÓ-RS IV

- elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional;
- manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, através da valorização da ação política;
- constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado, conforme estabelece o art. 149, parágrafo 8º, da Constituição do Estado;
- orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal, na região;
- respaldar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais.

5. QUE ATIVIDADES SÃO DESENVOLVIDAS PELOS COREDES?

Cabe aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento exercer um papel de alta relevância, tanto para as regiões que representam, como para o Estado como um todo e para o Governo Estadual, independentemente de sua composição político-partidária, no desempenho das seguintes atividades:

- produção e discussão de diagnósticos regionais, visando à elaboração dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regionais e Estadual e suas respectivas alterações e atualizações, em colaboração com os órgãos estaduais, especialmente, os das áreas do planejamento e das relações institucionais, com as instituições de ensino superior e outras entidades públicas e privadas;
- ajudar na identificação das principais necessidades de atendimento no que se refere aos serviços de responsabilidade do Estado;
- fiscalizar a qualidade dos serviços prestados pelos órgãos estaduais;
- colaborar na busca de fontes alternativas de recursos para o financiamento de investimentos públicos;
- apoiar, junto ao Governo Federal, a reivindicações de interesse regional encaminhadas pelo Governo do Estado;
- mobilizar a comunidade regional em torno de campanhas de interesse público desencadeadas pelos Governos.

6. QUEM PARTICIPA DOS COREDEs?

A – Na condição de membros natos:

- deputados estaduais e federais com domicílio eleitoral na região de abrangência do Conselho;
- prefeitos municipais e presidentes de Câmaras de Vereadores;
- presidentes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento – COMUDES.

B – Na condição de representantes:

- representantes dos partidos políticos;
- representantes dos órgãos dos Governos Estadual e Federal de caráter regional, existentes na região;
- representantes das instituições de ensino superior que atuam na região;
- representantes das associações, sindicatos, conselhos setoriais, criados por lei, enquanto membros da sociedade civil organizada, provenientes dos seguintes segmentos sociais:
 - empresários e trabalhadores da indústria, do comércio e do setor de serviços;
 - empresários e trabalhadores rurais;
 - cooperativas e associações de produtores;
 - movimentos sociais organizados em caráter permanente na região;
 - outras entidades da sociedade organizada.

7. COMO ESTÃO ESTRUTURADOS OS COREDEs?

A estruturação e o funcionamento dos COREDEs são regulados pela Lei nº 10.283. Respeitada suas regras, cada COREDE aprova seu próprio Estatuto ou Regimento Interno. A estrutura organizacional dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento é composta pelos seguintes órgãos:

I – Assembleia Geral Regional

II – Conselho de Representantes

III – Diretoria Executiva

IV – Comissões Setoriais

8. QUEM PARTICIPA DA ASSEMBLEIA GERAL?

Participam da Assembleia Geral todos os membros natos e representantes que integram o COREDE, na forma do Estatuto ou Regimento Geral.

9. QUAIS AS COMPETÊNCIAS DA ASSEMBLEIA GERAL?

Na condição de órgão máximo de deliberação, a Assembleia Geral Regional tem as seguintes competências:

- definir a composição do Conselho de Representantes e eleger seus membros efetivos e suplentes, a cada dois anos;
- eleger a Diretoria Executiva do COREDE, composta por um presidente, um vice-presidente, um tesoureiro e um secretário, com mandato de dois anos;
- aprovar e alterar o Estatuto ou Regimento Interno do COREDE;
- apreciar e deliberar sobre o relatório anual do COREDE;
- apreciar e aprovar as propostas regionais a serem submetidas ao Poder Executivo Estadual, com vistas a subsidiar a elaboração das leis previstas no art. 149 da Constituição do Estado: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento;
- deliberar sobre outros assuntos de interesse da região.

10. COMO SE FORMA O CONSELHO DE REPRESENTANTES?

Os membros da Assembleia Geral reúnem-se, por segmento social de origem, a fim de eleger seu representante. Os eleitos nesta etapa assumem uma representação de caráter regional. Por exemplo: os prefeitos municipais, reunidos durante a Assembleia, escolhem o seu representante que passa a expressar a opinião de um dos segmentos da região que integram a Assembleia Geral Regional e não mais do seu município, apenas. O conjunto dos eleitos de cada um dos segmentos que compõem a Assembleia passa a integrar o Conselho de Representantes.

11. QUAIS SÃO AS COMPETÊNCIAS DO CONSELHO DE REPRESENTANTES?

Como órgão deliberativo e executivo de primeira instância do COREDE, o Conselho de Representantes tem as seguintes competências previstas em lei:

- formular diretrizes para o desenvolvimento regional a serem submetidas à Assembleia Geral Regional;
- promover a articulação e integração regional entre a sociedade civil organizada e os órgãos governamentais;
- promover a articulação do COREDE com os órgãos do Governo Estadual e Federal, com vistas a integrar as respectivas ações desenvolvidas na região;
- elaborar o Regimento Interno do COREDE;
- formular as propostas regionais a serem submetidas ao Poder Executivo Estadual, com o objetivo de subsidiar a elaboração das leis previstas no art. 149 da Constituição do Estado: plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamentos anuais.

12. COMO SE FORMAM AS COMISSÕES SETORIAIS?

As Comissões Setoriais são formadas pela iniciativa do Conselho de Representantes, de forma a expressar a síntese dos interesses regionais. A participação nelas é livre, recomendando-se que as integrem pessoas com formação técnica nas respectivas áreas, indicadas pelas instituições regionais de governo, das universidades e da sociedade organizada.

13. QUAIS SÃO AS COMPETÊNCIAS DAS COMISSÕES SETORIAIS?

Como órgãos técnicos do COREDE, as Comissões Setoriais têm as seguintes competências:

- assessorar o Conselho de Representantes e a Diretoria Executiva nas suas deliberações;
- elaborar programas e projetos regionais;
- sugerir os temas de interesse regional a serem debatidos pelo Conselho de Representantes.

14. EXISTE UM ÓRGÃO DE ABRANGÊNCIA ESTADUAL DE COORDENAÇÃO DOS 28 COREDEs?

Em março de 1992, os então 18 COREDEs criaram o Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul – COREDES-RS, que existiu informalmente até o dia 20 de agosto de 1998, quando foi institucionalizado, assumindo o caráter de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com duração indeterminada, regendo-se por seu Estatuto.

De acordo com o art. 1º do Estatuto, “o COREDES-RS, órgão máximo de representação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul, tem por fim associar e integrar estes Conselhos, podendo, resguardada sua autonomia, representá-los judicial e extrajudicialmente, bem como formular diretrizes estratégicas para sua atuação, no sentido de promover o desenvolvimento e a redução dos desequilíbrios inter e intra-regionais e das desigualdades sociais.”

O COREDES-RS é dirigido por uma Diretoria Executiva, fiscalizado por um Conselho Fiscal, cujos integrantes são eleitos pela Assembleia Geral, a cada dois anos, e assessorado por um Conselho Consultivo. O Conselho Consultivo é integrado pelos ex-presidentes da Diretoria Executiva, na condição de membros natos, e por até cinco membros eleitos pela Assembleia Geral, a cada dois anos.

15. QUEM COMPÕE A DIRETORIA EXECUTIVA DO COREDES-RS?

A diretoria é composta pelos seguintes membros:

Presidente: Paulo Afonso Frizzo - Professor da UNIJUÍ.

Vice-Presidente: Delmar Henrique Backes - COREDE Parahana-Encosta da Serra.

Primeiro Secretário: Pedro Luís Büttenbender - COREDE Fronteira Noroeste.

Segundo Secretário: Márcio Edmundo Kauer - COREDE Vale do Rio Dos Sinos.

Primeiro Tesoureiro: Hugo Chimenes - COREDE Fronteira Oeste.

Segundo Tesoureiro: Alessandro Dalla Santa Andrade - COREDE Campos de Cima da Serra.

2. MISSÃO, VISÃO, OBJETIVOS E PRINCÍPIOS DOS COREDEs

1. MISSÃO

Ser 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 do Rio Grande do Sul.

2. VISÃO

Articular os atores sociais, políticos e econômicos das regiões, inclusive colaborando para organizar os segmentos desorganizados, transformando-os em sujeitos coletivos capazes de formular suas próprias estratégias de desenvolvimento e, assim, serem construtores de seu próprio modelo de desenvolvimento regional.

3. OBJETIVOS

I – formular e executar estratégias regionais, consolidando-as em planos estratégicos de desenvolvimento regional;

II – avançar a participação social e cidadã, combinando múltiplas formas de democracia direta com representação política;

III – constituir-se em instância de regionalização das estratégias e das ações dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Rio Grande do Sul, conforme estabelece a Constituição do Estado;

IV – avançar na construção de espaços públicos de controle social dos mercados e dos mais diversos aparelhos do Estado;

V – conquistar e estimular a crescente participação social e cidadã na definição dos rumos do processo de desenvolvimento gaúcho;

VI – intensificar o processo de construção de uma organização social pró-desenvolvimento regional;

VII – difundir a filosofia e a prática cooperativa de se pensar e fazer o desenvolvimento regional em parceria.

4. PRINCÍPIOS

I – PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O objetivo central da atuação dos COREDEs é a promoção do desenvolvimento regional, compatibilizando competitividade, equidade e sustentabilidade.

II – AUTONOMIA

O trabalho dos COREDEs e de seus membros deve pautar-se pela autonomia, pela isenção e pela neutralidade em relação às diferentes instâncias governamentais, às correntes político-partidárias ou a quaisquer outras organizações da região ou de fora da região.

III – PLURALIDADE E IDENTIFICAÇÃO DE CONSENSOS

Deve ser estimulada a livre expressão das diferenças de pensamento entre os membros do Conselho. Essa livre expressão deve servir de ponto de partida para um esforço no sentido da identificação de pontos de consenso entre os segmentos que compõem a sociedade da região, quanto à forma de promover o desenvolvimento regional.

IV – CONFIANÇA, COOPERAÇÃO E FORMAÇÃO E PARCERIAS

A ação dos COREDEs deve contribuir para estreitar os laços de confiança, estimular a cooperação e viabilizar o estabelecimento de parcerias entre os diferentes segmentos da sociedade civil da região, bem como entre esses segmentos e as diferentes instâncias da administração pública, na busca do desenvolvimento regional.

V – INTEGRAÇÃO, ARTICULAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS IDENTIDADES REGIONAIS

Os COREDEs devem constituir-se em espaço de articulação da sociedade regional, atuando no sentido de integrar os esforços da sociedade civil e das diferentes instâncias da administração pública que tenham como objetivo a promoção do desenvolvimento.

A participação dos diferentes segmentos da sociedade na discussão dos problemas da sua região, no âmbito dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, deverá servir de base para a consolidação de uma identidade regional, entendida como o sentimento de pertinência a uma comunidade territorialmente organizada. A existência desse sentimento

COREDES-RS

é condição essencial para que um determinado território possa ser, efetivamente, denominado região.

VI – BUSCA DA REGIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO

A ação dos COREDEs deve contribuir para articulação, em escala regional, dos esforços locais de promoção do desenvolvimento. Deve voltar-se, também, para fazer com que as ações setoriais das diferentes instâncias do Governo sejam estruturadas e integradas de forma a caracterizar verdadeiras políticas de desenvolvimento regional.

VII – AUMENTO PERMANENTE DA REPRESENTATIVIDADE E DA ORGANIZAÇÃO

Os COREDEs devem empreender um esforço permanente no sentido de ampliar sua representatividade e sua penetração junto à comunidade, organizando e integrando à sua composição os segmentos ainda desarticulados da sociedade da região.

VIII – APOIO À CONTINUIDADE DAS POLÍTICAS DE INTERESSE REGIONAL

Os COREDEs devem defender a implementação e a continuidade das políticas governamentais que contribuem de maneira efetiva para o desenvolvimento regional, evitando o seu abandono por motivos alheios ao interesse público e superando a síndrome da descontinuidade a cada troca de governantes, nas instâncias municipal, estadual e federal.

3. COREDES, REGIONALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR

*João Gilberto Lucas Coelho
Ex-Vice-Governador do Estado e Ex-Deputado Federal
Membro do Conselho Consultivo do COREDES-RS*

I. ANTECEDENTES: RIO GRANDE DO SUL E REGIONALIZAÇÃO

O Rio Grande do Sul apresenta grande diversidade interna, apesar de não ser das mais extensas Unidades da Federação Brasileira. Esta variedade tem origem em diferentes ecossistemas e paisagens naturais (planície do pampa, serras, litoral, etc.), bem como nas formas históricas de colonização e ocupação (sesmarias, colônias e assim por diante) e na pluralidade étnica e estágio cultural dos diferentes ciclos de povoamento. O resultado secular foi a consolidação de diversificadas realidades sociais, econômicas e culturais em diferentes regiões.

A segunda metade do Século XX foi marcada no Brasil pela forte presença de metodologias de planejamento, desde o surgimento dos planos diretores municipais e das regras sobre regiões metropolitanas, até as grandes tentativas de planificação do desenvolvimento, as quais trouxeram significativos avanços técnicos, mas em muitos casos deixaram a desejar pela pouca participação das comunidades e da população ou por algumas soluções centrais que não guardavam reconhecimento às diversidades locais. No caso do RS, talvez o primeiro ciclo da soja seja exemplo do sucesso e dos equívocos: introduziu e incentivou uma cultura agrícola que se tornou – em boa parte do território gaúcho – dominante e, por vezes, monocultura. Representou salto econômico e tecnológico consolidado para o futuro, alavancou cadeia muito importante no agrogócio, todavia causou impactos negativos microrregionais, problemas ambientais e desajustes nas culturas locais que precisaram ser – mais adiante – retomadas e apoiadas.

Ainda na segunda metade do século passado foram criados órgãos e instituições tratando das macrorregiões brasileiras como SUDENE, SUDAM, SUDECO e a SUDESUL, esta abrangendo RS, Santa Catarina e Paraná. Na Região Sul foi ainda fundado em 1961, como autarquia interestadual fomentadora, o BRDE, Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul.

Diversos estudos técnicos produzidos ao longo de décadas reconheceram regionalizações internas no Rio Grande do Sul ou a existência de microrregiões específicas e com desiguais ritmos de desenvolvimento.

Da mesma forma, algumas áreas do território gaúcho formularam iniciativas microrregionais. Dentre estas, foram surgindo associações de municípios. A Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul - FAMURS foi fundada em 1981, reunindo à época dezenove associações microrregionais de municípios então existentes. Os órgãos públicos estaduais estruturaram-se com diferentes divisões, através de delegacias regionais ou similares. A presença de universidades regionais - federais, confessionais ou comunitárias - concorreu para uma regionalização por distritos geoeducacionais, com atuação destas instituições na organização e desenvolvimento da respectiva região.

Estudiosos destacam duas iniciativas governamentais e técnicas, na segunda metade do século passado e anteriores à criação dos COREDEs, em relação à regionalização do Rio Grande do Sul: em 1974, a publicação do documento “Regionalização: Proposição de Organização Territorial do Estado para Fins de Programação Regional em Urbana”, pela então Secretaria do Desenvolvimento Regional e Obras Públicas; em 1984, o Programa Estadual de Descentralização Regional, do Governo do Estado.

II. ANTECEDENTES: RIO GRANDE DO SUL E PARTICIPAÇÃO POPULAR

Por diversos fatores, dentre eles a contribuição de fluxos migratórios específicos e localizados, o RS demonstrou vocação para soluções comunitárias e participação dos cidadãos em processos de tomada de decisões.

Multiplicaram-se, ao longo da história, instituições criadas pela comunidade, especialmente nas áreas de saúde, assistência e educação, correspondendo a um modelo “público não estatal” não acolhido na legislação nacional. Assim, hospitais, escolas e, mais tarde, universidades foram sendo gerados e geridos por mobilizações comunitárias locais ou regionais. Estas instituições tiveram de adotar a figura jurídica de “privadas”, em geral com uma mantenedora que a cada geração congregou figuras da sociedade local. Também é de ser lembrada a tradição do RS no cooperativismo, berço de tais organizações no Brasil, com intensa utilização de tal modalidade associativa em vários segmentos.

Existiram mobilizações e organizações das comunidades para participar das decisões sobre políticas públicas como o Movimento Comunitário de Base, em Ijuí, na década de sessenta.

Por outro lado, o RS também revelou certa vocação de ligar a participação popular à questão orçamentária, ou seja, a presença da cidadania nos processos de discussão e escolha de investimentos, gastos e prioridades dos entes estatais. Teve experiências de Orçamento Participativo em alguns municípios (Pelotas, 1983, uma das pioneiras no Brasil). Foi o único Estado a reconhecer em sua Constituição de 1989 a “iniciativa popular” também para propor emendas aos projetos de leis orçamentárias, algo não previsto nem na participativa Constituição Federal.

Assim, quando promulgada a Constituição Federal de 1988, com sua enfática visão de democracia participativa, estava o Rio Grande do Sul predisposto e aplicá-la e ir adiante.

III. COREDEs: O MOMENTO DA CRIAÇÃO

No final da década de 1981/90 fervilham no Rio Grande do Sul os debates e as iniciativas sobre regionalização e sobre participação da sociedade na formulação das políticas públicas, sendo impossível resgatar, neste breve relato, todas as iniciativas relevantes a respeito.

A Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado, na gestão de André Foster, realizou seminários regionais sobre a política específica da área que resultaram em fóruns amplos sobre desenvolvimento regional e geraram a ideia de pólos regionais de modernização tecnológica, um programa que acompanharia mais tarde a implantação e a consolidação dos COREDEs. A região de abrangência da UNIJUÍ formulou o seu desafiador Programa Regional de Ciência e Tecnologia – PRCT que muito impressionaria os candidatos às eleições governamentais de 1990. A Região da Produção, com a liderança da Universidade de Passo Fundo, elaborou projeto na mesma direção. Algumas outras regiões e universidades tinham iniciativas e propostas parecidas. No que se refere à participação popular na formulação de políticas públicas e na decisão sobre investimentos do setor estatal, já se consolidava a experiência do Orçamento Participativo (OP) no Município de Porto Alegre.

Com o processo eleitoral para a sucessão estadual iniciando-se, em julho de 1990 o candidato a Governador da Frente Progressista Gaú-

cha (PDT, PSDB, PC do B), Alceu Collares, convicto em favor da participação da sociedade na definição de prioridades na administração pública, encontrava-se em Ijuí numa visita de campanha e de contato com instituições. Na UNIJUÍ tomou conhecimento da proposta do PRCT e ficou impressionado. No mesmo momento delegação de apoiadores vindos de Santa Maria entregou-lhe uma carta que propunha um modelo de “conselhos regionais de desenvolvimento” como parte da gestão no Estado.

A ideia de descentralização com participação da sociedade passa a ser um dos pilares do programa de governo. Logo após eleito e empossado, o novo Governador participou de seminário na Universidade Federal de Santa Maria com a presença de autoridades universitárias, professores, prefeitos, vereadores e representações da sociedade civil, no qual foram discutidas as bases para os conselhos regionais de desenvolvimento, já com estudos técnicos de professores do Centro de Ciências Sociais e Humanas da UFSM.

Mais tarde, seminário estadual em Porto Alegre definiu competências e linhas básicas dos conselhos regionais de desenvolvimento a serem criados: debater questões regionais; identificar e potencializar vocações da região; estabelecer prioridades para investimentos e ações do governo estadual na respectiva região; decidir sobre alocação de recursos e fiscalizar a ação governamental. Deveriam ser integrados por prefeitos e câmaras de vereadores, deputados federais e estaduais com domicílio na região, Universidades e instituições de ensino, órgãos estaduais e federais e representações da sociedade civil organizada na região, nestas incluindo obrigatoriamente as representações da produção, através de empregados e empregadores.

Os COREDEs, inicialmente ainda chamados CRDs, foram sendo criados em cada região, com liberdade para cada uma definir-se e para os municípios optarem a qual deles se integrariam. O processo foi paulatino, os tempos e ritmos variaram. O Governador escolheu a Secretaria de Estado do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais (SEDAI) para ser a coordenadora do processo, com o apoio da Secretaria de Ciência e Tecnologia.

Durante algum tempo o governo preferiu certa informalidade no processo, fomentando a organização dos COREDEs, dando-lhes oportunidade de decidir sobre prioridades a serem incluídas pelo Executivo

no orçamento, estimulando sua participação em processos decisórios e na fiscalização das obras e serviços públicos na região, todavia, não os institucionalizando legalmente.

Esta primeira fase foi rica em iniciativas, participação e debates. Alguns conselhos logo adotaram também a postura de pensar estrategicamente a sua região e se tornaram colegiados onde poder público, instituições de ensino, iniciativa privada e setores sociais debateram e tomaram iniciativas sobre matriz econômica, empreendimentos, vocações regionais.

O papel das universidades foi fundamental. Por iniciativa do Governo, a sede do COREDE deveria dar preferência a Município com Universidade e os reitores escolhidos, em geral, os primeiros presidentes dos conselhos em formação. Algumas universidades deram estrutura administrativa ao COREDE e providenciaram até mesmo sua sede física.

Do lado governamental, o entusiasmo e o comprometimento do Governador, nem sempre encontraram eco nas diferentes secretarias e órgãos do Estado. Tem havido, desde aquela época, resistência de algumas instituições, gestores e servidores em aceitar e realizar a prioridade indicada pela participação popular e pelos COREDEs, mesmo através de instrumentos posteriores como o Orçamento Participativo e a Consulta Popular. A isto se somam os percalços financeiros do setor público, algumas vezes não cumprindo o desembolso dos recursos disponibilizados para a deliberação da sociedade. O caminho adiante apresentaria, pois, dificuldades e crises, mas acumulou um consolidado legado de boas soluções e realizações.

IV. A INSTITUCIONALIZAÇÃO

A institucionalização somente veio ao final de 1994, através da Lei 10.283, de 17/10/1994, e do Decreto 35.764, de 28/12/1994. Na oportunidade, o RS foi dividido em 21 regiões com os respectivos COREDEs.

A Lei define como competências dos COREDEs, entre outras:

I - 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;

II - elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional;

COREDES-RS

III - manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, através da valorização da ação política;

IV - constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado, conforme estabelece o artigo 149, parágrafo 8º da Constituição do Estado;

V - orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal na região;

VI - respaldar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais.

Cada COREDE recebeu autonomia para organizar-se e formular seu regimento interno.

Legislações posteriores fizeram acréscimos importantes.

A Lei 11.305, de 1999, criou as Comissões de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais (CASEPEs), com a finalidade de procederem ao controle e acompanhamento dos investimentos estaduais e avaliarem o desempenho dos órgãos da administração pública do Estado nos respectivos municípios.

A Lei 11.451, de 2000, criou os Conselhos Municipais de Desenvolvimento – COMUDES, compostos de forma paritária por representantes do Poder Público Municipal e das entidades civis organizadas e legalmente constituídas no respectivo Município. A mesma ideia participativa dos COREDES passava a ser aplicada no plano municipal e os COMUDES tornavam-se partes substanciais de cada COREDE.

A criação de novos COREDEs foi prevista e regradada no Decreto regulamentador, sendo oficializada através de decretos posteriores, totalizando hoje 28.

V. COREDES-RS: o FÓRUM

A necessidade de articulação entre os diferentes COREDEs e de representação permanente destes junto aos Poderes Executivo e Legislativo ou de participação em diferentes conselhos e comissões estaduais, levou à criação de um Fórum. Dele todos os COREDEs participam e através dele são representados. O Fórum realiza reuniões mensais e assembleias amplas anuais e adota as políticas de relação mais geral com Governo, Assembleia Legislativa, instituições públicas e organiza-

ções sociais de âmbito estadual ou federal.

Apesar de ainda não institucionalizado por legislação, o Fórum COREDES é reconhecido como porta-voz, interlocutor e coordenador.

VI. A CONSULTA POPULAR

A administração estadual do período 1995/98, com o Governador Antônio Brito, teve algumas dificuldades iniciais de articulação com os COREDES. Incentivou o papel mais estratégico dos COREDES. Já ao seu final foi criada a Consulta Popular, através da Lei nº 11.179, de 25 de junho de 1998 que determina que o Poder Executivo promova, anualmente, uma consulta direta à população visando destinar parcela do Orçamento do Estado para os investimentos de interesse regional, a ser incluída na Proposta Orçamentária do Estado. Regulamentada pelo Decreto 38610 de 26/06/98. A Lei e o Decreto receberam alterações posteriores.

Nesse ano foi realizada, em prazo exíguo a partir da promulgação da Lei, a primeira consulta popular.

No período seguinte a Lei não foi executada, pois a Administração 1999/2002, tendo como Governador Olívio Dutra, optou por uma experiência de Orçamento Participativo e questionou a constitucionalidade da Lei perante o Supremo Tribunal Federal, ADI 2037, ainda em tramitação. Após certo distanciamento e dificuldade de articulação com os COREDES, ao longo do período houve uma compatibilização entre os fundamentos do Orçamento Participativo e o papel dos COREDES. Também nessa Administração foi editado o importante Decreto 40.349, de 11 de outubro de 2000, que estabelece uma divisão territorial como referência para as estruturas administrativas regionais dos órgãos do Poder Executivo, baseando-se na organização espacial dos COREDES.

A Consulta Popular foi retomada e reformulada no Governo 2003/06, com o Governador Germano Rigotto, sob a coordenação do Vice Governador e ganhando bastante ênfase. Introduzidas as assembleias de debates, uma tentativa de compatibilizar aspectos do processo de mobilização do Orçamento Participativo, preservando a deliberação final por voto secreto e universal em urna ou eletrônico numa determinada data em todo o Estado. Houve interessante mobilização, tanto pela participação da população como pela atuação do Estado, embora tenha acumulado relevante passivo na efetiva liberação dos recursos

para os projetos e obras selecionados.

Na Gestão 2007/2010, da Governadora Yeda Rorato Crusius, com diretriz de realismo orçamentário e equilíbrio das finanças, o passivo anterior foi negociado com os COREDEs para gradual liberação de recursos e a Consulta realizada anualmente para novas prioridades. A cada exercício reservaram-se recursos tanto para atender uma parte das demandas anteriores como para prioridades apontadas no orçamento fiscal do exercício. A Secretaria Extraordinária de Relações Institucionais coordena a Consulta e a articulação com os COREDEs. Persistem algumas dificuldades e ritmos diferentes de atendimento em áreas da administração.

Em 2009 a Consulta obteve a participação de 950 mil eleitores em todo o Estado, demonstrando sua consolidação e aceitação pela sociedade.

Na atual gestão foram ainda dados passos significativos na regionalização das leis orçamentárias (conforme previsto na Constituição Estadual, artigo 149, § 8º). O Programa Plurianual 2008-2011 avançou nessa direção e as leis orçamentárias anuais seguintes consolidaram o caderno de regionalização do orçamento, mostrando os investimentos em cada COREDE. Finalmente, a Lei do Orçamento Anual para 2010 permite verificar, por região, dados como a transferência constitucional e legal de recursos per capita, as isenções fiscais, investimentos per capita, etc.

VII. O FÓRUM DEMOCRÁTICO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Os processos de participação popular, seja através de conselhos setoriais e outros hoje previstos na Constituição Federal e legislações diversas, seja por diferentes formas de decisão popular ou comunitária de prioridades para a administração pública e orçamentos, em geral encontram alguma incompreensão ou resistência nos legislativos. Estes são manifestações da soberania popular através das eleições. Na cultura tradicional da democracia representativa liberal, exclusivos canais da representação. A partir especialmente da segunda metade do Século XX, em muitos países, com o conceito de democracia participativa, a representação obtida via eleições passa a ser complementada pela participação permanente dos cidadãos através de outros canais, como os conselhos e colegiados, além dos mecanismos deliberativos de democracia direta, os referendos e plebiscitos.

Os COREDEs foram criados com uma visão de articulação, complementaridade e não competição com os poderes Executivo e Legislativo, frutos da manifestação eleitoral dos cidadãos. Por isto foi muito importante o passo acontecido em 1999, quando a Assembleia Legislativa decidiu envolver os COREDEs e a participação popular nos seus mecanismos decisórios.

Aconteceu, para alguns observadores, num cenário de crise entre Executivo e Legislativo. Isto é, a Assembleia, com maioria oposicionista, teria se aberto à participação naquele momento como um contraponto ao Executivo que buscava viabilizar o Orçamento Participativo na fase de elaboração do projeto orçamentário.

Independente de tais circunstâncias, a criação do Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional, pela Resolução 2.771, de 08/09/1999, tornou-se passo importante consolidado ao longo do tempo, o FDDR pela Resolução 3010, de 06/03/2008.

Através do Fórum, a Assembleia passou a discutir com a sociedade, regionalmente, os projetos de leis orçamentárias e outras matérias legislativas. Hoje, ampliado, o FDDR congrega Assembleia Legislativa, Governo Estadual, Governo Federal, Bancada Gaúcha no Congresso, COREDEs, Prefeitos, Vereadores, Universidades e representações da sociedade civil organizada pelos segmentos do empresariado, do trabalho e dos movimentos sociais.

Projetos, como o da criação da UERGS, Universidade Estadual, foram intensamente debatidos nas regiões, oportunizando participação na sua tramitação e texto final. Mais recentemente o Fórum debruçou-se também a formular estudos e promover discussões regionais sobre temas estratégicos para o RS. Todavia, em alguns períodos, o debate dos projetos orçamentários ainda foi negligenciado.

O FDDR consolidou uma parceria permanente e construtiva entre os COREDEs e o Legislativo Estadual.

VIII. REGIÕES FUNCIONAIS

Ao longo dos tempos e de diferentes políticas federais ou estaduais, o Rio Grande do Sul teve divisões ou programas para macrorregiões (Sul, Norte, Nordeste, por exemplo) ou mesorregiões. Assim, o conceito de Metade Sul – como uma área de desenvolvimento deprimido e alvo de programa especial de fomento na década de noventa. Ou os atuais

programas federais para a Mesorregião da Metade Sul e a Mesorregião Grande Fronteira do MERCOSUL (envolvendo também municípios de Santa Catarina e Paraná).

Em 2006 a Secretaria do Planejamento e Gestão do Governo Estadual concluiu o “Rumos 2015”¹, profundo estudo sobre a regionalização e a questão de transportes e logística no RS, elaborado através de consultoria contratada e técnicos de diversos órgãos do Estado, amplamente discutido com os COREDEs.

Nele é introduzido o conceito de “regiões funcionais de planejamento”. São indicadas nove, guardando cada uma delas coerência com a divisão espacial dos COREDEs e compreendendo um ou mais COREDEs na sua área de abrangência.

Esta divisão intermediária – entre a unidade estadual e as atuais 28 microrregiões dos COREDEs – tem como objetivo facilitar a regionalização de políticas e órgãos públicos e agregar microrregiões com alguma identidade comum.

Os COREDEs já elegem um coordenador para cada Região Funcional.

IX. PLANOS ESTRATÉGICOS

Como já referido, no passado, alguns COREDEs tomaram a iniciativa de formular planos estratégicos de desenvolvimento para a respectiva região.

Nos últimos anos tornou-se demanda prioritária que houvesse uma política de governo para viabilizar a elaboração de planos estratégicos em todas as regiões.

Obtida a liberação de recursos de apoio por parte do Governo do Estado, está em curso a elaboração de tais planos estratégicos de desenvolvimento.

Cada microrregião de COREDE tem seu processo de diagnóstico e elaboração do plano. Também deverá haver plano estratégico por região funcional, consolidando os dos respectivos COREDEs.

1 Disponível em <http://www.seplag.rs.gov.br/> Gestão Territorial - “Rumos 2015”.

X. PRÓ-RS - ESTRATÉGIAS REGIONAIS PRÓ-DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL

Quando da sucessão estadual em 1998, o Fórum dos COREDES deliberou apresentar aos candidatos e à sociedade gaúcha documento contendo propostas de estratégias regionais para o desenvolvimento do RS, baseado em debates e estudos que envolveram seus participantes, ou seja, representações dos municípios, das universidades, das forças da produção e do trabalho e dos movimentos sociais. Tal documento foi o primeiro PRÓ-RS.

A partir de então, por ocasião de cada campanha eleitoral, candidatos e sociedade gaúcha passaram a receber um novo documento PRÓ-RS. Em 2010 é apresentado o PRÓ-RS IV.

XI. DEPOIMENTO E CONTRIBUIÇÃO PESSOAL

Como Vice-Governador na gestão 1991/94 e Secretário de Ciência e Tecnologia (1991/93) participei da formulação e da implantação dos COREDES. Sou convicto a favor da participação da sociedade na formulação das políticas públicas e entusiasta da ideia dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Desde o início considerei que os COREDES não deveriam ser apenas o instrumento para decidir prioridades regionais em relação ao Orçamento e investimentos do Estado e fiscalização da atuação da administração pública, como também constituírem-se em adequado fórum para que gestores e agentes locais, iniciativa privada, organizações sociais e instituições de ensino e pesquisa da região mediassem situações, levantassem oportunidades e vocações e adotassem iniciativas de solução e mudança.

Portanto, com satisfação, vi já nos primeiros anos, algumas regiões – é verdade que poucas - elaborarem planos de desenvolvimento. Alguns COREDES foram o espaço onde se mediou e discutiu até mesmo investimentos privados capazes de influir na matriz econômica da respectiva região. Outros serviram de fórum para articular e deliberar inovações importantes, providências para revitalizar setores tradicionais de produção, iniciativas sociais ou culturais.

Em 2008, tive oportunidade de dirigir o Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional da Assembleia Legislativa e retomar o convívio estreito com os COREDES, atuando na discussão pelas nove regiões funcionais de relevantes temas estratégicos priorizados para aquele ano.

Com quase duas décadas de experiência os COREDEs afirmaram-se como atores significativos do desenvolvimento do RS e das políticas públicas, veículos de uma organizada participação da sociedade regional.

Ao longo desse tempo muitas crises e dificuldades, mas com um saldo final de afirmação.

Há regiões com maior dinamismo até mesmo na capacidade de organização e articulação. Há outras com precariedades e acomodações. É preciso que os COREDEs não se cristalizem ou se burocratizem e que haja crescente e renovada participação da comunidade regional.

A cada novo governo houve necessidade de processo político de compreensão mútua, nem sempre fácil e com as divergências entre o que já está institucionalizado e o que vem de um novo programa de candidato, geralmente com ansiedade de mudança.

Por outro lado, independente da vontade do governante, persistem algumas dificuldades internas na administração pública. As secretarias de Estado (também os Ministérios, no plano federal) possuem uma antiga cultura de operar como “gavetas”, resistindo a políticas e programas integrados com diferentes órgãos. É por esta razão que os últimos governos federais e estaduais têm atuado através de programas prioritários com gestores acima da divisão por ministérios ou secretarias, mas nem sempre conseguem vencer todos os problemas das suas “gavetas” isoladas.

Os operadores dos variados órgãos da administração pública também possuem a cultura de decidirem solitariamente prioridades e investimentos sob um ângulo considerado exclusivamente técnico e demonstram dificuldades em aceitar a indicação feita por comunidades ou regiões. Quando se coloca à manifestação da sociedade local, surgem projetos ou demandas nem sempre enquadráveis nas rígidas regras do serviço público ou apenas malvistas por alguns técnicos ou burocratas. Pontos de equilíbrio são buscados, especialmente com as orientações prévias à definição das prioridades, evitando as que possam encontrar óbices legais ou institucionais. Existem exemplos edificantes de projetos inovadores e resolutivos, nascidos a partir da demanda de uma comunidade local. Mesmo assim, persistem resistências e problemas.

De conselhos informais, lá no início, depois institucionalizados como “pessoas jurídicas de direito privado, organizados sob a forma de

associações civis, sem fins lucrativos” (Decreto 35.764), os COREDEs passaram a ter até responsabilidades executivas (na consulta popular ou – mais recentemente – para contratarem a elaboração dos planos estratégicos regionais, por exemplo), receber recursos públicos, aplicá-los e deles prestar contas.

O que surgira como simples conselho informal, organizando reuniões e participação da sociedade, passou a precisar de estrutura maior e permanente, geralmente não disponível ou sem os meios para ser obtida. Hoje, em determinadas circunstâncias ou por certo prisma, um COREDE exerce algum papel de instituição pública...

Escolhas e decisões precisarão ser tomadas a respeito da institucionalização e do papel dos COREDEs. O caminho atual indica a necessidade de estrutura maior, novos meios e profissionalização de alguns agentes, com os riscos de exagerada burocratização. Aliás, estes riscos rondam praticamente todos os processos participativos à medida que crescem e se consolidam.

A regionalização orçamentária, princípio constitucional gaúcho e fundamental para o nosso desenvolvimento, suscita ímpetos de fragmentação, ou seja, anseios exacerbados pela criação de novos COREDEs para garantir uma fatia orçamentária. Alguns dos estudiosos que se debruçaram sobre a rica experiência dos COREDEs viram problema ou risco no princípio da liberdade de organização, sem estudo técnico prévio de divisão regional, que embasou desde o início a sua criação. Já existem regras e cuidados a respeito da admissão de novos COREDEs. Sem tornar determinada divisão em COREDEs irreversível ou congelada, é preciso zelar para evitar excessiva fragmentação que terminaria por dificultar ou obstar a própria regionalização das políticas e órgãos. Nesse sentido, a proposta de Regiões Funcionais, em menor número e congregando COREDEs, é interessante contribuição, talvez necessite de retoque futuro para resolver um ou outro impasse.

Das audiências e debates do Fórum Democrático da Assembleia Legislativa no ano de 1998, recolhi preocupação procedente, de parte dos próprios movimentos sociais e ativistas. Já se faz necessário coordenar e articular as diferentes instâncias de participação. Por exemplo: a gama de conselhos no âmbito municipal, oriundos da Constituição e diferentes legislações federais e estaduais, faz pensar sobre suas com-

petências. O Conselho da Cidade como se articula e compatibiliza competências com os setoriais (saúde, educação, assistência social, etc.)? E o Conselho da Cidade e o COMUDE aqui no RS, como definir cabalmente o papel de cada um e a sintonia entre eles?

Um diálogo profundo será necessário para bem equacionar a questão das bacias hidrográficas e seus “comitês de bacia” em relação às microrregiões e respectivos COREDEs.

Ou seja, temos hoje uma diversidade de interessantes e úteis ferramentas de participação e estamos necessitando articulá-las para evitar impasses ou sobreposições. Após a irrupção extraordinária e criativa, a partir da Constituição Federal de 1988, surge a necessidade de encontrar caminhos organizados e mais eficientes para a participação da sociedade.

Uma regionalização coerente e uniforme no RS é aspiração de décadas e ponto fundamental na agenda dos COREDEs. Já se avançou um tanto, quer de parte dos governos como das organizações da sociedade civil, todavia permanecem muitas discrepâncias e impasses. Os empecilhos são muitos e não serão resolvidos somente por decreto governamental, embora a vontade política dos governantes seja imprescindível. Instituições públicas e da sociedade civil estão regionalizadas de formas diferentes. Os órgãos estatais possuem históricas distribuições regionais diversificadas. Por vezes, um Município pertence a órgão regional da educação sediado num pólo e a um órgão do setor de obras públicas com sede noutra. Fechar coordenadorias ou delegacias regionais, concentrando nas mesmas sedes e com a mesma abrangência geográfica, é tarefa complexa: há sempre a reação da comunidade local que perde sua sede, entre outras resistências e vicissitudes. Pessoalmente creio que o processo de uniformização na regionalização deve incluir amplas conferências reunindo todos os atores da sociedade.

O Programa Estadual de Descentralização Regional, do Governo do Estado, em 1984, já sinalizava com a necessidade de coordenação executiva dos órgãos estaduais em cada região. Não foi viabilizada até hoje. Santa Catarina, em anos recentes, criou uma Secretaria de Estado para cada região, experiência a ser observada em seus méritos e problemas. Quiçá, a introdução do conceito de regiões funcionais possa viabilizar, em futuro próximo, alguma articulação e coordenação executiva de todos os órgãos estaduais no nível regional.

PRÓ-RS IV

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento constituem hoje uma realidade pujante e experiência consolidada de participação da sociedade nas políticas públicas, articulação de atores no espaço regional, pensamento estratégico para o desenvolvimento e superação de desigualdades. Cabe a todos nós concorrer para avançar, sobre tal alicerce construir novas etapas e ampliar os horizontes.

4. AS DESIGUALDADES REGIONAIS GAÚCHAS NO NOVO MILÊNIO

*Pedro Silveira Bandeira
Economista e Professor da UFRGS
Membro do Conselho Consultivo do COREDES-RS*

No momento em que os COREDEs estão próximos de completar vinte anos de existência, é possível afirmar que vários avanços foram alcançados no enfrentamento das desigualdades regionais no Rio Grande do Sul. Pode-se arrolar entre eles, por exemplo, a continuidade, por mais de uma década, de procedimentos participativos para a definição de parcela dos investimentos estaduais, os quais incorporam mecanismos distributivos que destinam volume maior de recursos per capita para as regiões com piores indicadores sociais. Ainda no âmbito estadual, merece registro a continuidade do programa INTEGRAR-RS, que busca estimular a desconcentração do crescimento industrial. No nível federal, despontam como passos importantes a inclusão do Rio Grande do Sul na nova política nacional de desenvolvimento regional, através dos Programas de Mesorregiões do Ministério da Integração Nacional e a criação de duas novas Universidades Federais – a UNIPAMPA e a Universidade Federal da Fronteira Sul – com campi no sudoeste e no noroeste do estado.

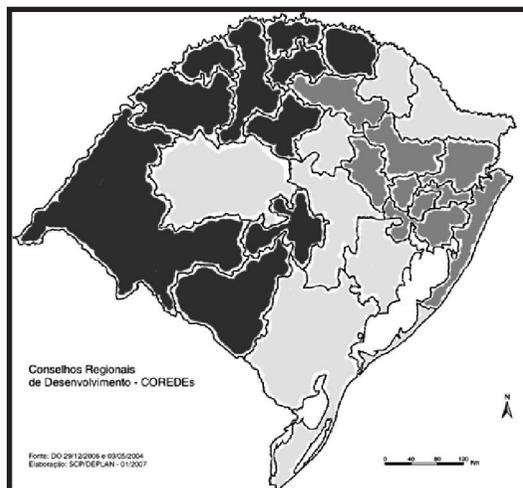
Fatos recentes também podem ser considerados animadores. Um deles é a perceptível tendência no sentido do aumento da diversificação da base produtiva em alguns municípios da Campanha e da Fronteira Oeste. Outro extremamente importante, é constituído pelos investimentos na indústria naval em Rio Grande. Cabe registrar, ainda, a perspectiva concreta de que, dentro de poucos anos, ocorram tanto a duplicação de trechos importantes de alguns dos principais eixos rodoviários que ligam a Região Metropolitana ao interior, quanto o asfaltamento dos acessos rodoviários a todos os municípios gaúchos.

Apesar do que tem sido feito, persistem as diferenças de dinamismo econômico entre regiões gaúchas. Essas diferenças podem ser atribuídas, em grande parte, aos efeitos das economias de aglomeração acumuladas no nordeste do estado, e os dados disponíveis ainda não permitem perceber sinais de que se estejam reduzindo de forma subs-

tancial. Os contundentes efeitos sociais negativos dessas desigualdades podem ser percebidos no cotidiano, através do noticiário de nossos meios de comunicação.

Em outubro de 2008 a sociedade gaúcha foi surpreendida com a divulgação dos resultados da Contagem Demográfica realizada pelo IBGE no ano anterior: quase trezentos de seus 496 municípios haviam apresentado queda de população em relação aos dados do Censo Demográfico realizado no ano 2000. Ou seja, nessas localidades havia menos moradores em 2007 do que na virada do milênio. Ao se representar esses resultados em um mapa (Figura 1), pode-se observar que extensas áreas do noroeste e do sudoeste do estado – distantes das regiões mais industrializadas – apresentaram declínio populacional nesse período. Na verdade, entre 2000 e 2007 ocorreu queda da população em dez dos 26 COREDEs então existentes (representados cinza escuro no mapa), enquanto em outros sete (representados em cinza claro), o crescimento foi inferior à média do estado, indício de que possam ter apresentado alguma emigração nesse período. Os poucos COREDEs cuja população cresceu acima da média estadual (representados em cinza intermediário), em sua maioria, estão localizados nas áreas mais industrializadas ou nas suas proximidades.

Figura 1: Evolução Demográfica por COREDEs entre 2000 e 2007



Fonte dos Dados Brutos: IBGE.

No caso de algumas regiões e localidades o declínio foi muito acentuado. Para que se possa fazer uma ideia da intensidade que esse fenômeno alcançou em certas áreas, basta dizer que municípios de destaque na história gaúcha – como Santana do Livramento, Itaqui ou Alegrete – poderiam ficar sem habitantes antes mesmo da entrada do próximo século se a média anual de declínio da população se mantiver constante no futuro. Evidentemente, isso não deverá ocorrer. É possível, mesmo, que os dados do Censo de 2010 não confirmem integralmente a tendência apontada pelo levantamento de 2007. Mas parece muito provável que, dentro de algumas décadas, essas e outras localidades venham a ter população substancialmente menor do que na atualidade.

O declínio demográfico nessas regiões resulta da conjugação de dois fenômenos. Um é a continuidade da emigração em busca de empregos em regiões mais dinâmicas, processo cujos efeitos se manifestam, com intensidade variável, desde o início do século vinte. Outro, mais recente, é a acentuada redução das taxas de fecundidade verificada nas últimas décadas. No Rio Grande do Sul essa taxa caiu a menos da metade desde a década de sessenta, situando-se em 1,8 filhos por mulher em 2005, segundo dados do IBGE. Dessa forma, a queda de população em certas regiões e municípios resulta do fato de que nelas os novos nascimentos não mais são suficientes para repor o número dos emigrantes.

A emigração em busca de empregos, devido às diferenças entre regiões quanto ao dinamismo econômico, pode ser considerada um fenômeno natural e inerente ao funcionamento de uma economia de mercado. Em alguns casos essas diferenças resultam do efeito das economias de aglomeração sobre a dinâmica locacional das empresas, que fazem com que o crescimento econômico tenda a ser espacialmente concentrado. Em outros casos, as migrações ligam-se à abertura de novas oportunidades em fronteiras agrícolas em expansão. Apesar disso, não podem ser ignorados os efeitos negativos da saída de pessoas de suas regiões de origem, na medida em que a emigração causa desenraizamento e tem custos sociais e emocionais para os migrantes e para seus familiares.

Além disso, a excessiva concentração espacial do crescimento também tem efeitos negativos sobre as áreas mais dinâmicas, na medida em que exerce pressão sobre a sua infra-estrutura. Qualquer morador da Região Metropolitana de Porto Alegre tem contato direto com essa realidade já ao ligar seu rádio pela manhã e ouvir informações sobre os engarrafamentos de trânsito. Pouco mais tarde, pode ter de enfrentá-los

ao ir para o trabalho, seja pilotando seu carro particular ou como usuário do sistema de transporte coletivo. Demoras de mais de uma hora no deslocamento entre locais de residência e de trabalho passaram a ser comuns. E esse tempo pode aumentar à medida que o crescimento da renda faz com que cresça o número de veículos em circulação, em um ritmo que não é acompanhado pelos recursos disponíveis para investimento em melhorias no sistema viário ou nos transportes coletivos. Além disso, a concentração do crescimento tem outros efeitos negativos sobre as regiões mais dinâmicas: nelas, por exemplo, as taxas de criminalidade e os riscos para a segurança pessoal e patrimonial tendem a serem maiores. Da mesma forma, a poluição do ar e das águas, e a degradação do meio ambiente tendem a ser mais acentuadas.

Isso tudo se reflete em uma degradação da qualidade de vida que não é captada pelos indicadores econômicos e sociais atualmente disponíveis, como o IDH ou o IDESE, embora eles tenham conseguido avançar muito ao incorporarem de forma mais adequada a dimensão social à mensuração dos níveis de desenvolvimento. Em um prazo mais longo, a concentração do crescimento tende a causar também ineficiência econômica e perda de competitividade, na medida em que causa desconomias de aglomeração, que são elevações de custos devidas ao congestionamento das vias de que as empresas dependem para movimentar matérias primas e produtos.

Por esse motivo, é necessário persistir na luta contra as desigualdades regionais no Rio Grande do Sul, em um esforço para criar condições que possibilitem um maior crescimento do emprego das áreas hoje menos dinâmicas. Só assim será possível reduzir a emigração nessas áreas, minimizando e talvez revertendo seu declínio populacional. Ao mesmo tempo, é necessário um esforço redobrado de planejamento para evitar a degradação da qualidade de vida, a sobrecarga na infra-estrutura e a perda de competitividade nas regiões onde tem se concentrado a expansão econômica das últimas décadas.

5. PROPOSTAS DE AÇÕES ESTRATÉGICAS NO ÂMBITO ESTADUAL PARA O PERÍODO 2011-2014 – CARTA DE SÃO BORJA

*Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul - atualmente organizados em vinte e oito regiões e articulados através de seu Fórum Estadual (COREDES-RS) - a cada quatro anos propõem à sociedade gaúcha e aos candidatos ao Executivo e Legislativo do Estado uma pauta de políticas, programas e ações considerados prioritários para o desenvolvimento do RS e de suas regiões. Reunidos nos dias 25 e 26 de março de 2010, no XIII Encontro Anual de Avaliação e Planejamento, aprovaram a **CARTA DE SÃO BORJA** com as propostas e metas para o quadriênio de 2011-2014 que integrarão o PRÓ-RS IV. Este conjunto de propostas e de reflexões é a contribuição dos COREDEs à discussão pela sociedade gaúcha e à formulação de programas de governo e de compromissos pelas diferentes candidaturas, em especial ao Governo do Estado e à Assembleia Legislativa.*

I. CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs) reafirmam seu compromisso com a democracia e a soberania popular, esta exercida diretamente ou através de representantes eleitos, oxigenada pela possibilidade dos cidadãos interagirem e participarem na formulação, execução e fiscalização das políticas públicas, conforme os princípios da Constituição Federal. Os COREDEs, instituídos no Rio Grande do Sul, com fundamento na Constituição Estadual (em especial o Art. 167), através da Lei nº 10283, de 17/10/1994, constituem-se em veículo permanente e consolidado dessa participação, com papel a ser preservado e fortalecido. Nesse sentido apontam as seguintes propostas de ação:

01. Qualificar o processo de participação da sociedade, fortalecer o enraizamento social e o papel dos Conselhos Municipais de desenvolvimento (COMUDES) e dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs), bem como reorganizar, regular e robustecer o Conselho Estadual de Desenvolvimento (CODES);
02. Formular e consolidar, com participação da sociedade, planos estra-

PRÓ-RS IV

tégicos de desenvolvimento municipal, regional e estadual com diretrizes e linhas permanentes capazes de dialogar com as decisões do eleitorado para cada novo período governamental, evitando descon continuidades e preservando a identidade e a inovação de cada período

03. Articular procedimentos de políticas públicas entre as três esferas de governo e entre estas e a sociedade civil organizada, bem como integrar as políticas e órgãos setoriais na gestão do desenvolvimento;
04. Discutir com a sociedade todo o orçamento estadual (Executivo, Legislativo e Judiciário), assegurar no mínimo 2% destes recursos para a deliberação e aplicação nas regiões, permitindo a reserva de 2% para a elaboração e gestão de projetos regionais, o que ampliará e qualificará a participação popular na definição das prioridades, assegurando a sua execução;
05. Completar o arcabouço institucional que permita, estimule e facilite: acesso dos cidadãos às informações sobre aspectos físicos e financeiros da gestão pública; diálogo e interação permanentes das estruturas de governo com a sociedade nos planos estadual, regional e municipal; ação participativa efetiva das organizações da sociedade e, em especial, dos COMUDES, COREDEs e CODES;
06. Difundir os princípios da organização e da participação social, educar para elas e promover a valorização da política, inclusive mediante parcerias com meios de comunicação social, instituições de ensino e outras organizações;
07. Desenvolver ações que estimulem os Governos Municipais a comprometerem-se com a organização e consolidação dos COMUDES.

II. REGIONALIZAÇÃO

Os COREDEs são resultado da consciência assumida em setores majoritários da sociedade, já na década de 1980/90, de que o Rio Grande do Sul apresenta relevantes diversidades regionais e o seu desenvolvimento passa por políticas que saibam contemplá-las e tratá-las de forma diferenciada, concorrendo para estimular vocações e aptidões diferentes e compensar desigualdades. Os COREDEs guardam, pois, compromisso e confiança na regionalização dos orçamentos, investimentos e políticas públicas no RS, com participação da sociedade. Para tanto propõem:

COREDES-RS

01. Avançar na implantação de uma efetiva regionalização do Estado, através de estudos técnicos e diálogo e busca de consenso com os diferentes atores e setores envolvidos;
02. Reconhecer uma organização regional do Estado que respeite e acolha a distribuição espacial dos COREDEs, mesmo que em menor número de regiões (as “regiões funcionais”, por exemplo);
03. Compatibilizar a organização administrativa de todos os órgãos de Estado com a regionalização adotada;
04. Descentralizar a gestão do Governo do Estado, implantando instâncias regionais de articulação administrativa e encaminhando uma governança regional com municípios, órgãos federais, universidades e organizações da sociedade;
05. Manter e aprofundar a regionalização, constitucionalmente prevista, das leis orçamentárias, permitindo a visualização, por região, de todos os seus aspectos e dados;
06. Integrar informações e ações participativas entre unidades de planejamento visando ao estabelecimento de ações articuladas e não-conflitantes (por exemplo: Comitês de Bacias, Aglomerações Urbanas e COREDEs; COMUDES e Conselhos das Cidades);
07. Aprofundar as políticas de redução das desigualdades inter e intra-regionais e de desconcentração da atividade econômica, inclusive através dos mecanismos de incentivos fiscais (como o FUNDOPEM e o Integrar RS) e outros;
08. Capitalizar e operacionalizar o Fundo Regional de Desenvolvimento, criado pela Lei nº 11.181, de 25 de junho de 1998;
09. Implantar e manter atualizado Banco de Dados de cada uma das regiões para subsidiar a formulação e gestão de políticas regionais e oportunizar a análise comparativa entre elas.

III. SUSTENTABILIDADE

Os COREDEs defendem que o conceito sistêmico de sustentabilidade do desenvolvimento (ecologicamente correto, economicamente viável, socialmente justo e culturalmente aceito) deve estar presente em todas as políticas públicas, não ser tratado como uma questão setorial ou departamental, motivando e interagindo em todas as áreas,

PRÓ-RS IV

projetos e ações. Em coerência com esse entendimento, os COREDEs propõem:

01. Implementar as metas e objetivos da Agenda 21, definida na ECO-92, e considerá-los nos planos e ações de toda a Administração Pública, dos empreendimentos privados e das iniciativas sociais;
02. Elaborar e disponibilizar um conjunto de indicadores de sustentabilidade;
03. Acelerar a universalização do abastecimento de água tratada, da coleta e tratamento de esgotos e da coleta e manejo de resíduos sólidos, incentivando a reciclagem inclusive através de mecanismos tributários;
04. Promover estudos e políticas visando: adoção e divulgação de tecnologias limpas; redução e racionalização do uso de agro-químicos; zoneamento agro-ecológico; manejo e preservação dos solos agrícolas; proteção e conservação dos biomas regionais;
05. Incentivar a adoção de tecnologias limpas e a produção de equipamentos para a substituição de técnicas poluidoras, inclusive através de mecanismos tributários;
06. Completar a implantação do Sistema Estadual de Recursos Hídricos, criando as Agências de Bacia e apoiando os Comitês para a elaboração dos respectivos Planos de Bacia. Difundir e socializar os conceitos de sustentabilidade, em especial através da educação ambiental;
07. Adequar a legislação ambiental à produção sustentável, considerando a situação consolidada de propriedades rurais.

IV. ESTRATÉGIAS SOCIAIS

Os COREDEs dão absoluta prioridade à inclusão da parcela da população gaúcha que ainda permanece em condição de miséria ou pobreza, através de políticas consistentes de médio e longo prazo, sem prejuízo do necessário atendimento emergencial, compensatório e assistencial. Por outro lado, é preciso compreender o ser humano em todas as suas dimensões e não apenas na carência ou insuficiência de meios materiais para atendimento de suas necessidades básicas. Devem-se constituir sistemas de avaliação que incorporem o bem estar, a sensação de satisfação ou de insatisfação, aspectos psicológicos e psicossociais e de

inserção do indivíduo na sociedade, para orientar programas e projetos. Os COREDEs apresentam as seguintes propostas de políticas e ações:

01. Promover políticas públicas voltadas ao fortalecimento da cidadania e à organização social dos segmentos mais pobres e, através de programas e projetos da Política Pública de Assistência Social, ações sócio-educativas de apoio à família, de capacitação para o trabalho, obtenção de renda e inserção no mercado e trabalho;
02. Buscar o fortalecimento do capital social, através da educação formal e não-formal e da promoção da cidadania e da cooperação;
03. Atuar junto com movimentos da sociedade na busca de uma cultura de paz e de respeito aos direitos dos cidadãos e coletividades;
04. Erradicar o analfabetismo, garantir e qualificar a universalização do acesso ao ensino fundamental e à saúde, com ampliação programada para a pré-escola e o ensino médio, com a instalação de escolas deste em todos os municípios, e dar atenção prioritária ao ensino profissionalizante, com a implantação de novas escolas técnicas e a qualificação das existentes;
05. Ampliar as políticas de promoção da saúde, através da prevenção, da atenção básica, do atendimento regionalizado à média e alta complexidade e da eficaz resposta em situações emergenciais ou de risco de epidemias;
06. Assegurar o cumprimento dos Objetivos do Milênio, acompanhar o cumprimento de suas metas (pesquisa FEE/Fórum RS) e formular outros indicadores e metas a serem alcançadas no desenvolvimento social;
07. Promover a inclusão digital;
08. Assegurar a aplicação em educação e saúde dos percentuais orçamentários previstos na Constituição;
09. Qualificar e integrar os órgãos de segurança pública, visando garantir os direitos e o bem estar dos cidadãos;
10. Fortalecer a UERGS – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, dotando-a dos necessários recursos, estruturas e meios para o cumprimento de suas finalidades;
11. Garantir política cultural regionalizada, contemplando eventos e

- produção locais e valores da diversidade étnica e regional;
12. Implantar um sistema estadual de habitação de interesse social;
 13. Efetivar uma política de prevenção ao uso de drogas e o adequado tratamento dos dependentes químicos;
 14. Incentivar o empreendedorismo e promover a qualificação profissional e técnica;
 15. Fomentar práticas de esporte e lazer, inclusive com o aproveitamento de espaços em escolas.

V. ESTRATÉGIAS ECONÔMICAS

Os COREDEs consideram que, no cenário de uma economia cada vez mais integrada em níveis nacional e internacional, o necessário crescimento econômico do RS depende do aumento de competitividade a ser alcançado por esforços coletivos, envolvendo instâncias governamentais, empresas e organizações da sociedade civil. Deve levar em conta não somente a eficiência na atividade produtiva, como os fatores de sustentabilidade, de bem estar da população e melhorias sociais. Numa economia crescentemente globalizada é preciso atuar nela, buscar diversidade e inovação, ao mesmo tempo em que proteger os sistemas locais de produção e a pequena produção. O RS deve estar unido na busca de solucionar gargalos que dependem de fatores externos, sejam políticas federais ou circunstâncias globais. Os COREDEs apresentam as seguintes propostas:

01. Incentivar a desconcentração e a descentralização da atividade econômica como forma de reduzir as desigualdades inter e intra-regionais, distribuindo – espacialmente – o desenvolvimento e viabilizando a gestão local/regional da geração de emprego e renda;
02. Qualificar a atividade econômica para ter capacidade de inserção global, preservando o significado e a atuação local e regional;
03. Atuar pelo fortalecimento do MERCOSUL e pela viabilização de programas de desenvolvimento integrados nas áreas de fronteira, em parceria com o Governo Federal;
04. Incentivar a inovação tecnológica, os empreendimentos de ponta e a modernização dos setores econômicos tradicionais;
05. Implantar programas de apoio às cadeias produtivas e aos arranjos produtivos locais, aumentando a competitividade e a agregação de valor;

06. Fomentar formas de associativismo, cooperativismo e redes de cooperação;
07. Criar programas de apoio aos pequenos produtores e às micro e pequenas empresas, incluindo assistência técnica, capacitação e micro-crédito;
08. Simplificar a legislação e a burocracia, em favor dos pequenos empreendimentos locais, das agroindústrias microrregionais e outras iniciativas promotoras de trabalho e renda;
09. Aprofundar a política de turismo fortalecendo aspectos e potencialidades de cada região.

VI. ESTRATÉGIAS ESTRUTURAIS

Os COREDEs consideram que a infra-estrutura adequada é ainda desafio fundamental a ser vencido para possibilitar o desenvolvimento econômico e a solução de desigualdades e problemas sociais. Nos últimos anos, sucessivos grandes estudos sobre infra-estrutura ou sobre logística e transportes já indicam a dimensão dos desafios a serem enfrentados e apontam caminhos para programas estratégicos nessas áreas. Faz-se necessário transformá-los num efetivo programa estratégico. Os COREDEs propõem:

01. Consolidar e realizar programa estratégico nas áreas de logística, transportes e energia, visando superar gargalos e deficiências e preparar o desenvolvimento a médio e longo prazo;
02. Dar ênfase à política de ciência e tecnologia, inovação, tecnologias de solução a problemas, transferência de conhecimento e tecnologias, redes e sistemas de pesquisa básica e aplicada, pólos de modernização ou inovação, incubadoras;
03. Modernizar os setores de transporte fluvial e marítimo, dutos, ferrovias e aeroviário, estimulando a articulação intermodal;
04. Alterar a política de concessão de rodovias mediante cobrança de pedágios, através da não prorrogação dos atuais contratos e da reformulação do modelo com preferência aos pedágios públicos ou comunitários;
05. Revisar o atual marco regulatório do transporte coletivo intermunicipal, assegurando a concorrência entre empresas concessionárias na mesma região;

PRÓ-RS IV

06. Viabilizar a pavimentação dos acessos às sedes de todos os Municípios e das principais vias regionais de transporte de pessoas e escoamento da produção;
07. Concorrer para melhorar e disseminar o acesso rápido à Internet e à telefonia móvel e fixa em todo o território gaúcho, interagindo com a União e a ANATEL;
08. Melhorar o setor de energia elétrica, de forma a atender o crescimento da demanda urbana e rural, superando gargalos existentes e oferecendo energia trifásica nas áreas rurais;
09. Postular e adotar iniciativas para que mais regiões sejam abastecidas através de gasodutos;
10. Incentivar formas de produção de energia eólica, solar e outras com menor impacto ambiental;
11. Estimular o uso energético do carvão gaúcho, dando ênfase ao desenvolvimento e utilização de tecnologias menos impactantes ao meio ambiente.

VII. ESTRATÉGIAS INSTITUCIONAIS

Os COREDEs defendem o papel do Estado na promoção do desenvolvimento e na busca de alcançar os objetivos permanentes da sociedade. Para cumprir esta missão, as instituições governamentais e estatais necessitam de controle social, capacidade de resolução e ação, qualidade na prestação de serviços e eficiência. Para alcançar estes resultados, os COREDEs recomendam as seguintes políticas e programas de ação:

01. Fortalecer o controle social sobre a gestão do Estado, aprofundando mecanismos como sistemas de informação, contratos de gestão e avaliação de resultados;
02. Assegurar a função pública do Estado, bem como seu papel estratégico no processo de desenvolvimento;
03. Descentralizar a gestão do Estado (ver II – Regionalização);
04. Promover a reforma administrativa, otimizando a máquina pública;
05. Defender um novo Pacto Federativo, com o fortalecimento e reforma da Federação e, através de reforma tributária, parâmetros mais

COREDES-RS

adequados de distribuição dos recursos – inclusive os oriundos dos royalties do petróleo - entre União, estados e municípios;

06. Reivindicar a repactuação da dívida do Estado perante a União;
07. Buscar medidas efetivas de compensação às perdas tributárias do Rio Grande do Sul pela sua condição de estado exportador;
08. Fortalecer o papel institucional e dinamizar a atuação dos diversos conselhos estaduais setoriais (educação, saúde, ciência e tecnologia, meio ambiente, etc.);
09. Ampliar o sistema de informações para o planejamento estratégico e para a gestão pública, disponibilizando dados abrangentes e atualizados;
10. Manter e aprofundar a política de equilíbrio fiscal e saneamento das finanças públicas;
11. Ampliar os programas de qualidade e produtividade na administração pública;
12. Racionalizar os gastos públicos;
13. Promover a redução da informalidade na atividade econômica e combater a sonegação fiscal;
14. Estimular e fortalecer consórcios públicos, entre entes federados ou intermunicipais.

São Borja (RS), 26 de março de 2010.

6. PROPOSTAS DE AÇÕES ESTRATÉGICAS POR REGIÃO FUNCIONAL E RESPECTIVOS COREDEs

As propostas a seguir foram pensadas à luz do processo de Planejamento Estratégico de Desenvolvimento Regional, finalizado ou em andamento nos COREDEs que integram as respectivas Regiões Funcionais. Após a apresentação das propostas de abrangência comum aos diversos COREDEs da Região Funcional, seguem-se as propostas estratégicas de cada um dos COREDEs.

REGIÃO FUNCIONAL 1

COREDEs: METROPOLITANO DO DELTA DO JACUÍ, CENTRO SUL, VALE DO CAÍ, VALE DO RIO DOS SINOS E PARANHANA-ENCOSTA DA SERRA

Coordenador: Sérgio Cardoso

- Elaboração de Planos Integrados de Saneamento Ambiental, tomando como referência as Bacias Hidrográficas, apontando como objetivo a universalização do abastecimento de água nos núcleos urbanos, a implantação de sistemas de coleta e tratamento de esgotos sanitários, a implantação de soluções locais de macrodrenagem e de destinação de resíduos sólidos;
- Integrar os Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano e Rural da Região Metropolitana, com ênfase na malha de transporte de pessoas e na implantação de núcleos habitacionais.
- Complementar a rede regional de transporte, com a implantação da RS 010 e da nova Travessia do Guaíba, complementando-as com alternativas de transporte fluvial e lacustre, local e regional;
- Implementar ações de fortalecimento da agricultura regional, integrando-a na ação industrial, formando um pólo regional de abastecimento metropolitano;
- Ampliar a oferta de Cursos Técnicos, com ênfase na área tecnológica, como formas de capacitação da mão de obra regional, permitindo a diversificação econômica;

COREDES-RS

- Fortalecer o Programa de Pólos de Inovação Tecnológica, integrando-o com Incubadoras Tecnológicas e com o Projeto Porto Alegre Tecnópolis;
- Redefinir as áreas geográficas de atuação dos Órgãos e Secretarias Estaduais, integrando-os na ótica regional, como forma de fortalecimento dos interesses regionais e evitando a duplicidade de ações;
- Promover a articulação entre os municípios, mesmo fora da área metropolitana, apoiando a formação de Consórcios para as áreas de Saúde, Agroindústrias, Meio Ambiente, Turismo, Esporte e Lazer, como forma de racionalização das ações públicas;
- Promover as ações culturais tradicionais da região, integrando-as em Plano de Promoção Turística, valorizando este ativo como gerador de renda.

COREDE METROPOLITANO DO DELTA DO JACUÍ

População Total (2008): 2.477.577 habitantes

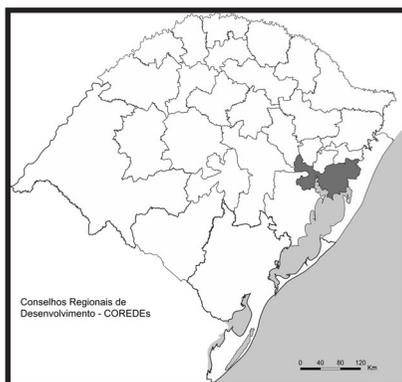
Área (2008): 5.652,1 km²

PIB per capita (2007): R\$ 20.628

Municípios (10): Alvorada; Cachoeirinha; Eldorado do Sul; Glorinha; Gravataí; Guaíba; Porto Alegre; Santo Antônio da Patrulha; Triunfo; Viamão.

Município-sede: Porto Alegre

Presidente: Sérgio Cardoso - Secretário Municipal de Desenvolvimento de Gravataí e membro do Comitê Hidrográfico do Rio Gravataí



- Anel rodoviário metropolitano sem pedágios, incluindo a ponte do Guaíba;
- Plano de Habitação Integrado com visão metropolitana a ser desenvolvido pelo Estado;
- Realização e Implantação dos Zoneamentos das APAs Estaduais do “Banhado Grande” e do “Delta do Jacuí”;
- Realização e implantação dos Planos de Bacia” e de “Saneamentos” das Bacias hidrográficas do Rio Gravataí e do Lago Guaíba;
- Ampliação das escolas técnicas para atender a região que possui 2.474.292 habitantes;

COREDES-RS

- Implantação de sistema “wi-fi” em todos os municípios do Delta e ampliação da Fibra Ótica;
- Consolidação do Projeto Porto Alegre Tecnópolis;
- Elaboração de um plano regional de transporte das pessoas;
- Política de fomento e Incentivo para adensamento aos arranjos produtivos locais - APLs das micro e pequenas empresas e apoio à implantação de uma economia popular solidária - EPs;
- Atendimento pelos municípios das 8 metas do Milênio.

COREDE CENTRO SUL

População Total (2008): 248.248 habitantes

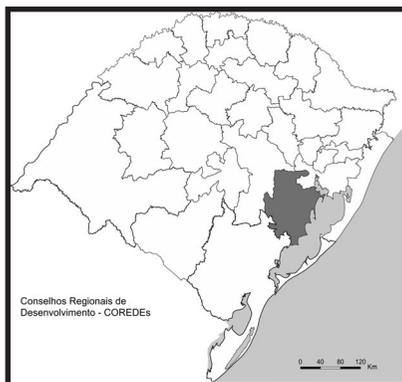
Área (2008): 10.300,0 km²

PIB per capita (2007): R\$ 12.402

Municípios (17): Arambaré; Arroio dos Ratos; Barão do Triunfo; Barra do Ribeiro; Butiá; Camaquã; Cerro Grande do Sul; Charqueadas; Chувиска; Cristal; Dom Feliciano; Mariana Pimentel; Minas do Leão; São Jerônimo; Sentinela do Sul; Sertão Santana; Tapes.

Município-sede: São Jerônimo

Presidente: Luiz Cezar Oliveira Leite - Ministro Religioso



- Organização de APL da pecuária de corte e leiteira, hortifrutigranjeiros, piscicultura, caprinocultura e ovinocultura;
- Ligação asfáltica entre as sedes dos Municípios e as BRs 290 e 116, bem como a duplicação destas BRs e construção da ponte sobre o rio Jacuí, além da melhoria e conservação de estradas vicinais;
- Implantar nas IES e escolas programa de incubadoras tecnológicas e o pólo de inovação e modernização tecnológica com ampliação de pesquisa aplicada efetivada em parceria com as IES;
- Desenvolver ações para agregação de valor à produção existente, com diversificação e novas alternativas de produção;
- Confecção de diagnóstico ambiental e capacitação para licenciamen-

COREDES-RS

to ambiental, bem como ações recuperação ambiental e estímulo ao uso de tecnologias limpas;

- Melhorias e ampliações de museus e acervos e inventário/diagnóstico dos elementos regionais com reestruturação dos roteiros turísticos e ampliação da infra-estrutura turística;
- Conhecer e desenvolver o associativismo e o cooperativismo e implantar na região redes de cooperação;
- Substituição da sub-habitação e combate ao déficit habitacional;
- Estabelecimento de políticas de ampliação do atendimento básico de saúde especialmente no meio rural, bem como a criação de um centro regional de reabilitação de dependentes químicos;
- Ampliação, reaparelhamento e modernização dos órgãos de segurança.

PRÓ-RS IV

COREDE VALE DO CAÍ

População Total (2008): 162.277 habitantes

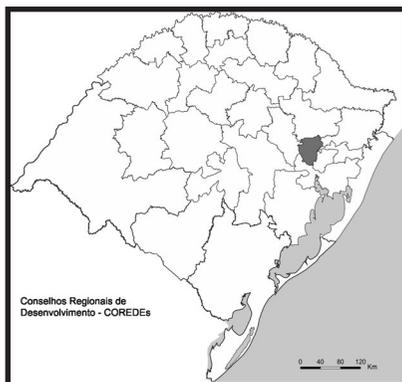
Área (2008): 1.854,0 km²

PIB per capita (2007): R\$ 15.840

Municípios (19): Alto Feliz; Barão; Bom Princípio; Brochier; Capela de Santana; Feliz; Harmonia; Linha Nova; Maratá; Montenegro; Pareci Novo; Salvador do Sul; São José do Hortêncio; São José do Sul; São Pedro da Serra; São Sebastião do Caí; São Vendelino; Tupandi; Vale Real.

Município-sede: São Sebastião do Caí

Nome do Presidente: Clóvis José Assmann - Professor da UCS



- Copa 2014;
- Eco-Parque Tecnológico;
- Suinocultura e Avicultura Integradas;
- Ovos de Consumo;
- Fruticultura de mesa (morango, figo, pêra, pêsego, etc);
- Horticultura;
- Citricultura de mesa;
- FRIGOPEIXE – Agroindústria de peixe de água doce;
- Produção de leite;



COREDES-RS

- Flores e plantas ornamentais;
- Cerâmica vermelha;
- Turismo;
- Recuperação ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Caí.

COREDE VALE DO RIO DOS SINOS

População Total (2008): 1.287.805 habitantes

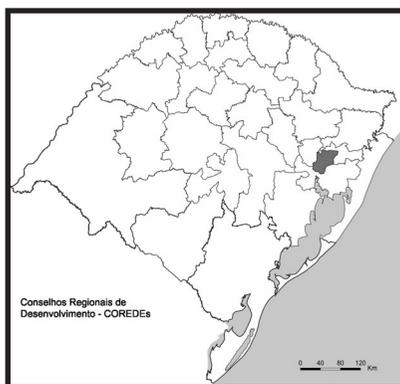
Área (2008): 1.398,5 km²

PIB per capita (2007): R\$ 19.922

Municípios (14): Araricá; Campo Bom; Canoas; Dois Irmãos; Estância Velha; Esteio; Ivoti; Nova Hartz; Nova Santa Rita; Novo Hamburgo; Portão; São Leopoldo; Sapiranga; Sapucaia do Sul.

Município-sede: Canoas

Presidente: Ivan José Migliorini - Professor da UNILASSALE



- Inclusão social através da cultura;
- Instalações físicas para atendimento da demanda por ensino;
- Capacitação do indivíduo - Criação de cursos profissionalizantes, através de convênios, na rede pública, de curta duração (dois meses ou 08 encontros), que visem capacitar mão-de-obra para atender novos investimentos e negócios para a região, como Corte e Costura, Computação, Computação Gráfica, Desenho, Técnicas de Cultivo de Hortigranjeiros Hidropônicos, Orgânicos, Fruticultura, Gastronomia Típica, Ecoturismo, entre outros;
- Criação e desenvolvimento da indústria da moda - através de convênios com os cursos de Design da Região;
- Utilização da capacidade da mão de obra e dinamização do design de

COREDES-RS

- materiais plásticos, couros e peles, papel e papelão;
- Ampliação da rede de acessos capilares intermunicipais;
 - Melhoria dos eixos de conexão com a Região Metropolitana, instalando novas estações de Metrô (passageiros), incluindo Nova Santa Rita e Dois Irmãos;
 - Tratamento dos resíduos sólidos e líquidos urbanos (reciclagem) – Implantação, desenvolvimento e acompanhamento de programas empresariais de destino dos resíduos gerados pelas atividades econômicas; campanhas de estímulo à separação do lixo gerado nas residências; aumento da frequência da coleta do lixo seletivo;
 - Ampliação da extensão da rede de esgoto doméstico, com tratamento;
 - Capacitação da Mão de Obra local para o desenvolvimento do setor turístico - projeto incluído no Programa Básico de Educação - projeto de capacitação do indivíduo, tendo como característica os serviços relacionados ao turismo;
 - Criação de um Comitê para Gestão do Plano Estratégico Regional, mediante articulação e convênios entre as prefeituras da região, COMUDES e CONSINOS.

COREDE PARANHANA - ENCOSTA DA SERRA

População Total (2008): 201.612 habitantes

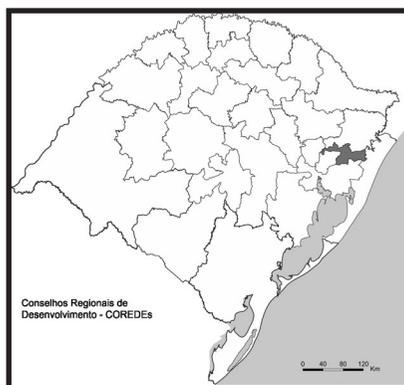
Área (2008): 1.734,6 km²

PIB per capita (2007): R\$ 11.242

Municípios (10): Igrejinha; Lindolfo Collor; Morro Reuter; Parobé; Presidente Lucena; Riozinho; Rolante; Santa Maria do Herval; Taquara; Três Coroas.

Município-sede: Taquara

Presidente: Delmar Henrique Backes - Diretor Geral da FACCAT



- Elaborar um Plano Integrado de Saneamento, por Bacia Hidrográfica, com o objetivo de universalizar o abastecimento de água e coleta e tratamento de esgotos urbanos, bem como preservar a qualidade das fontes e mananciais do meio rural;
- Buscar uma solução regional integrada de coleta, tratamento e destino final de resíduos sólidos urbanos;
- Elaborar um Inventário Regional de Fauna e Flora, com a finalidade de apoiar ações de preservação;
- Implantar os Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano e Rural em cada Município, como orientação para o Desenvolvimento Sustentável;
- Buscar a universalização da rede trifásica no meio rural, bem como

COREDES-RS

a ampliação da oferta de energia para a indústria, como garantia de crescimento econômico;

- Fortalecer a agricultura familiar regional, integrando-a num programa de industrialização local, como alternativa de emprego e de geração de renda, minimizando o êxodo rural;
- Ampliar a oferta de Cursos Técnicos, com ênfase na área tecnológica, como forma de capacitação da mão de obra regional, permitindo a diversificação econômica;
- Redefinir as áreas geográficas de atuação dos Órgãos e Secretarias Estaduais, integrando-os na ótica regional, como forma de fortalecimento dos interesses regionais e evitando a duplicidade de ações;
- Promover a articulação entre os municípios, apoiando a formação de Consórcios para as áreas de Saúde, Agroindústrias, Meio Ambiente, Turismo, Esporte e Lazer, como forma de racionalização das ações públicas;
- Promover as ações culturais tradicionais da região, integrando-as em Plano de Promoção Turística, valorizando este ativo como gerador de renda.

REGIÃO FUNCIONAL 2

COREDEs: VALE DO RIO PARDO E VALE DO TAQUARI

Coordenadora: Mariza Terezinha da Motta Christoff

- Construção de Agenda Cultura Regional;
- Programa de capacitação continuada de gestores públicos, líderes comunitários e técnicos municipais;
- Criação e consolidação de Escolas Técnicas Regionais;
- Programas que visem ao atendimento de saúde integral (curativa e preventiva), atuando nas mais diversas complexidades (baixa, média, alta);
- Programa de prevenção à drogadição (dependência química e alcoolismo);
- Qualificação das organizações de segurança pública;
- Constituição da Agência de Desenvolvimento Regional;
- Melhoria nas condições de geração e distribuição de energia elétrica;
- Qualificação da malha rodoviária intermunicipal das regiões;
- Programa de saneamento básico regional;
- Programas que possibilitem a todos os municípios acesso às tecnologias da informação (telefonia fixa, móvel e internet).

COREDE VALE DO RIO PARDO

População Total (2008): 416.121 habitantes

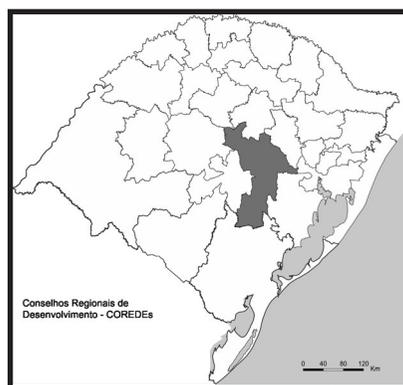
Área (2008): 13.255,7 km²

PIB per capita (2007): R\$ 16.110

Municípios (23): Arroio do Tigre; Boqueirão do Leão; Candelária; Encruzilhada do Sul; Estrela Velha; General Câmara; Herveiras; Ibarama; Lagoa Bonita do Sul; Mato Leitão; Pântano Grande; Passa Sete; Passo do Sobrado; Rio Pardo; Santa Cruz do Sul; Segredo; Sinimbu; Sobradinho; Tunas; Vale do Sol; Vale Verde; Venâncio Aires; Vera Cruz.

Município-sede: Santa Cruz do Sul

Presidente: Mariza Terezinha da Motta Christoff - Assessora da UNISC



- Qualificação em agroindustrialização e apoio à agricultura familiar;
- Educação combinada (básica e profissional) para jovens no meio rural;
- Capacitação em gestão ambiental;
- Qualificação e apoio profissional às atividades econômicas;
- Educação patrimonial para docentes da rede de ensino fundamental e médio;
- Incentivo à atuação das escolas técnicas regionais;
- Programa de alternativas econômicas à fomicultura;

PRÓ-RS IV

- Programa de prevenção à drogadição (dependência química e alcoolismo);
- Articulação de projetos institucionais na região;
- Programa de capacitação continuada de gestores públicos, líderes comunitários e técnicos municipais;
- Desenvolvimento de atividades auto-sustentáveis.

COREDE VALE DO TAQUARI

População Total (2008): 320.888 habitantes

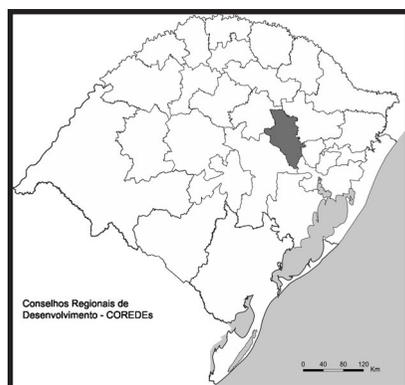
Área (2008): 4.821,1 km²

PIB per capita (2007): R\$ 17.047

Municípios (36): Anta Gorda; Arroio do Meio; Arvorezinha; Bom Retiro do Sul; Canudos do Vale; Capitão; Colinas; Coqueiro Baixo; Cruzeiro do Sul; Dois Lajeados; Doutor Ricardo; Encantado; Estrela; Fazenda Vilanova; Forquetinha; Ilópolis; Imigrante; Lajeado; Marques de Souza; Muçum; Nova Bréscia; Paverama; Poço das Antas; Pouso Novo; Progresso; Putinga; Relvado; Roca Sales; Santa Clara do Sul; Sérico; Taíbaí; Taquari; Teutônia; Travesseiro; Vespasiano Correa; Westfalia.

Município-sede: Lajeado

Presidente: Ney Jose Lazzari - Reitor da UNIVATES



- Infra-estrutura:

- Implementar a ligação asfáltica para sete municípios sem asfalto;
- Implementar a cobertura integral de sinal de telefonia celular, fixa e internet;
- Duplicar a subestação de energia elétrica, promovendo maior quantidade e qualidade da energia distribuída na região;
- Utilizar e qualificar os modais de transporte (rodoviário/ferro-

PRÓ-RS IV

viário/pluvial) para escoamento da produção e logística de mercadorias;

- Implementar sistemas e/ou programas para saneamento (tratamento de esgotos, destinação de lixo, tratamento de resíduos, tratamento de água).

- Área econômica:

- Investir em pesquisa e desenvolvimento, na inovação tecnológica, visando o desenvolvimento de novas cadeias produtivas vinculadas ou não ao agronegócio - implementação de Parque Tecnológico Regional – TECNOVATES;

- Utilizar dos atrativos naturais/culturais para o incentivo e desenvolvimento do turismo; promover cadeias produtivas completas, que agreguem valor aos produtos e sejam sustentáveis (ambientalmente, socialmente e economicamente).

- Área social:

- Construir um presídio regional; utilizar as especificidades, os valores e vocações regionais para a educação ser o fundamento na formação de redes que promovam o desenvolvimento e o exercício da cidadania;

- Tratar a saúde a partir da percepção da integralidade (preventiva e corretiva).

REGIÃO FUNCIONAL 3

COREDES: CAMPOS DE CIMA DA SERRA, HORTÊNSIAS E SERRA

COORDENADOR: JOSÉ ANTONIO VOLTAN ADAMOLI

- Acesso asfáltico aos municípios que não o possuem e viabilização do macro-anel rodoviário da região, por meio da conclusão das RS 110 (Jaquirana), RS 437 (Vila Flores/Antônio Prado) e RS 020 (Cambará/São José dos Ausentes);
- Implantação de programa macro-regional de saneamento nas bacias hidrográficas da região (Apuaê-Inhandava, Taquari-Antas e Caí), com ênfase no saneamento urbano;
- Construção de um aeroporto internacional de cargas e passageiros, como forma de desenvolver a região e servir de alternativa ao aeroporto Salgado Filho;
- Implantação de sinalização turística e criação de roteiro turístico integrando os 48 municípios que compõem a Região Funcional 3;
- Ampliação da oferta do Ensino Público nas modalidades do Ensino Técnico e Superior;
- Implantação de programa integrado de gestão da oferta dos serviços de saúde, considerando as estruturas existentes, as referências de média e alta complexidade e as necessidades regionais;
- Apoiar e fomentar os arranjos produtivos emergentes, consolidados e com potencial de serem implantados;
- Implantação de melhorias na segurança pública da região, dotando os órgãos de segurança de efetivo, equipamentos e viaturas destacando a aquisição de um helicóptero para atuação na macrorregião;
- Desenvolvimento de programas de prevenção à drogadição e à criminalidade através da ampliação da educação integral com oficinas em turno inverso, buscando desenvolver atividades esportivas e culturais, entre outras, que desenvolvam a auto-estima e a cidadania;
- Promoção de estudos que resultem em amplo diagnóstico ambiental e análise situacional do meio ambiente regional, o qual deverá se transformar em uma plataforma digital que facilite as ações de gestão, preservação e recuperação ambiental.

COREDE CAMPOS DE CIMA DA SERRA

População Total (2008): 97.913 habitantes

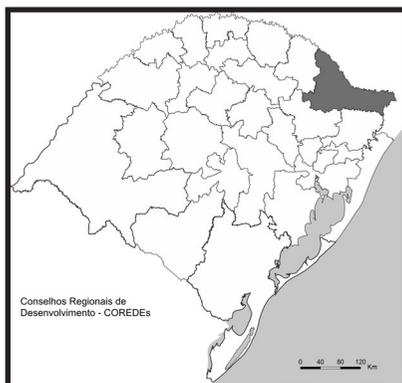
Área (2008): 10.404,0 km²

PIB per capita (2007): R\$ 14.987

Municípios (10): André da Rocha; Bom Jesus; Campestre da Serra; Esmeralda; Ipê; Monte Alegre dos Campos; Muitos Capões; Pinhal da Serra; São José dos Ausentes; Vacaria.

Município-sede: Vacaria

Presidente: Alessandro Dalla Santa Andrade - Secretário de Desenvolvimento, Tecnologia e Trabalho de Vacaria



- Acesso asfáltico aos municípios que não possuem (Esmeralda, Monte Alegre dos Campos, Pinhal da Serra e André da Rocha);
- Plano de Bacias Hidrográficas;
- Gerenciamento integrado de resíduos sólidos;
- Ampliação de cursos na Unidade Regional da UERGS;
- Ampliação de cursos na escola técnica estadual Bernardina Rodrigues Padilha;
- Restauração da mata ciliar e restrição ao cultivo de árvores exóticas;
- Formatação de arranjos produtivos para o setor agro-industrial;
- Ampliação dos serviços de média complexidade do hospital regional;



COREDES-RS

- Programa de Planejamento Familiar;
- Qualificação da oferta turística.

COREDE HORTÊNSIAS

População Total (2008): 126.664 habitantes

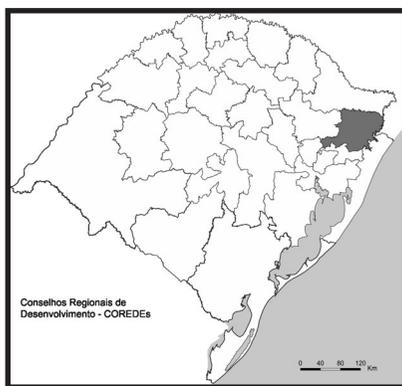
Área (2008): 6.261,7 km²

PIB per capita (2007): R\$ 11.904

Municípios (7): Cambará do Sul; Canela; Gramado; Jaquirana; Nova Petrópolis; Picada Café; São Francisco de Paula.

Município-sede: Canela

Presidente: Jaime Schaumlöffel - Vereador do Município de Canela



- Construção do Aeroporto Regional das Hortênsias;
- Recapeamento asfáltico, acesso a Jaquirana, 14km;
- Conclusão da ligação asfáltica RS 110, entre a Rota do Sol (Várzea do Cedro) a Bom Jesus;
- Ligação asfáltica e alargamento de pista de Gramado a Santa Maria do Herval, trecho Várzea Grande a Serra Grande;
- Acesso asfáltico a Itaimbezinho, RS 427 até a divisa com Santa Catarina, 28km;
- Alargamento e modernização na RS 235, entre Nova Petrópolis e Gramado;
- Iluminação pública na RS 235, nos trechos urbanos de Nova Petrópolis, Gramado e Canela;

COREDES-RS

- Iluminação pública na RS 115, trecho urbano de Gramado;
- Duplicação da ERS 235 trecho Canela Canelinha Saiqui;
- Iluminação da RS 115, trecho entre Várzea Grande e Gramado, aproximadamente.

COREDE SERRA

População Total (2008): 818.982 habitantes

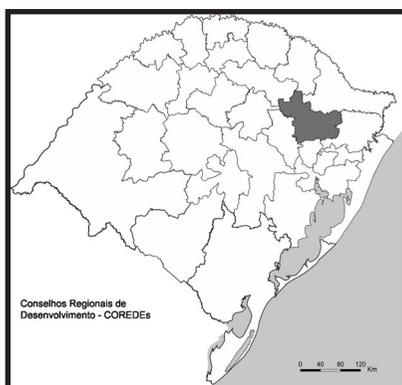
Área (2008): 6.949,0 km²

PIB per capita (2007): R\$ 22.561

Municípios (31): Antônio Prado; Bento Gonçalves; Boa Vista do Sul; Carlos Barbosa; Caxias do Sul; Coronel Pilar; Cotiporã; Fagundes Varela; Farroupilha; Flores da Cunha; Garibaldi; Guabiju; Guaporé; Montauri; Monte Belo do Sul; Nova Araçá; Nova Bassano; Nova Pádua; Nova Prata; Nova Roma do Sul; Paraí; Protásio Alves; Santa Tereza; São Jorge; São Marcos; São Valentim do Sul; Serafina Corrêa; União da Serra; Veranópolis; Vila Flores; Vista Alegre do Prata.

Município-sede: Caxias do Sul

Presidente: Isidoro Zorzi - Reitor da UCS



- Elaborar e implantar um Plano para a Bacia Hidrográfica Taquari Antas e Programas Municipais de Saneamento Ambiental Urbano e Rural;
- Organizar e apoiar os Arranjos Produtivos Locais consolidados e emergentes;
- Expandir as atividades turísticas envolvendo todos os municípios do COREDE SERRA, priorizando os Planos Municipais, Microrregional e Regional, a governança e a qualificação e capacitação dos agentes públicos e privados;

COREDES-RS

- Apoiar e fomentar os empreendedores, em especial os relacionados à economia solidária, ao associativismo e ao cooperativismo;
- Viabilizar um sistema viário intermodal com aeroporto regional, ferrovia de carga e passageiros, qualificação do sistema rodoviário, duplicação de rodovia, pavimentação asfáltica da principal via de acesso para os 6 municípios que ainda não possuem e viabilizar a utilização pela Região do Porto de Estrela;
- Investir em educação com ênfase no ensino profissionalizante e na educação infantil;
- Investir na qualificação dos Servidores Públicos, em especial, nos profissionais das áreas de educação, saúde, pesquisa e assistência técnica e extensão rural;
- Atender as demandas habitacionais de interesse social, com programas compartilhados pelas diferentes esferas públicas;
- Desenvolver ações integradas com organismos públicos e privados para aumento da segurança, prevenção e combate ao uso de drogas;
- Implementar o Plano Estratégico Regional de Desenvolvimento do Agronegócio proposto no Planejamento Estratégico Regional de 2010.

REGIÃO FUNCIONAL 4

COREDE LITORAL NORTE

Coordenador: Mario Henrique Benfica

- Avenida do Litoral Norte: reaproveitamento da Interpraia que liga Quintão a Torres. Trata-se de uma via de alternativa para os milhares de gaúchos que escolhem o Litoral Norte, para se fixarem, durante o período de 90 dias, possibilitando a liberação da Estrada do Mar para o escoamento da produção comercial, ajudando os municípios em seu desenvolvimento. O projeto já foi elaborado pela METROPLAM;
- Reativação do Porto Marítimo de Palmares do Sul, como mais uma via para o escoamento da produção;
- Reabertura do Aeroporto de Torres, que já possui estudo de viabilidade técnica, e também contribuirá para o desenvolvimento da região;
- Alerta Litoral: necessidade de um Centro Tecnológico capaz de monitorar e alertar a população sobre ocorrências climáticas/meteorológicas, de forma precisa e rápida, especialmente em eventos que possam oferecer risco à segurança das pessoas;
- Regularização Fundiária no Litoral Norte: dar condições ao poder público para fazer investimento em habitação, melhorar o controle social e o exercício da cidadania e, ao mesmo tempo, atender grande parte das propriedades rurais da agricultura familiar que não possuem escritura pública regularizada, o que dificulta aos proprietários fazerem uso de políticas públicas;
- Hospital Regional: com a implantação de Hospital Regional haveria um ganho para a comunidade da região, redução de custos e resolução do problema social existente, uma vez que a atual estrutura precária apresenta carências em especialidades médicas;
- Clínica de Oncologia Regional – para possibilitar atendimento a todos os pacientes que fazem quimioterapia e radioterapia, que hoje precisam deslocar-se para Porto Alegre;

COREDES-RS

- Desenvolvimento do empreendedorismo voltado para os segmentos de serviços e comércio, buscando qualificar e diversificar a matriz produtiva;
- Ativação do Pólo Tecnológico pelas Universidades da Região, proporcionando o fortalecimento da economia regional, com o aproveitamento das potencialidades vocacionais;
- Implantação e Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário no Litoral Norte, visando à preservação dos recursos hídricos e manutenção da saúde pública.

COREDE LITORAL NORTE

População Total (2008): 282.576 habitantes

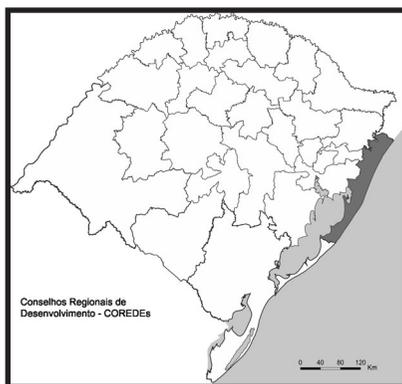
Área (2008): 7.119,8 km²

PIB per capita (2007): R\$ 10.031

Municípios (21): Arroio do Sal; Balneário Pinhal; Capão da Canoa; Capivari do Sul; Caraá; Cidreira; Dom Pedro de Alcântara; Imbé; Itati; Mampituba; Maquiné; Morrinhos do Sul; Mostardas; Osório; Palmares do Sul; Terra de Areia; Torres; Tramandaí; Três Cachoeiras; Três Forquilhas; Xangrilá.

Município-sede: Osório

Presidente: Mario Henrique Benfica - Secretário Executivo da Associação dos Municípios do Litoral Norte



- Pólo tecnológico para o Litoral Norte, inclusive já enviamos, em anexo, o projeto do mesmo;
- Construção de um centro de recuperação e reabilitação de dependentes químicos para o Litoral Norte;
- Conclusão da Avenida do Litoral Norte;
- Criação de um porto seco no Litoral Norte; Ativação do porto marítimo de Palmares do Sul;
- Alerta Litoral – Centro Tecnológico de alerta para ocorrências climáticas/ meteorológicas;

COREDES-RS

- Regularização fundiária no Litoral Norte;
- Clínica de oncologia regional;
- Implantação e ampliação do sistema de esgotamento sanitário no Litoral Norte;
- Qualificação com foco no associativismo.

REGIÃO FUNCIONAL 5

COREDE Sul

Coordenadora: Selmira Fehrenbach

- Educação e Tecnologia para o Desenvolvimento: adoção de uma política educacional que priorize efetivamente a formação de cidadãos, reconhecendo a educação como processo articulador/mediador, indispensável a todas as propostas de desenvolvimento sustentável. Qualificação do Ensino Fundamental, Médio, Técnico e Tecnológico, dando sustentação às ações para o desenvolvimento da Região;
- Qualidade de Vida - Desenvolvimento para Todos: adoção de ações integradas para atender as necessidades dos eixos ambiental, econômico e social, com foco na família, incentivando a construção de redes de cooperação envolvendo os setores público, privado e a sociedade civil, com o objetivo de melhorar os indicadores de qualidade de vida da região;
- Turismo e Cultura, para geração de emprego e renda – ações estratégicas, ampliando e fortalecendo o turismo receptivo com ênfase na cultura, folclore e artesanato regional;
- Construção de inventário turístico urbano e rural da região, destacando suas principais potencialidades;
- Consolidação do Porto de Rio Grande como porto principal do Cone Sul (“Rumos 2015”);
- Estímulo e Dinamização da Atividade Industrial: estímulo à implantação de indústrias dinâmicas com vistas à diversificação progressiva na estrutura produtiva da região, de modo a aumentar a renda regional e suprir a oferta de emprego nas áreas urbanas;
- Qualificação da Infra-estrutura Regional: qualificar a infra-estrutura existente adequando-a às demandas, ampliando-a para atração de novos investimentos;
- Fortalecimento e Diversificação da Matriz Produtiva do Setor Primário: intensificar e qualificar as atividades do setor primário, aproveitando a vocação e os potenciais existentes na região;
- Gestão de Qualidade - Alavanca para o Desenvolvimento: aprimorar a gestão e qualificar os agentes que nela intervêm, em todos os setores, numa ação sinérgica para a mobilização de uma região rica em oportunidades.

COREDES-RS

COREDE SUL

População Total (2008): 862.499 habitantes

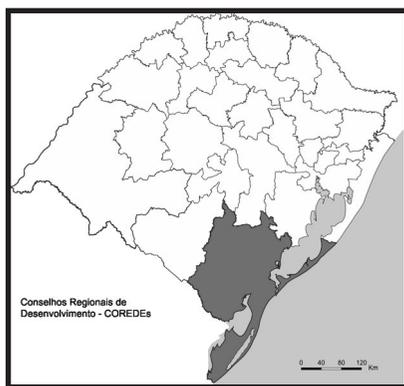
Área (2008): 35.042,9 km²

PIB per capita (2007): R\$ 12.458

Municípios (22): Amaral Ferrador; Arroio do Padre; Arroio Grande; Canguçu; Capão do Leão; Cerrito; Chuí; Herval; Jaguarão; Morro Redondo; Pedras Altas; Pedro Osório; Pelotas; Pinheiro Machado; Piratini; Rio Grande; Santa Vitória do Palmar; Santana da Boa Vista; São José do Norte; São Lourenço do Sul; Tavares; Turuçu.

Município-sede: Pelotas

Presidente: Selmira Fehrenbach - Empresária e Ex-Prefeita de Turuçu



- Educação e tecnologia para o desenvolvimento:
 - Adoção de uma política educacional que priorize efetivamente a formação de cidadãos, reconhecendo a educação como processo articulador/mediador, indispensável a todas as propostas de desenvolvimento sustentável. Qualificação do Ensino Fundamental, Médio, Técnico e Tecnológico, dando sustentação às ações para o desenvolvimento da Região.
- Qualidade de vida – Desenvolvimento para todos:
 - Adoção de ações integradas para atender às necessidades dos eixos ambiental, econômico, social, com foco na família, incen-

PRÓ-RS IV

tivando a construção de redes de cooperação envolvendo os setores, público, o privado e a sociedade civil, com o objetivo de melhorar os indicadores de qualidade de vida da região.

- Turismo e cultura para geração de emprego e renda:
 - Ações estratégicas, ampliando e fortalecendo o turismo receptivo com ênfase na cultura, folclore e artesanato regional. Construção de inventário turístico urbano e rural da região, destacando suas principais potencialidades.
- Consolidação do porto de Rio Grande:
 - Realizar a missão do Porto de Rio Grande – consolidação como porto principal do Cone Sul (“Rumos 2015”).
- Estímulo e dinamização da atividade industrial:
 - Estímulo à implantação de indústrias dinâmicas com vistas à diversificação progressiva na estrutura produtiva da região, de modo a aumentar a renda regional e suprir a oferta de emprego nas áreas urbanas.
- Qualificação da infra-estrutura regional:
 - Qualificar a infra-estrutura existente às demandas, implantando outras, para atração de novos investimentos.
- Fortalecimento e diversificação da matriz produtiva do setor primário:
 - Intensificar e qualificar as atividades do setor primário, aproveitando a vocação e os potenciais existentes na região.
- Gestão de qualidade – Alavanca para o desenvolvimento:
 - Aprimorar a gestão e qualificar os agentes que nela intervêm, em todos os setores, numa ação sinérgica para a mobilização de uma região rica em oportunidades.

REGIÃO FUNCIONAL 6

COREDEs CAMPANHA E FRONTEIRA OESTE

Coordenador: Hildebrando Santos dos Santos

- Investimento no fomento ao empreendedorismo, numa visão empreendedora para o desenvolvimento regional;
- Criar ZPE (Zona de Processamento de Exportação) para viabilizar oportunidades comerciais e culturais da região;
- Fomentar a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias para que, numa perspectiva empreendedora e inovadora, se agregue valor ao agronegócio e às energias renováveis;
- Melhorar a infra-estrutura existente (pavimentação das vias urbanas e rurais) e aproveitar a situação geográfica da região, para atrair novos investimentos;
- Infra-estrutura: investimentos em construção e manutenção de rodovias;
- Projetos de saneamento básico e preservação ambiental;
- Investimentos em recursos naturais para produção de energia renovável, alimentos e culturas diversas (participação na política energética);
- Fortalecimento e qualificação dos programas de saúde (elaboração de Plano Regional da Saúde);
- Criação da Escola Itinerante de Gestão Pública para qualificar a máquina pública, identificar e implementar projetos;
- Elaboração de diagnóstico regional de educação (técnico-profissional e superior), cultura e lazer para qualificação das áreas.

COREDE CAMPANHA

População Total (2008): 213.463 habitantes

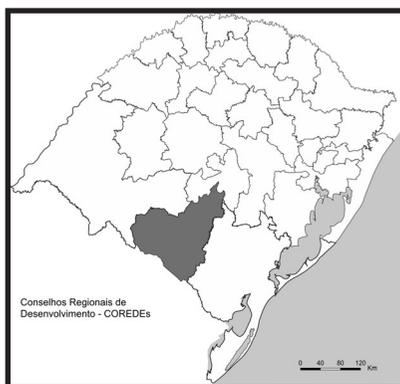
Área (2008): 18.240,9 km²

PIB per capita (2007): R\$ 11.086

Municípios (7): Aceguá; Bagé; Caçapava do Sul; Candiota; Dom Pedrito; Hulha Negra; Lavras do Sul.

Município-sede: Caçapava do Sul

Presidente: João Sérgio Ferreira Machado - Coordenador Municipal da Defesa Civil de Caçapava do Sul



- Dom Pedrito: ambulância equipada para a saúde; urbanização e repavimentação da rua 21 de Abril – entrada principal da cidade;
- Candiota: asfaltamento da estrada João Emilio ao Seival - extensão de 8 km; ampliação e reforma do ginásio de esportes;
- Lavras do Sul: - asfaltamento do trecho Lavras – Tabuleiro – 20 km; asfaltamento da Rua João Burção, até RS 357 – 2 km;
- Caçapava do Sul: construção da barragem Passo do Pessegueiro;
- Bagé: anel rodoviário;
- Hulha Negra: parque de eventos.

COREDE FRONTEIRA OESTE

População Total (2008): 534.993 habitantes

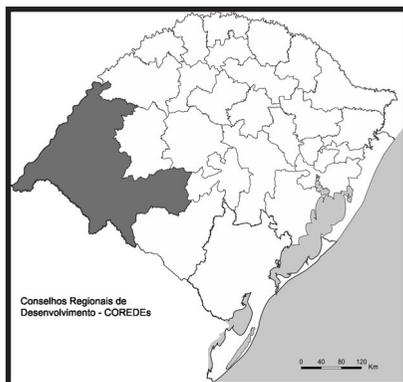
Área (2008): 46.231,0 km²

PIB per capita (2007): R\$ 12.608

Municípios (13): Alegrete; Barra do Quaraí; Itacurubí; Itaquí; Macambará; Manoel Viana; Quaraí; Rosário do Sul; Santa Margarida do Sul; Santana do Livramento; São Borja; São Gabriel; Uruguaiana.

Município-sede: São Borja

Presidente: Hugo Marques Chimenes - Presidente do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Alimentação de São Borja



- Investimento no fomento ao empreendedorismo numa visão empreendedora para o desenvolvimento regional;
- Criar ZPE (zona de processamento de exportação) para viabilizar oportunidades comerciais e culturais da Região;
- Fomentar a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias para que, numa perspectiva empreendedora e inovadora, se agregue valor ao agronegócio e às energias renováveis;
- Melhorar a infra-estrutura existente (pavimentação das vias urbanas e rurais) e aproveitar a situação geográfica para atrair novos investimentos;
- Infra-estrutura – investimentos em construção e manutenção de rodovias;

PRÓ-RS IV

- Projetos de saneamento básico e preservação ambiental;
- Investimentos em recursos naturais para produção de energia renovável, alimentos e culturas diversas (participação na política energética);
- Fortalecimento e qualificação dos Programas de saúde (elaboração de plano regional da saúde);
- Criação da Escola Itinerante de Gestão Pública para qualificar a máquina pública, identificar e implementar projetos;
- Elaboração de diagnóstico regional de educação (técnico-profissional e superior), cultura e lazer para qualificação das áreas.

REGIÃO FUNCIONAL 7

COREDES CELEIRO, FRONTEIRA NOROESTE, MISSÕES E NOROESTE COLONIAL

Coordenador: Pedro Luis Büttenbender

- Estratégias integradas e cooperadas de implantação das prioridades dos planos estratégicos regionais, promovendo o fortalecimento das instituições, das estruturas de governança (COREDEs, COMUDES e outros) e da promoção do desenvolvimento sustentável da região;
- Fortalecer e desenvolver programas de fomento, capacitação e integração do empreendedorismo, através de redes de cooperação (horizontais e verticais) de empresas (clusters-arranjos produtivos);
- Investimento nas fontes de produção energética: hidroelétricas, pequenas centrais hidroelétricas - PCHs e bioenergias limpas renováveis (etanol e biodiesel);
- Incentivo à agricultura familiar, ao agronegócio e à agroindustrialização, em especial, às cadeias produtivas de alimentos (leite, suínos, grãos, hortigranjeiros, fruticultura), metal-mecânica, madeira-moveleira e confecções;
- Qualificação da infra-estrutura viária: acessos asfaltados às sedes de todos os municípios da RF 7;
- Pontes internacionais sobre o Rio Uruguai com a Argentina e habilitação alfandegária dos portos que ainda não a possuem: Porto Mauá; Porto Xavier e Porto Soberbo. Ponte Interestadual entre Guarita/RS e Itapiranga/SC;
- Ampliação e qualificação do transporte ferroviário, com implantação da FERROSUL;
- Qualificação do transporte aéreo e investimentos tecnológicos e de infra-estrutura nos aeroportos de Santo Ângelo, Santa Rosa, Ijuí, Horizontina e Campo Novo;
- Qualificação do turismo, com destaque às Rotas Turísticas das Missões, do Yucumã e do Rio Uruguai, e apoio aos potenciais turísticos do Santuário dos Mártires do Alto Uruguai e outros. Valorização e preservação das identidades histórico/sócio/culturais da região;
- Ampliação dos investimentos na educação, ciência e tecnologia, educação técnico-profissional e superior; valorização das instituições

PRÓ-RS IV

comunitárias e políticas de integração entre Estado/Universidade/ Empresas/Comunidade. Investimentos na qualificação da gestão pública;

- Fundo Estadual para Emergências, para atenuar os impactos causados pelas oscilações climáticas, com a expansão dos projetos de irrigação;
- Programa Permanente de Recuperação e Preservação do Meio Ambiente, com ênfase aos projetos de saneamento, águas fluviais, matas ciliares, entre outros;
- Fortalecimento e qualificação dos sistemas e programas na área da saúde, com investimentos tecnológicos e serviços de média e alta complexidade na região, e implantação de hospitais públicos federais na região;
- Fortalecimento das políticas públicas de segurança, através de combate à criminalidade, ao tráfico de drogas e a outros ilícitos na região de fronteira, com investimentos tecnológicos, de infra-estrutura e desenvolvimento de pessoal.

COREDE CELEIRO

População Total (2008): 144.819 habitantes

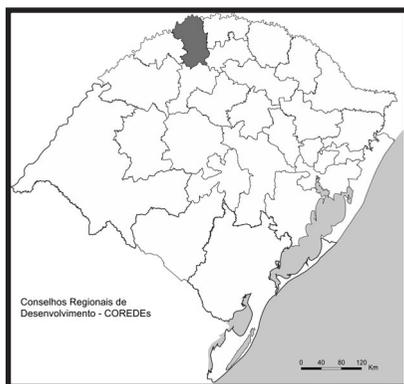
Área (2008): 4.743,2 km²

PIB per capita (2007): R\$ 9.418

Municípios (21): Barra do Guarita; Bom Progresso; Braga; Campo Novo; Chiapeta; Coronel Bicaco; Crissiumal; Derrubadas; Esperança do Sul, Humaitá; Inhacorá; Miraguaí; Redentora; Santo Augusto; São Martinho; São Valério do Sul; Sede Nova; Tenente Portela; Tiradentes do Sul; Três Passos; Vista Gaúcha.

Município-sede: Três Passos

Presidente: José Carlos Bourscheid - Secretário Municipal de Planejamento de Três Passos



- Ligação asfáltica:
 - RS 163 - Tenente Portela a Barra do Guarita; RS 330 - Tenente Portela a Derrubadas; RS 520 - Chiapetta a Inhacorá; RS 207 - Conclusão do trevo de acesso à RS 207 ligando o município de Humaitá; RS 305 - Crissiumal – Três Passos.
- Acessos municipais de Braga, São Valério e Sede Nova;
- Ponte Rodoviária entre Barra do Guarita e Itapiranga;
- Ponte Internacional de Porto Soberbo, com Alfandegamento;
- Aeroporto Regional de Campo Novo;

PRÓ-RS IV

- Turismo, com destaque para o Salto do Yucumã e o Santuário dos Mártires do Alto Uruguai;
- Incremento à agroindústria;
- Ensino Superior – UNIJUÍ, Universidade Aberta do Brasil – UAB, UERGS, FAÍSA, dentre outras com ensino à distância; Instituto Federal Farroupilha, com cursos técnicos e superiores;
- Fundo Estadual para Emergências, para atenuar os impactos causados pelas oscilações climáticas;
- Implantação da FERROSUL; Saúde - Programas como Primeira Infância Melhor e Programa da Saúde da Família; UTI de Três Passos e UTI Neonatal; Unidade de Pronto Atendimento – UPA.

COREDE FRONTEIRA NOROESTE

População Total (2008): 204.634 habitantes

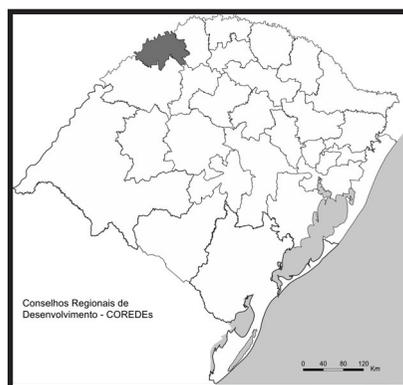
Área (2008): 4.689,0 km²

PIB per capita (2007): R\$ 15.583

Municípios (20): Alecrim; Alegria; Boa Vista do Buricá; Campina das Missões; Candido Godói; Doutor Maurício Cardoso; Horizontina; Independência; Nova Candelária; Novo Machado; Porto Lucena; Porto Mauá; Porto Vera Cruz; Santa Rosa; Santo Cristo; São José do Inhacorá; Senador Salgado Filho; Três de Maio; Tucunduva; Tuparendi.

Município-sede: Santa Rosa

Presidente: Pedro Luís Buttenbender - Professor da UNIJUÍ



- Investimento nas fontes de produção energética: exemplos das Hidroelétricas, Pequenas Centrais Hidrelétricas-PCHs e a produção de Bioenergias limpas (etanol e biodiesel);
- Ponte Internacional Porto Mauá/Alba Posse;
- Projetos de Irrigação (combate as estiagens);
- Incentivo às cadeias produtivas: alimentos (leite, suínos, grãos, hortigranjeiros-fruticultura, agricultura familiar); indústria metal-mecânica; madeiro-moveleiro; confecções; turismo;
- Infra-estrutura viária: acessos asfaltados as sedes de todos os municípios da região; ampliação e qualificação do transporte ferroviário;

PRÓ-RS IV

qualificação do aeroporto regional de Santa Rosa;

- Ampliar investimentos em ciência e tecnologia e qualificar os acessos à educação técnico-profissional e superior na Região;
- Projetos de saneamento básico, águas fluviais e preservação ambiental;
- Projetos habitacionais (urbanos e rurais);
- Fortalecimento e qualificação dos programas de saúde;
- Fortalecimento das políticas públicas de segurança.

COREDE MISSÕES

População Total (2008): 253.407 habitantes

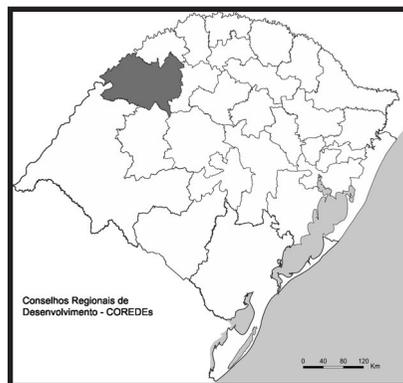
Área (2008): 12.844,6 km²

PIB per capita (2007): R\$ 13.931

Municípios (25): Bossoroca; Caibaté; Cerro Largo; Dezesseis de Novembro; Entre-Ijuís; Eugênio de Castro; Garruchos; Giruá; Guarani das Missões; Mato Queimado; Pirapó; Porto Xavier; Rolador; Roque Gonzales; Salvador das Missões; Santo Ângelo; Santo Antônio das Missões; São Luiz Gonzaga; São Miguel das Missões; São Nicolau; São Paulo das Missões; São Pedro do Butiá; Sete de Setembro; Ubiretama; Vitória das Missões.

Município-sede: Santo Ângelo

Presidente: Gilberto Pacheco - Diretor Geral da URI (Campus Santo Ângelo)



- Programa Permanente de Recuperação e Preservação do Meio Ambiente;
- Hospital Público Regional (Federal) com Referência em Média e Alta Complexidade;
- Escolas em Tempo Integral (de educação básica e ensino técnico);
- Programas de ações preventivas de combate à criminalidade;
- Acessos asfálticos para todos os municípios da Região;

PRÓ-RS IV

- Implantação da FERROSUL;
- Ponte Internacional em Porto Xavier;
- Criação de Parques Industriais;
- Modernização do aeroporto regional;
- Apoio a Industrialização e agroindustrialização;
- Programa de Incentivo à cadeia produtiva da fruticultura;
- Programa de Qualificação da Gestão Pública.

COREDE NOROESTE COLONIAL

População Total (2008): 165.786 habitantes

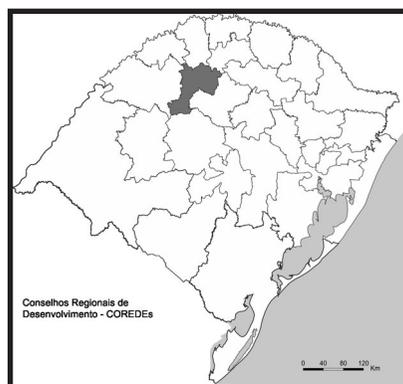
Área (2008): 5.168,1 km²

PIB per capita (2007): R\$ 14.248

Municípios (11): Ajuricaba; Augusto Pestana; Bozano; Catuípe; Condor; Coronel Barros; Ijuí; Jóia; Nova Ramada; Panambi; Pejuçara.

Município-sede: Ijuí

Presidente: Gilmar Antonio Bedin - Reitor da UNIJUÍ



- Implantação de empreendimentos industriais, comerciais, de serviços, de turismo e de uma central de informações regionais, valorizando a condição de corredor de transportes rodoviários;
- Implantação de núcleos de inteligência empresarial;
- Fomento às cadeias produtivas do leite, da laranja, da piscicultura e outras e ao desenvolvimento de agroindústrias na região;
- Introdução, no currículo e nas atividades escolares, do ensino do empreendedorismo e do cooperativismo;
- Promoção de políticas alternativas culturais para todas as camadas da população;
- Organização de centros culturais nos grupos étnicos em todos os municípios do COREDE-NORC para fortalecer a identidade regional;

PRÓ-RS IV

- Fomento à retomada do turismo regional e implantação de uma central regional de informações para desenvolvimento do turismo e da cultura;
- Qualificação e profissionalização das pessoas que fazem a gestão das entidades da região;
- Criação de novas empresas e manutenção das existentes, com suporte e apoio do poder público e de outras instâncias;
- Incentivo à instalação de indústrias para transformação das matérias-primas disponíveis na região.

REGIÃO FUNCIONAL 8

COREDEs ALTO JACUÍ, CENTRAL, JACUÍ CENTRO E VALE DO JAGUARI

Coordenador: Theonas Baumhardt

- **Gestão Social:**
 - Estratégia: desenvolvimento da cultura associativista.
 - Programa: associativismo e cooperativismo.
 - Projetos: educação para o associativismo e cooperativismo; fomento às redes de cooperação;
- **Gestão Econômica:**
 - Estratégia: estímulo ao empreendedorismo.
 - Programa: capacitação para o empreendedorismo.
 - Projetos: empreendedorismo na escola; empreendedorismo no ambiente de trabalho e estímulo a novos empreendimentos;
- **Gestão Estrutural:**
 - Estratégia: fortalecimento da multimodalidade no transporte regional.
 - Programa: desenvolvimento dos modais de transporte.
 - Projetos: criação de uma agência regional de logística; inserção no projeto FERROSUL;
- **Gestão Ambiental:**
 - Estratégia: promoção da responsabilidade ambiental.
 - Programa: implantação de mecanismos de gestão ambiental.
 - Projetos: educação ambiental; licenciamento ambiental; recuperação ambiental; incentivo ao uso de tecnologias limpas;
- **Gestão Institucional:**
 - Estratégia: desenvolvimento de mecanismos de captação e potencialização de recursos.
 - Programa: potencialização de projetos e recursos.
 - Projeto: implantação de uma Central Regional de Projetos.

COREDE ALTO JACUÍ

População Total (2008): 158.090 habitantes

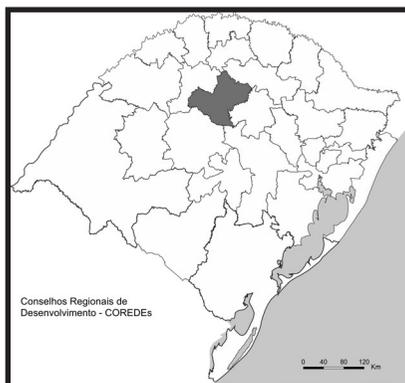
Área (2008): 6.905,5 km²

PIB per capita (2007): R\$ 19.435

Municípios (14): Boa Vista do Cadeado; Boa Vista do Incra; Colorado; Cruz Alta; Fortaleza dos Valos; Ibirubá; Lagoa dos Três Cantos; Não-Me-Toque; Quinze de Novembro; Saldanha Marinho; Salto do Jacuí; Santa Bárbara do Sul; Selbach; Tapera.

Município-sede: Cruz Alta

Presidente: Ilton Larri Costa - Prefeito de Salto do Jacuí



- Educação para o empreendedorismo agroindustrial;
- Criação da Rota dos Sabores;
- Preparação de jovens para evitar o êxodo-rural: incentivo, educação, geração de renda, formação de mão-de-obra;
- Qualificação técnica e de gestão da atividade leiteira;
- Fomento às Redes de Cooperação;
- Pesquisa na área agrícola;
- Estímulo à produtividade leiteira na Região;
- Qualificação de gestão e mão-de-obra das empresas do Setor Metal Mecânico;

COREDES-RS

- Desenvolver capacidades turísticas regionais;
- Sistema de Gerenciamento de Resíduos Sólidos Urbanos para o Alto Jacuí.

COREDE CENTRAL

População Total (2008): 400.150 habitantes

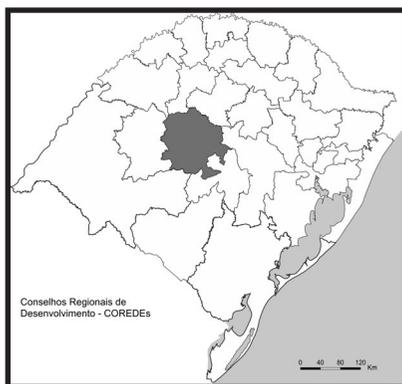
Área (2008): 12.402,6 km²

PIB per capita (2007): R\$ 11.665

Municípios (19): Agudo; Dilermando de Aguiar; Dona Francisca; Faxinal do Soturno; Formigueiro; Itaara; Ivorá; Jari; Júlio de Castilhos; Nova Palma; Pinhal Grande; Quevedos; Santa Maria; São João do Polosine; São Martinho da Serra; São Pedro do Sul; Silveira Martins; Toropi; Tupanciretã.

Município-sede: Santa Maria

Presidente: Antônio Carlos Saran Jordão - Auditor Fiscal Estadual Aposentado



- Ampliação da capacidade de armazenamento de água:
 - Construção de açudes e barragens; desassoreamento dos rios e recuperação da mata ciliar; aumento da capacidade de absorção da água pelo solo.
- Ampliar e melhorar a logística de transportes:
 - Construção de um terminal multimodal; ampliação e melhoria da malha rodoviária.
- Qualificação e ampliação da atenção básica de saúde:
 - Capacitação dos profissionais da área da saúde e ampliação e

COREDES-RS

qualificação dos espaços físicos.

- Aumento do efetivo e melhoria das condições das instalações e equipamentos da área da segurança pública;
- Desenvolver o ensino profissionalizante nas escolas de ensino médio, voltado para as demandas e necessidades regionais;
- Fomentar a produção agropecuária nos segmentos da cana de açúcar e bacia leiteira;
- Estimular a cadeia produtiva da construção civil;
- Programas estruturantes para o desenvolvimento do turismo regional;
- Estimular a criação de agroindústrias e fortalecer as existentes;
- Programas de estruturação do saneamento básico e resíduos sólidos.

COREDE JACUÍ CENTRO

População Total (2008): 146.331 habitantes

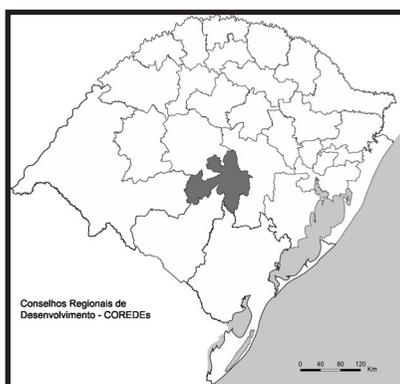
Área (2008): 8.098,6 km²

PIB per capita (2007): R\$ 10.665

Municípios (7): Cachoeira do Sul; Cerro Branco; Novo Cabrais; Paraíso do Sul; Restinga Seca; São Sepé; Vila Nova do Sul.

Município-sede: Cachoeira do Sul

Presidente: Theonas Baumhardt – Técnico administrativo da ULBRA (Campus Cachoeira do Sul)



- Fortalecimento da produção com ênfase na diversificação;
- Estruturação de Arranjos Produtivos Locais;
- Estímulo ao empreendedorismo;
- Incentivo ao turismo;
- Fortalecimento da multimodalidade no transporte regional;
- Aproveitamento do potencial hídrico para uso múltiplo;
- Promoção da responsabilidade ambiental;
- Fortalecimento de ações de ATER (assistência técnica e extensão rural);
- Desenvolvimento de mecanismos de captação e potencialização de recursos;
- Criação de um ambiente propício para a fixação do homem no campo.

COREDE VALE DO JAGUARI

População Total (2008): 120.379 habitantes

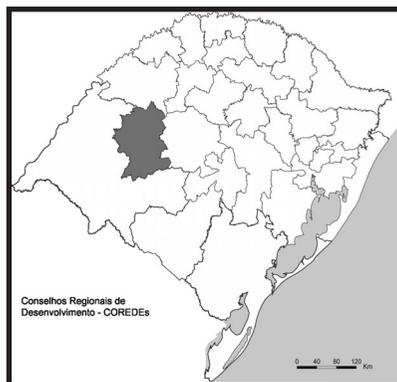
Área (2008): 11.268,0 km²

PIB per capita (2007): R\$ 8.140

Municípios (9): Cacequi; Capão do Cipó; Jaguari; Mata; Nova Esperança do Sul; Santiago; São Francisco de Assis; São Vicente do Sul; Unistalda.

Município-sede: Santiago

Presidente: Clóvis Fernando Ben Brum - Diretor da URI (Campus Santiago)



- Capacitação e motivação para o desenvolvimento
 - Cursos e oficinas de fortalecimento da agricultura familiar;
- Integração de cadeias produtivas do agronegócio:
 - Fruticultura irrigada; piscicultura; ovinocultura; pecuária leiteira.
- Incentivo e apoio ao empreendedorismo:
 - Centro regional de formação de empreendedores;
 - Incubadora regional de agronegócios;
 - Comitê regional de empreendedorismo.

PRÓ-RS IV

- Qualificação da infra-estrutura pública:
 - Energia elétrica;
 - Estradas e acessos.
- Governança e Identidade Regionais:
 - Gestão Compartilhada: Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Vale do Jaguari – CIVAJ.

REGIÃO FUNCIONAL 9

COREDEs ALTO DA SERRA DO BOTUCARAÍ, MÉDIO ALTO URUGUAI, NORDESTE, NORTE, PRODUÇÃO, E VALE DO RIO DA VÁRZEA

- Incentivo à diversificação da matriz produtiva, priorizando o cultivo da fruticultura, olericultura, silvicultura e melhoramento e ampliação da cadeia produtiva do leite: projeto visando à diversificação da produção bem como à industrialização;
- Criação de pólos de inovação tecnológica, integrando universidades, centros de pesquisa, visando ao aprimoramento dos setores produtivos: desenvolvimento e inovação em produtos e processos que os tornem diferenciados e competitivos;
- Investimento na difusão de informações tecnológicas, fortalecendo o sistema de informações aos segmentos produtores: formação de centros de difusão em rede, com transmissão de alta velocidade;
- Viabilização de recursos físicos e financeiros e de pessoal para a formação tecno-científica dos jovens e desempregados;
- Formação e aprimoramento dos consórcios de saúde, capacitação e infra-estrutura para hospitais-pólo;
- Ligações inter-regionais, ampliando a acessibilidade regional, possibilitando a troca e escoamento dos produtos e insumos e tornando competitivos os produtos da região:
 - Acessos asfálticos em todos os municípios da região;
 - Construção de ramais ferroviários.
- Resolução da carência de energia elétrica:
 - Incentivo à construção de PCHs;
 - Construção de novas redes de transmissão e aumento de carga;
 - Extensão da rede de energia elétrica a todas as famílias rurais.
- Destinação de recursos para o saneamento básico:
 - Solução para a coleta e tratamento do esgoto cloacal, visando à melhoria da qualidade de vida da população;
 - Projetos e programas para limpeza e despoluição dos rios que integram as microbacias;

PRÓ-RS IV

- Formação de Consórcios regionais para correta destinação dos resíduos sólidos urbanos.

- Diminuição do déficit habitacional da região;
- Incentivo ao Turismo, visando desenvolver e potencializar atividades econômicas, aproveitando as características naturais e históricas da região.

COREDE ALTO DA SERRA DO BOTUCARAÍ

População Total (2008): 106.744 habitantes

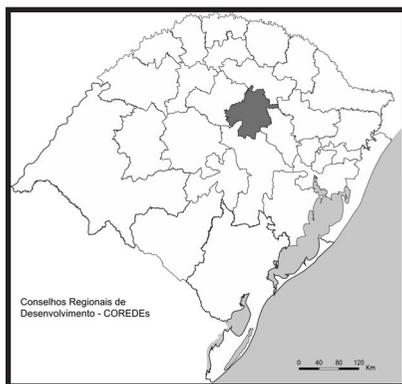
Área (2008): 5.746,4 km²

PIB per capita (2007): R\$ 10.864

Municípios (16): Alto Alegre; Barros Cassal; Campos Borges; Espumoso; Fontoura Xavier; Gramado Xavier; Ibirapuitã; Itapuca; Jacuizinho; Lagoão; Mormaço; Nicolau Vergueiro; São José do Herval; Soledade; Tio Hugo; Victor Graeff.

Município-sede: Soledade

Presidente: Olavo Sebastião Lautert Valendorff - Engenheiro Agrônomo



- Melhoria e incentivo às atividades leiteira, de carnes, ovos e de olericultura na região;
- Incentivo à irrigação, capacitação e armazenamento de água;
- Apoio à implantação de áreas industriais;
- Fortalecimento das universidades comunitárias em projetos de pesquisa, ensino e capacitações;
- Construção e recuperação de moradias;
- Implantação de leitos, construção de postos de saúde e fortalecimento de hospitais;

PRÓ-RS IV

- Construção de espaços para atividades culturais;
- Programas de capacitações;
- Universalização da água potável;
- Estruturação do turismo regional;
- Tecnologia e capacitação no processamento de pedras;
- Capacitação de pessoal para o planejamento e ordenamento territorial.

COREDE MÉDIO ALTO URUGUAI

População Total (2008): 157.874 habitantes

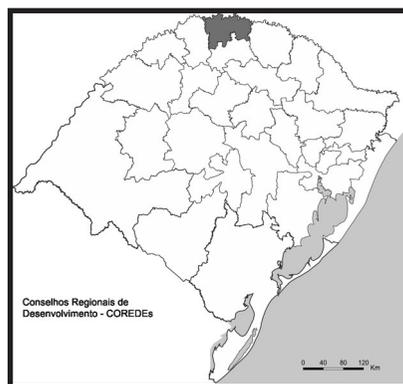
Área (2008): 4.337,5 km²

PIB per capita (2007): R\$ 10.506

Municípios (23): Alpestre; Ametista do Sul; Caiçara; Cristal do Sul; Dois Irmãos das Missões; Erval Seco; Frederico Westphalen; Gramado dos Loureiros; Iraí; Jaboticaba; Nonoai; Novo Tiradentes; Palmitinho; Pinhal; Pinheirinho do Vale; Planalto; Rio dos Índios; Rodeio Bonito; Seberi; Taquaruçu do Sul; Trindade do Sul; Vicente Dutra; Vista Alegre.

Município-sede: Frederico Westphalen

Presidente: Edegar Girardi - Professor da URI



- Desenvolver uma política agrícola voltada a fomentar a assistência técnica, qualificando constantemente técnicos e agricultores, bem como desenvolver uma legislação facilitadora para viabilizar as agroindústrias de pequeno porte para gerar mais renda e desenvolvimento para as pequenas propriedades;
- Criar políticas públicas que facilitem o licenciamento sanitário, ambiental e fazendário, criando entendimento entre Secretarias Estaduais para o referido licenciamento respeitando a legislação vigente;
- Aumentar os recursos do FEAPER com a finalidade de financiar agroindústrias da agricultura familiar;

PRÓ-RS IV

- Dotar a região do CODEMAU com um hospital de média e alta complexidade que ofereça (SUS) as especialidades que a região não possui, evitando assim a “ambulânciatéria”;
- Dotar de infra-estrutura viária os municípios que ainda não o possuem, bem como disponibilizar recursos para a construção de um aeroporto regional;
- Aportar recursos financeiros para realizar a interligação com as ferrovias, estradas dedicadas para interligar nossa região com os terminais/ entrepostos que possam estar perto de nossa região;
- Dotar a região turística das Águas e Pedras Preciosas de instrumentos e mecanismos apropriados para garantir o desenvolvimento do potencial turístico de forma sustentável, do ponto de vista social, cultural, político, econômico e ambiental;
- Implementar uma política permanente de qualificação dos gestores e servidores públicos, visando maior agilização e qualidade dos serviços prestados à comunidade;
- Implantar um Programa de Educação Ambiental, através de um processo educativo, buscando relacionar todos os instrumentos de gestão ambiental, bem como a inserção das pessoas como um todo nesse processo;
- Proporcionar treinamento através de cursos e palestras com o propósito de qualificar profissionais para os setores da indústria, comércio e serviços;
- Dotar de infra-estrutura, material de apoio e instrumentalizar e capacitar professores para atuarem na área técnica profissionalizante;
- Dotar de infra-estrutura, equipamentos e veículos a área de segurança pública na região do CODEMAU.

COREDE NORDESTE

População Total (2008): 127.314 habitantes

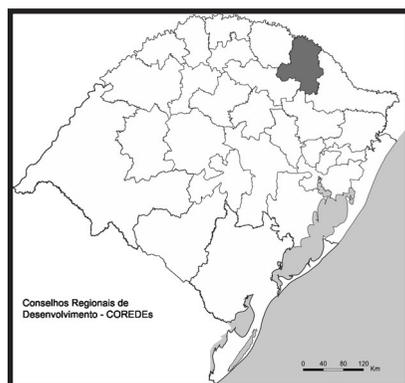
Área (2008): 6.273,3 km²

PIB per capita (2007): R\$ 14.938

Municípios (19): Água Santa; Barracão; Cacique Doble; Capão Bonito do Sul; Caseiros; Ibiaçá; Ibiraiaras; Lagoa Vermelha; Machadinho; Maximiliano de Almeida; Paim Filho; Sananduva; Santa Cecília do Sul; Santo Expedito do Sul; São João da Urtiga; São José do Ouro; Tapejara; Tupanci do Sul; Vila Lângaro.

Município-sede: São José do Ouro

Presidente: Ernane Ervino Pfüller - Professor da UERGS



- Projetos de geração de renda na agricultura;
- Projetos de Planos Diretores Municipais;
- Projetos de infra-estrutura de acesso asfáltico a todos os municípios da Região;
- Projetos de sustentabilidade ambiental;
- Turismo rural;
- Bioenergia;
- Cobertura de internet em todas as comunidades;
- Fomento à cadeia do leite;



PRÓ-RS IV

- Fruticultura;
- Fomento a agroindústrias familiares.

COREDE NORTE

População Total (2008): 225.143 habitantes

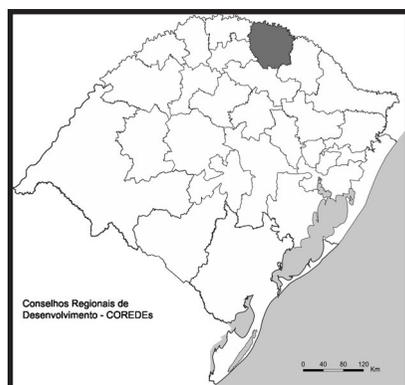
Área (2008): 6.347,9 km²

PIB per capita (2007): R\$ 16.236

Municípios (32): Aratiba; Áurea; Barão de Cotegipe; Barra do Rio Azul; Benjamin Constant do Sul; Campinas do Sul; Carlos Gomes; Centenário; Charrua; Cruzaltense; Entre Rios do Sul; Erebango; Erechim; Erval Grande; Estação; Faxinalzinho; Floriano Peixoto; Gaurama; Getúlio Vargas; Ipiranga do Sul; Itatiba do Sul; Jacutinga; Marcelino Ramos; Mariano Moro; Paulo Bento; Ponte Preta; Quatro Irmãos; São Valentim; Sertão; Severiano de Almeida; Três Arroios; Viadutos.

Município-sede: Erechim

Presidente: Luiz Mário Silveira Spinelli - Reitor eleito da URI



- Cadeia do Leite:
 - Capacitação do produtor rural e desenvolvimento das unidades produtivas;
 - Expansão agroindustrial; aumento da formalização;
 - Melhoria da assistência técnica.
- Cadeia da Fruticultura:
 - Capacitação técnica do produtor;

PRÓ-RS IV

- Inserção no mercado nacional e internacional;
- Ampliação do mix de produtos e da cadeia de produção.
- Cadeias de Grãos-Carnes:
 - Desenvolvimento de um novo patamar tecnológico e de valor da produção e transformação de grãos;
 - Ampliação e diversificação da cadeia de carne.
- Cadeia Agro-Silvo-Pastoril:
 - Diversificação da atividade agro-florestal;
 - Desenvolvimento da cadeia moveleira;
 - Estruturação da cadeia de óleos essenciais.
- Mundo Rural – Turismo:
 - Capacitação em atrativos que contenham a historicidade da região;
 - Capacitação em atrativos ligados ao patrimônio paisagístico e ecológico;
 - Fortalecimento do turismo esportivo e de eventos;
 - Capacitação em infra-estrutura de apoio.

COREDE PRODUÇÃO

População Total (2008): 349.200 habitantes

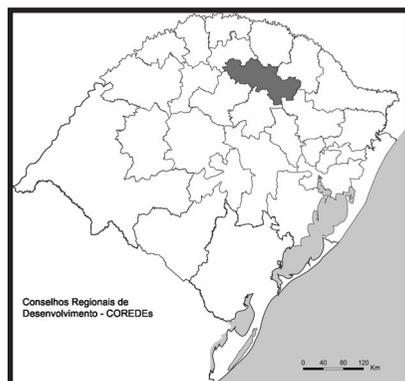
Área (2008): 6.781,0 km²

PIB per capita (2007): R\$ 17.736

Municípios (23): Almirante Tamandaré do Sul; Camargo; Carazinho; Casca; Chapada; Ciriaco; Coqueiros do Sul; Coxilha; David Canabarro; Ernestina; Gentil; Marau; Mato Castelhano; Muliterno; Nova Alvorada; Nova Boa Vista; Passo Fundo; Pontão; Santo Antônio do Palma; Santo Antônio do Planalto; São Domingos do Sul; Vanini; Vila Maria.

Município-sede: Passo Fundo

Presidente: Eduardo Belisario Finamore - Professor da UPF



- Implantação do Parque Tecnológico do Planalto e repactuação do protocolo de criação do Pólo Científico e Tecnológico de Alimentos e Metal-Mecânico regional;
- Universalização da estratégia de saúde da família;
- Universalização do ensino médio;
- Implantação da Plataforma Logística Multimodal regional;
- Fomentar a criação de agroindústrias integradas aos arranjos produtivos locais;
- Criação de redes de cooperação e fomento das APL's (arranjo produtivo local) nos setores: alimentos, têxtil, metal-mecânico, móveis,

PRÓ-RS IV

construção civil e turismo;

- Ampliar os Distritos Industriais da região dentro dos novos parâmetros técnico-ambientais;
- Elaborar critérios para a utilização do FUNDOPEM pela região por segmentos econômicos;
- Implantação do Sistema Regional de Informações Geográficas do Conselho Regional de Desenvolvimento da Região da Produção;
- Ampliação da rede pública de atendimento aos usuários de drogas (internação e tratamento) com estabelecimento de convênios entre municípios, estado e federação para destinação de verba.

COREDE VALE DO RIO DA VÁRZEA

População Total (2008): 116.448 habitantes

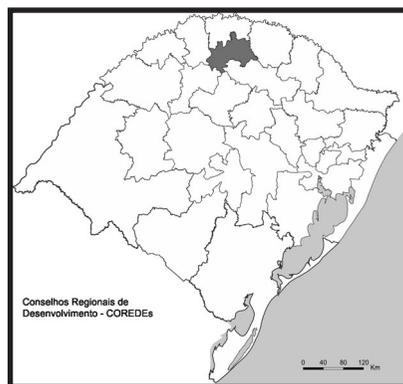
Área (2008): 4.016,6 km²

PIB per capita (2007): R\$ 13.404

Municípios (17): Barra Funda; Boa Vista das Missões; Cerro Grande; Constantina; Engenho Velho; Lajeado do Bugre; Liberato Salzano; Novo Barreiro; Novo Xingu; Palmeira das Missões; Ronda Alta; Rondinha; Sagrada Família; São José das Missões; São Pedro das Missões; Sarandi; Três Palmeiras.

Município-sede: Palmeira das Missões

Presidente: Paulo Robero Oliveira Fernandes - Delegado Regional de Saúde 15^a CRS de Palmeira das Missões



- Mobilização para acesso asfáltico aos 8 municípios que ainda não foram contemplados e apoio à Ferrovia Sul-Norte;
- Providência da estrutura de saneamento básico;
- Qualificação de produtores rurais;
- Fortalecimento da Bacia Leiteira;
- Apoio ao desenvolvimento da Fruticultura (em especial Citrus) e demais culturas alternativas (como a Erva-Mate);
- Qualificação da mão-obra urbana através do fortalecimento do Sistema S (SESC, SENAC, SEBRAE, SENAI, SENAR);

PRÓ-RS IV

- Apoio ao empreendedorismo através de linhas financiamento e parcerias com entidades de classe;
- Investimento no Ensino Técnico para possibilitar mão-de-obra qualificada para empresa de serviço e indústria;
- Apoio à implantação do Hospital Regional que atenda necessidades de alta complexidade;
- Estruturação dos Hospitais microrregionais.

7. UMA EXPERIÊNCIA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGIÕES NO BRASIL: OS COREDEs DO RIO GRANDE DO SUL²

*Pedro Silveira Bandeira
Economista e Professor da UFRGS
Membro do Conselho Consultivo do COREDES-RS*

Este texto tem como objetivo analisar uma experiência brasileira contemporânea de institucionalização de nova escala territorial para a gestão pública, intermediária entre o estado e o município, associada à implantação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs), do Rio Grande do Sul. Esses Conselhos foram criados no início dos anos noventa com o objetivo de articular atores políticos, econômicos e sociais para promover a sua participação em atividades relacionadas com a promoção do desenvolvimento regional.

Após pouco mais de quinze anos de existência, embora sua atuação ainda enfrente vários tipos de dificuldades, os COREDEs conseguiram ocupar uma posição relevante no quadro institucional do Estado, podendo ser considerados uma das mais bem sucedidas experiências desse gênero no país. No entanto, apesar desse relativo sucesso, a nova escala territorial representada pelas suas áreas de atuação foi incorporada somente de forma muito superficial à prática da administração pública estadual. Embora tenham ocorrido alguns progressos, os diferentes governos do período não foram capazes de aproveitar adequadamente a potencialidade dessa infra-estrutura organizacional, avançando no sentido de criar um modelo abrangente de gestão do território, arejado pela interação entre a administração pública e a sociedade civil. Na verdade, são recorrentes, a cada transição de governo, as preocupações quanto à possibilidade de que ocorram retrocessos, ao invés de avanços, nessa trajetória.

O texto inicia com algumas observações gerais sobre a institucionalização de novas escalas territoriais no Brasil. Segue-se uma

² Texto apresentado no Primeiro Colóquio Internacional sobre Desenvolvimento Territorial Sustentável, realizado em Florianópolis entre 22 e 25 de agosto de 2007.

apresentação do modelo institucional e organizacional dos COREDEs, acompanhada de considerações sobre temas teóricos relevantes para a compreensão do significado dessa experiência. As últimas seções contêm uma reflexão sobre as dificuldades enfrentadas pelos Conselhos Regionais ao longo de sua existência e sobre os principais entraves que têm impedido um maior avanço na construção de um modelo de gestão territorial que aproveite as potencialidades criadas pela existência dessas organizações.

A análise do caso dos COREDEs pode proporcionar elementos úteis para a reflexão sobre as dificuldades que serão enfrentadas por outros esforços semelhantes. Não se pretende, evidentemente, sugerir que eles devam servir de exemplo a ser imitados. Modelos organizacionais desse gênero não podem ser copiados de forma mecânica, ignorando as características específicas de cada contexto.

I. GESTÃO PÚBLICA E INSTITUCIONALIZAÇÃO DE NOVAS ESCALAS TERRITORIAIS NO BRASIL³

Tornou-se evidente, nas das últimas décadas, que as escalas territoriais tradicionalmente utilizadas pela administração pública no país são inadequadas (ou, ao menos, insuficientes) para servirem de suporte ao planejamento governamental e à formulação e implementação de políticas públicas.

No nível da atuação do governo federal, foi criticada a utilização exclusiva das Macrorregiões como referência para as políticas de enfrentamento das desigualdades regionais. Vários estudos mostraram a existência de uma acentuada heterogeneidade no interior dessas áreas, onde coexistem zonas “pobres” e “ricas”, “dinâmicas” e “estagnadas”. No caso do Nordeste, por exemplo, esse fato foi destacado por Tania Bacelar de Araújo, no artigo intitulado *Nordeste, Nordestes: Que Nordeste?*⁴, publicado pela primeira vez em 1995.

Formou-se, progressivamente, um forte consenso sobre a necessidade de utilizar novas escalas, em adição à das Macrorregiões, para tratamento da temática territorial e para enfrentamento das desigualdades regionais no país. Como resultado, foi institucionalizada recentemente uma nova política federal de desenvolvimento regional, que propõe a

³ Partes desta seção apoiam-se em BANDEIRA (2006).

⁴ Incluído em ARAÚJO (2000), pp. 165-196.

adoção de múltiplas escalas e reconhece a necessidade de que as políticas regionais atuem em novos níveis territoriais, mais adequados para a articulação com a sociedade civil e para a mobilização do potencial endógeno das regiões:

A PNDR exige uma abordagem das desigualdades regionais em múltiplas escalas. A visão tradicional que resumia o problema regional brasileiro ao atraso relativo das Regiões Norte e Nordeste, vistas de forma homogênea, não reconhece nem a existência de dinâmicas sub-regionais diversas em todas as macrorregiões, nem a necessidade de coordenação de ações, com os entes federados e com a sociedade civil, em níveis que vão do intra-urbano ao mesorregional.⁵

Fato semelhante ocorreu em muitas Unidades da Federação, onde foi percebida a inadequação do uso exclusivo da escala municipal para o planejamento e para a gestão das ações desenvolvidas pelas administrações estaduais. Em consequência, vários governos estaduais têm buscado implantar esquemas de regionalização administrativa. Muitas dessas tentativas não alcançaram resultados expressivos, e algumas foram efêmeras, não sobrevivendo à gestão em que foi tentada a sua implementação. Santa Catarina e Rio Grande do Sul estão, seguramente, entre os estados que mais têm persistido nesses esforços, e nos quais maiores avanços podem ser observados.

A tarefa de institucionalizar uma nova escala, intermediária entre o estado e o município, é dificultada pela quase total inexistência de identidades territoriais consolidadas nesse nível. Um dos principais obstáculos para a formação dessas identidades é a própria ação da administração pública, que geralmente utiliza uma multiplicidade de divisões regionais, setoriais ou ligadas a programas específicos, incompatíveis entre si.

Além de impedir uma melhor articulação entre as ações dos diferentes órgãos, essa variedade de regionalizações impede o surgimento de uma forma comum de “ver” o território, necessária para a formação de identidades regionais. A importância dessa percepção comum do território fica evidente quando se analisa a literatura recente sobre institucionalização de regiões, que destaca que as regiões são construídas, consolidadas, transformadas e decompostas por processos de interação

5 BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional – (s.d.), pp. 13-14.

social, política e econômica, desenvolvidos ao longo da história.

Para o geógrafo finlandês Anssi Paasi, uma das principais autoridades sobre o tema⁶, o estágio final (ou superior) da “construção” histórica de uma nova unidade territorial, que é a sua institucionalização, envolve quatro aspectos, os quais não necessariamente constituem “etapas” consecutivas:

- 1) A definição da forma ou abrangência territorial;
- 2) A formação de uma imagem conceitual e simbólica;
- 3) O desenvolvimento de instituições regionais e a incorporação da existência da região às práticas e formas de organização da sociedade;
- 4) O estabelecimento da região como parte de um sistema de regiões, com papel administrativo definido, associada à consciência regional da comunidade.

A forma ou abrangência depende do alcance espacial das práticas de interação que constituem a base para a existência da região. A formação de uma imagem conceitual e simbólica da região serve para distingui-la de outros territórios, compondo a base para a formação de uma identidade regional, entendida como identidade “da região”. Ela pode apoiar-se em elementos históricos, culturais, econômicos ou ambientais que diferenciem a região. Especialmente importante é o fato de a região receber um nome, que sintetize a ideia de uma identidade própria.

Outro aspecto importante consiste no surgimento de instituições e organizações de abrangência regional, ou identificadas com a região. Sua implantação contribui para ampliar, aprofundar e consolidar práticas regionais em diferentes esferas, como as da política, da economia, da sociedade civil e da administração pública. A atuação dessas instâncias ajuda a reforçar as redes de interação preexistentes e a imagem simbólica da região.

O estabelecimento da região como parte de um sistema, com papel administrativo definido, acompanhado pela consciência regional da sociedade, completa o processo. Para Paasi, neste estágio consolida-se a existência de uma identidade regional, que se refere tanto à base física e material (natureza, paisagem, cultura, economia, etc), ou seja, uma identidade “da região”, quanto à esfera mental, pela fixação de uma

⁶ Seu artigo “The Institutionalisation of Regions: A Theoretical Framework for Understanding the Emergence of Regions and the Constitution of Regional Identity”, de 1986, constitui referência obrigatória na literatura sobre o tema.

imagem da região, tanto entre seus habitantes (que podem incorporar às suas identidades individuais uma dimensão territorial, no sentido de “identificação com uma região”) quanto entre os de outras áreas.

Ao se discutir esforços no sentido de institucionalizar novas escalas territoriais, é preciso ter presente, em primeiro lugar, que a definição da abrangência territorial de uma região, ou de um conjunto de regiões, deve privilegiar sua funcionalidade para a articulação de atores sociais, políticos e econômicos. O sucesso nessa articulação é fundamental para que as regiões se tornem social e politicamente relevantes, não sendo apenas objeto passivo para ações concebidas e implementadas “de fora para dentro” e “de cima para baixo”. Cabe lembrar o que afirma Sergio Boisier:

La planificación del desarrollo regional es, primero 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 de arriba hacia abajo para asignar recursos financieros o de otra índole entre espacios arbitraria o erróneamente llamados ‘regiones.’⁷

A articulação e a mobilização dos atores locais são importantes para que as regiões se tornem politicamente relevantes, criando condições de sustentabilidade para a implementação novos modelo de gestão do território.

II. AS DESIGUALDADES REGIONAIS E O SURGIMENTO DOS COREDES⁸

A politização do tema das desigualdades regionais no Rio Grande do Sul foi um dos principais fatores que abriram espaço para o surgimento e para a continuidade da atuação dos COREDEs. O estado tem sido comumente dividido em três grandes regiões, para análise dessas desigualdades. A Nordeste, onde se situam Porto Alegre e as áreas onde iniciou o assentamento de imigrantes europeus, no século XIX, foi a

7 BOISIER (1995), pp. 47-48.

8 Parte do material apresentado nesta seção baseia-se em BANDEIRA (2004).

que alcançou maior dinamismo econômico nas últimas décadas, com o avanço da industrialização, aumentando sua participação no Produto Interno de 33,0% em 1939 para 58,0% em 1990. Suas características sociais e econômicas foram fortemente influenciadas pela imigração européia, especialmente alemã e italiana. Nessa área começou a constituir-se, a partir do início do século vinte, ao longo do eixo Porto Alegre – Caxias do Sul, um parque industrial que progressivamente suplantou a agricultura e assumiu papel hegemônico na economia local.

Nesse período, as duas outras regiões – a Sul e a Norte – perderam participação no PIB do estado. A parcela da primeira caiu de 38,3% para 17,7% entre 1939 e 1990, enquanto a da segunda reduziu-se de 28,7% para 24,3%. A característica histórica mais destacada da região Sul, que apresentou maiores perdas, é a concentração da posse da terra. Sua estrutura fundiária foi formada pela doação de sesmarias, nos últimos tempos do período colonial e no alvorecer do Império brasileiro. Estão associadas a essa concentração outras características da sociedade local, como a maior concentração da renda, os centros urbanos esparsos, a reduzida densidade da população rural e a ainda significativa importância econômica da pecuária extensiva.

As características sócio-econômicas da região Norte foram influenciadas, no final do século dezenove e na primeira metade do século vinte, por intensos fluxos migratórios oriundos principalmente das zonas mais antigas de assentamento de imigrantes europeus, próximas à capital. Essas migrações levaram à ocupação de áreas florestais e ao desmembramento de algumas das grandes propriedades preexistentes, dedicados à pecuária extensiva, fazendo com que passassem a predominar as pequenas e médias propriedades. Trata-se de uma área heterogênea, onde progressivamente se consolidou o predomínio das lavouras de soja, trigo e milho. Algumas cidades dessa região conseguiram sediar um crescimento industrial expressivo, em geral diretamente vinculado à produção primária, através do processamento de produtos locais ou da produção de insumos, máquinas e implementos agrícolas.⁹

A concentração do crescimento no eixo Porto Alegre – Caxias do Sul e em áreas próximas, na segunda metade do século XX, atraiu migrantes em busca dos empregos gerados, direta ou indiretamente, pelo dinamismo da indústria. Com isso, a participação da região Nordeste no total da população estadual passou de pouco mais de 25% em 1940 para quase

⁹ ALONSO et al. (1994), pp. 223-224.

48% em 2000. Esses fluxos migratórios também foram alimentados por duas grandes transformações ocorridas na agropecuária gaúcha a partir da década de sessenta: o avanço da lavoura empresarial mecanizada e, especialmente, a crise da agropecuária familiar. Extensas áreas do noroeste do estado, cuja economia é caracterizada pelo predomínio da pequena propriedade familiar, têm sofrido expressivas perdas migratórias. Sua população praticamente parou de crescer nos anos oitenta, chegando a diminuir em números absolutos na década de noventa.

Esse agravamento das desigualdades regionais, que começou a caracterizar-se ainda na primeira metade do século XX, demorou a despertar a atenção do público. No entanto, essa situação mudou subitamente por volta da metade dos anos oitenta. Por volta da metade dessa década, um deputado federal com base eleitoral no Sul do estado apresentou projeto de lei propondo que fosse realizado um plebiscito para deliberar sobre a criação de uma nova unidade da federação – que deveria receber o nome de Estado do Piratini – abrangendo quase metade do território gaúcho. O Sul havia sido a região mais dinâmica do estado até o final do século dezenove, tendo sua importância econômica declinado acentuadamente desde então.

A tentativa separatista acabou sendo frustrada. No entanto, o debate público que se estabeleceu em torno da proposta contribuiu para fazer com que aumentasse o grau de consciência do público sobre a intensidade das desigualdades econômicas e sociais existentes entre as regiões. Paralelamente, aumentou também a percepção de que essas desigualdades podiam apresentar potencial significativo para a construção de discursos politicamente eficazes.

Desde então cresceu o interesse pela “questão regional”, avolumando-se os levantamentos de dados e estudos que buscavam caracterizar e explicar as diferenças entre regiões quanto ao nível de desenvolvimento econômico e social. Esse maior interesse teve reflexos sobre as instâncias político-administrativas do Estado. Ao longo dos últimos vinte anos foram criadas várias comissões especiais na Assembleia Legislativa do Estado para discutir o tema das desigualdades regionais ou analisar os problemas de algumas das regiões menos desenvolvidas, sugerindo políticas e ações que possibilitassem seu enfrentamento. No âmbito do Poder Executivo, por sua vez, foram criados, em diferentes administrações, Departamentos, Grupos Executivos e Secretarias Extraordinárias para tratar dessas questões.

III. O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO

Nesse contexto de crescente preocupação com a temática regional, a partir de 1991 começaram a ser implantados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs). Seus objetivos assemelham-se, em vários pontos, aos de alguns tipos de Conselhos existentes em outros países. Um exemplo é o dos **Conseils Économiques et Sociaux Régionaux (CESR)**, da França, surgidos a partir de 1972, quando a administração pública francesa passou por uma reforma em que começou a ser implantado um novo nível administrativo, constituído por 21 regiões. Também no Chile, na Espanha, no Canadá, na Austrália, nas Filipinas, e em alguns países da Europa Oriental, como a Hungria, foram implantadas instituições com características similares, compostas por representantes de segmentos da sociedade das regiões, que servem como órgãos consultivos dos poderes executivos ou legislativos locais.

A proliferação dessas entidades parece resultar da necessidade – identificada pela literatura sobre o desenvolvimento e sobre a “governança regional” – de que sejam criadas organizações que promovam a cooperação entre os atores sociais, econômicos e políticos das regiões, possibilitando a formação de coalizões que defendam os interesses regionais. Como registra um documento da OECD:

(...) Regional economic councils are needed that can publicise specific issues and generate a consensus, funding and impetus from a wide variety of actors. These councils should have a brief to look to long-term development and concentrate on educating and informing members about the reasons for new policies and suggesting ways that aims can be achieved for the benefit of all.¹⁰

De uma maneira geral, os Conselhos Regionais surgidos em diferentes países constituem uma adaptação, para o nível regional, de um modelo de instância consultiva que já era bastante comum, especialmente na Europa, em nível nacional¹¹. Na maior parte dos casos, tal instância recebe a denominação de Conselho Econômico e Social (CES).

10 “(...) são necessários conselhos econômicos regionais que possam dar publicidade a temas específicos e gerar consensos, recursos e motivação da parte de uma ampla variedade de atores. Esses devem dar prioridade ao desenvolvimento de longo prazo e concentrar-se em educar e informar seus membros sobre as razões para a adoção de novas políticas, sugerindo formas pelas quais possam ser alcançados objetivos que contribuam para o benefício geral.” – ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (1995), p. 16.

11 Esse tipo de instância também existe em países de outros continentes. A página do Conselho Econômico e Social da França indica os endereços de Conselhos similares de vários países de todo o mundo (www.ces.fr/ces_dai2/1-5monde/rela.htm).

Embora seja fácil perceber alguma semelhança entre os COREDEs do Rio Grande do Sul e algumas dessas experiências, é importante destacar que existem diferenças significativas. A principal delas consiste no fato de que, na maior parte dos países antes referidos, os Conselhos Regionais – seja qual for a sua denominação – integram a estrutura de uma instância territorial descentralizada de governo. Na França, por exemplo, os **Conseils Économiques et Sociaux Régionaux** surgiram como parte de uma reforma ampla que envolveu a criação de um novo nível territorial da administração pública.

No Rio Grande do Sul, ao contrário, o surgimento dos Conselhos Regionais não esteve associado à criação de uma nova instância territorial da administração pública. Passados mais de quinze anos do início da sua implantação, as regiões dos COREDEs ainda não foram sequer adotadas como referência territorial e de planejamento por muitos dos órgãos que compõem a administração estadual. Sua criação não foi seguida por um esforço consistente e continuado no sentido de descentralizar a estrutura administrativa do Estado, com aumento da influência das chefias regionais e locais dos órgãos públicos sobre a tomada de decisões.

Um dos objetivos originais da implantação dos Conselhos Regionais era promover a descentralização das decisões de planejamento do governo¹². No entanto, para que isso pudesse ter ocorrido, teria sido necessário um esforço mais amplo no sentido de capacitar a administração estadual para planejar e atuar de forma mais efetiva e articulada em termos regionais, o que exigiria mudanças bastante profundas na organização e na cultura administrativa do Governo do Estado.

Depois de mais de uma década do surgimento dos Conselhos Regionais gaúchos, os sucessivos governos do Estado ainda não conseguiram compatibilizar as várias regionalizações administrativas adotadas pelos órgãos estaduais com as regiões dos COREDEs. Avançaram menos ainda no que se refere à criação de instâncias internas que descentralizem a estrutura da administração estadual, possibilitando que fosse melhor articulada a atuação de seus órgãos em escala regional. Assim como acontece

12 Segundo declarou um dos responsáveis pela ideia de criar os COREDEs:

“O planejamento como processo que define ações futuras, quando elaborado centralizadamente, pode se transformar em instrumento de dominação. Na medida em que separa os que pensam dos que fazem, possibilita ao núcleo pensante impor o seu pensar aos demais, além de retirar a capacidade crítica dos que fazem para corrigir a tempo eventuais erros, evitando o desperdício de recursos públicos. O planejamento político centralizado foi o grande instrumento dos governos autoritários e principal responsável por projetos e obras incompletas e fora de nossa realidade. É importante, no processo de planejamento, dar-se uma dimensão prática às soluções, só possível com a participação de quem vive o problema, o cidadão.” (CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO (2002), p. 119).

na maior parte dos estados brasileiros, no Rio Grande do Sul as chefias regionais e locais dos diferentes órgãos públicos apenas executam diretrizes concebidas “de cima para baixo”, não existindo canais horizontais de comunicação entre as chefias regionais de diferentes órgãos. Em suma, estando organizada exclusivamente em bases “setoriais” (saúde, educação, transportes, etc.), com cada área utilizando uma regionalização administrativa diferente, a administração pública estadual não consegue compor, a partir do somatório das visões setoriais, um referencial que possibilite sua atuação integrada em escala regional.

A consequência disso é que, nas regiões, a relação dos representantes da sociedade que atuam nos COREDEs com a administração pública ocorre de forma fragmentada, envolvendo chefias intermediárias, geralmente escolhidas por seus vínculos partidários, que não são orientadas por uma visão integrada dos problemas da região em que atuam e que possuem pouca influência efetiva sobre as decisões mais importantes, que são tomadas pelos escalões superiores dos órgãos respectivos, centralizados em Porto Alegre.

Essa não foi, evidentemente, a única dificuldade enfrentada pelos Conselhos Regionais gaúchos. Sua atuação também foi prejudicada pelas muitas alterações ocorridas nos procedimentos adotados pelas sucessivas administrações para promover a participação da população nas decisões relacionadas com a alocação de recursos orçamentários, que implicaram em frequentes descontinuidades na forma como era feita a articulação entre os COREDEs e o governo do Estado.

Apesar de todos esses problemas, os COREDEs têm conseguido angariar e manter, dentro das regiões, apoios suficientes para continuarem funcionando. Parte expressiva de suas atividades tem sido constituída por ações de “advocacy”¹³ em favor de políticas e programas relevantes para o desenvolvimento das regiões e para a redução das desigualdades regionais no Estado. Um ponto central dessas ações de “advocacy” tem sido a defesa da participação da comunidade no debate e na tomada das decisões relativas a essas políticas e programas.

O governo do estado adotou, ao iniciar o processo de implantação,

13 O termo “advocacy” tem sido utilizado para designar atividades que são desenvolvidas por diferentes organizações ou coalizões com o objetivo de exercer influência sobre a formulação de políticas públicas. Tais atividades podem estar direcionadas para vários tipos de objetivos, como incluir novos temas nas agendas governamentais, alterar a posição de ações na hierarquia de prioridades, influenciar as características de determinadas políticas ou garantir a sua efetiva implementação. O termo é especialmente frequente na literatura relacionada com a atuação de Organizações Não-Governamentais (ONGs), que muitas vezes têm nesse tipo de atividade um dos seus principais focos operacionais.

uma sistemática flexível para definir o número de Conselhos que seriam criados, bem como a sua abrangência geográfica. As comunidades foram orientadas no sentido de realizar reuniões, com a presença de lideranças de reconhecida expressão local e regional, buscando gerar consensos que pudessem orientar a continuidade do processo. Houve preocupação no sentido de respeitar a autonomia das comunidades quanto à decisão de participar de um ou de outro COREDE, desde que fosse preservada a continuidade territorial.

Embora as Associações de Municípios tenham desempenhado um papel significativo em muitos casos, em geral foram as Universidades¹⁴ que serviram como principais mobilizadoras no processo. A implantação foi concluída no final de 1996, quando foi instalado o COREDE Metropolitano do Delta do Jacuí, que abrange a capital do Estado e parte da Região Metropolitana, fazendo com que todos os municípios que compõem território do estado passassem a estar integrados a um Conselho Regional. Desde então ocorreram desmembramentos que levaram ao surgimento de quatro novos COREDEs, sendo atingido um total de 26.

A institucionalização dos COREDEs completou-se em setembro de 1994, quando após dois anos de debates e negociações na Assembleia Legislativa foi aprovada a Lei Estadual nº 10.283, de 17/10/94, que define as atribuições dos Conselhos Regionais. Essa Lei foi posteriormente regulamentada pelo Decreto 35.764, de 28/12/94.¹⁵ Os próprios dirigentes dos COREDEs tiveram papel destacado na aprovação da Lei, pois a administração estadual da época, cujo mandato já estava próximo de encerrar-se, havia perdido o interesse pelo tema.

A Lei Estadual nº 10.283 estabeleceu parâmetros que levaram a um certo grau de padronização na composição dos Conselhos. Apesar disso, ocorrem algumas variações, consubstanciadas em disposições constantes dos diferentes Regimentos Internos. A estrutura de

14 Em muitas áreas, o próprio surgimento de formas embrionárias de identidade regional pode ser atribuído à criação dessas Universidades, ocorrida nas últimas três décadas. Por atraírem alunos de muitos municípios localizados em sua área de influência e por possuírem, em regra, vários campi, as Universidades são as principais organizações existentes no interior do estado cuja atuação tem alcance efetivamente regional. Além disso, muitas dessas instituições caracterizam-se por uma sólida tradição de integração com a sociedade das regiões onde atuam. Várias delas são Universidades Comunitárias, forma de organização menos comum em outros estados, que se diferencia dos modelos público, confessional e privado, predominantes no resto do país. As Universidades Comunitárias têm sua administração controlada por fundações mantenedoras, dirigidas por representantes eleitos pela comunidade da região onde atuam.

15 Os objetivos da atuação dos COREDEs, e suas competências, definidos por essa lei, foram expostos em BANDEIRA (2004). O texto completo da Lei Estadual nº 10.283 pode ser encontrado por meio do Sistema Legis, um banco de dados que contém a legislação estadual em vigor, que pode ser acessado através da página da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul (www.al.rs.gov.br).

um COREDE é constituída por uma Assembleia Geral Regional, por um Conselho de Representantes, por Comissões Setoriais e por uma Diretoria Executiva, composta por um Presidente, um Vice Presidente, um Secretário Executivo e um Tesoureiro.¹⁶ O Conselho de Representantes é escolhido na Assembleia Geral, onde delegados de todos os municípios se reúnem, por segmentos, para elegerem seus representantes. Assim, por exemplo, os presidentes das cooperativas existentes na região, reunidos na Assembleia Geral, escolhem o seu representante. Cabe às Comissões Setoriais assessorar o Conselho de Representantes e a Diretoria Executiva nas suas deliberações e decisões, estudar os problemas regionais, elaborar programas e projetos e indicar temas de interesse regional a serem debatidos pelo Conselho.

Com frequência, a presidência dos COREDEs tem sido exercida por dirigentes de Instituições de Ensino Superior ou por Prefeitos. Como os Conselhos Regionais contam com poucos recursos¹⁷, esse tipo de escolha assegura o apoio operacional – trabalho de secretaria, fax, telefones, etc. – necessário para o seu funcionamento, e essas tarefas acabam ficando a cargo da entidade à qual está vinculado o Presidente.

A coordenação do trabalho dos diferentes Conselhos Regionais é feita pelo Fórum dos COREDES, composto pelos presidentes dos Conselhos, que teve sua existência formalizada no início de 1999. Este Fórum tem sido responsável por negociações com a administração estadual, com a Assembleia Legislativa, com órgãos do Governo Federal e com outras organizações, atuando como principal articulador das ações de “advocacy” desenvolvidas pelos COREDES.

Sua atuação tem contribuído para desenvolver uma visão estratégica que orienta o trabalho dos Conselhos. Por sua iniciativa, em 1996 começaram a ser organizados encontros para avaliação e planejamento, que adquiriram periodicidade anual a partir de 1998. Ao final desses encontros têm sido divulgadas “Cartas”¹⁸ que sintetizam as princi-

16 Os cargos de direção dos Conselhos Regionais não são remunerados.

17 Cumprindo com o que determina a legislação (art. 8o do Decreto 35.764, de 28/12/994), o Orçamento do Estado tem destinado recursos para a manutenção dos Conselhos Regionais. Os valores mensais envolvidos são de pequena monta e variam conforme a área territorial e o número de municípios de cada Conselho. Os COREDES devem manter registros sobre sua utilização, estando sujeitos à fiscalização pelo Tribunal de Contas do Estado. Segundo o depoimento de alguns dirigentes, os valores repassados pelo governo (nem sempre com regularidade) são insuficientes para atender as necessidades, sendo a diferença coberta pelo apoio de instituições e organizações da região (em geral Universidades e Prefeituras), que disponibilizam instalações, pessoal, materiais e equipamentos que tornam possível o funcionamento do Conselho. Conforme esses depoimentos, em alguns casos o apoio das organizações da região chega a cobrir 4/5 dos custos totais do COREDE.

18 Essas “Cartas” têm recebido o nome do município-sede do encontro.

pais conclusões dos trabalhos. Outra atividade importante do Fórum dos COREDES tem sido a divulgação de publicações que apresentam diagnósticos e propostas sobre o desenvolvimento das regiões do Estado¹⁹. O objetivo desses documentos, lançados no início das campanhas eleitorais para o Governo do Estado, desde 1998, é exercer influência sobre a elaboração dos programas dos candidatos. Essa iniciativa buscou complementar e reforçar outra ação já desenvolvida pelo Fórum desde 1995, que consiste em promover reuniões de representantes dos Conselhos com os candidatos, para que estes exponham suas propostas relacionadas com o desenvolvimento das regiões.

No final de 1997 o Fórum dos COREDES adotou uma Declaração de Princípios pautada pela preocupação em estabelecer padrões de procedimento capazes de proteger o trabalho dos Conselhos da influência negativa de disputas e conflitos de interesses alheios aos seus objetivos.²⁰

IV. RELAÇÕES COM A ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL

Uma das finalidades da implantação dos Conselhos Regionais foi criar condições para o atendimento de um dispositivo da Constituição Estadual de 1989 que previa a regionalização dos Orçamentos Anuais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e dos Planos Plurianuais.²¹

Na fase inicial da existência dos COREDEs, sua atuação concentrou-se em indicar prioridades das regiões, para atendimento através da alocação de recursos orçamentários. Segundo a sistemática adotada até o final de 1994, lhes era atribuída a decisão sobre a alocação de uma parcela do total de recursos previstos para investimento. A quota que cabia a cada Conselho era definida com base indicadores do grau de necessidade de cada região. Essa experiência foi afetada pelas dificuldades enfrentadas pelo Tesouro do Estado, e muitas das ações incorporadas

19 CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO (1999) e CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO (2002).

20 Essa Declaração é reproduzida, na íntegra, em CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL (2002) e em BANDEIRA (1999), pp. 82-83.

21 Conforme estabelecem os seguintes parágrafos do artigo 149:

§ 1º - A lei que aprovar o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, dos programas da administração direta e indireta, de suas fundações, das empresas públicas e das empresas em que o Estado detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto. (...)

§ 8º - Os orçamentos anuais e a lei de diretrizes orçamentárias, compatibilizados com o plano plurianual, deverão ser regionalizados e terão, entre suas finalidades, a de reduzir desigualdades sociais e regionais.

A Constituição Estadual também determina a participação de representantes da sociedade na definição das diretrizes globais, regionais e setoriais da política de desenvolvimento (art. 167).

ao orçamento acabaram não sendo implementadas.

No início de 1995, ao assumir um novo governo, foi alterada a forma como se estruturavam as relações entre a administração estadual e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Além da participação na elaboração da proposta orçamentária, que passou a ser organizada de forma diversa da anterior, foram enfatizadas outras atribuições conferidas aos COREDEs pela legislação, com o objetivo de fazer com que exercessem uma influência mais efetiva sobre as atividades de planejamento.

Continuou a ser feito o encaminhamento de propostas dos COREDEs, como subsídio para a preparação da peça orçamentária. As propostas para os orçamentos de 1997 e 1998 passaram a ser encaminhadas ao governo em formulário específico²², sendo incluídas em um banco de dados e remetidas aos órgãos setoriais, que deveriam analisar a viabilidade de sua incorporação, integral ou parcial, no orçamento. Cada proposta era acompanhada por um diagnóstico e uma justificativa, bem como pela descrição dos objetivos e metas a serem alcançados, bem como por uma estimativa preliminar dos valores envolvidos.

Deixaram de ser estabelecidos limites quantitativos para cada região, como ocorria anteriormente. O diagnóstico dos problemas, a identificação das necessidades das regiões e a formulação de uma visão estratégica sobre o desenvolvimento regional eram vistos como os aspectos mais importantes do trabalho dos COREDEs. Essa sistemática visava o longo prazo, dada a evidente insuficiência dos recursos de que dispunha a administração estadual para atender as propostas encaminhadas em um único exercício. Esperava-se que a reiteração da experiência levasse a uma melhora progressiva da qualidade dos diagnósticos e das propostas, permitindo que o trabalho dos Conselhos adquirisse uma crescente credibilidade técnica e política.

Essa sistemática de trabalho buscava estabelecer as bases para um modelo participativo e interativo de planejamento, formando redes em que representantes da comunidade, através dos Conselhos, e órgãos setoriais da administração pública interagissem no detalhamento de medidas voltadas para a promoção do desenvolvimento. Tratava-se, em última análise, de um esforço no sentido de estruturar e institucionalizar redes (***policy networks***) que atuassem na formulação e implementação de ações relacionadas com o desenvolvimento das regiões.

22 O formulário foi reproduzido em BANDEIRA (1999).

Embora tenha ocorrido a inclusão de um número relativamente expressivo de propostas oriundas dos COREDEs nos orçamentos de 1997 e 1998, persistiram as dificuldades no que se refere à execução. O comprometimento dos responsáveis pelos órgãos setoriais com a execução dessas ações era muito reduzido. Em geral, as ações relacionadas com as propostas dos COREDEs eram preteridas em favor de outras consideradas mais prioritárias pelas instâncias técnicas e políticas do governo. Assim, as frustrações continuaram a ocorrer.

A tentativa de integrar os COREDEs ao processo de planejamento setorial do Estado não teve sucesso. Apesar disso, algumas áreas da administração pública estadual passaram a utilizar mais intensamente os COREDEs como canal para articulação com a comunidade das regiões nesse período. Em alguns órgãos, como a Secretaria da Ciência e Tecnologia²³, a interação com os Conselhos Regionais foi incorporada à rotina de trabalho. Outros órgãos passaram a adotar a divisão regional dos COREDEs como base para a sua regionalização administrativa.

A partir de 1996, a Comissão de Finanças e Planejamento da Assembleia Legislativa deu início à prática de organizar audiências públicas no interior do Estado, com apoio dos COREDEs, para discussão da Proposta Orçamentária e apresentação de emendas de interesse das regiões. Foram realizadas três audiências em 1996 e seis em 1997.

No início de 1998, ano em que se realizariam eleições para o Governo do Estado, foi adotado um novo procedimento para promover a participação da comunidade na elaboração do orçamento. Foi encaminhado à Assembleia Legislativa um projeto que resultou na aprovação da Lei Estadual nº. 11.179, de 25/06/98²⁴ introduzindo uma Consulta Popular através da qual a população deveria indicar, com base em listas elaboradas pelos COREDEs, com orientação da Secretaria da Coordenação e Planejamento, alguns dos investimentos a serem realizados pelo Estado em cada região.

Para a realização da Consulta, inicialmente cada Conselho elaborava uma lista contendo opções de investimentos para a sua região. Essas opções eram relacionadas em uma cédula, com indicação dos valores envolvidos e dos municípios beneficiados em cada caso. Em um

23 A boa relação já existia desde a administração anterior, devido à proximidade existente entre os Conselhos Regionais e as Universidades do interior, principais interessadas no programa de Pólos de Modernização Tecnológica, de responsabilidade dessa Secretaria.

24 Regulamentada pelo Decreto 38.610, editado na mesma data.

segundo momento, os eleitores da região eram chamados a votar, indicando até cinco alternativas da sua preferência. Podiam participar os eleitores registrados em qualquer dos municípios incluídos na área de abrangência de cada COREDE, bastando comparecer a uma das mesas de votação, no dia da realização da Consulta, apresentando um documento de identidade.

Para serem incluídas na cédula, as propostas deveriam ter sido aprovadas pela Assembleia Geral do COREDE, precedida por uma audiência pública na qual membros da comunidade e de organizações que não participassem do Conselho podiam sugerir ações e projetos a serem considerados na Consulta.

Os participantes da Consulta Popular deliberaram sobre uma parcela das despesas com investimentos da administração estadual. Outros tipos de despesa, como, por exemplo, os relacionados com manutenção, não foram objeto de deliberação na Consulta. Segundo a legislação, a cada ano a administração deveria definir um valor não inferior a 35% da previsão de recursos destinados a investimentos para serem alocados através desse processo. O montante deveria ser distribuído entre as regiões com base na sua participação ponderada na população do Estado. As regiões de menor renda *per capita* teriam uma ponderação mais elevada que as mais ricas, de forma a aumentar o volume por habitante dos recursos a serem nelas alocados. Esse mecanismo redistributivo permitia caracterizar a Consulta Popular como um instrumento de política de redução das desigualdades regionais.

Seriam incluídas no orçamento as propostas mais votadas, em sequência, até que fosse esgotado o valor atribuído à região. No primeiro ano de realização da Consulta Popular, os resultados de cada região seriam considerados válidos se o número total de votantes superasse 1% do total de eleitores inscritos. Esse valor deveria aumentar em um ponto percentual por ano, até atingirem 6%. Nas regiões onde não fosse atingido o quorum mínimo, os resultados da Consulta seriam considerados apenas indicativos, não sendo o Governo obrigado a incluí-los no orçamento. As ações incluídas no orçamento como resultado da Consulta Popular deveriam ser arroladas em quadros demonstrativos específicos, indicando as regiões e municípios por elas beneficiados. Os Conselhos Regionais deveriam encaminhar à Secretaria do Planejamento, imediatamente após a divulgação dos resultados, um detalhamento das propostas aprovadas.

A Consulta Popular foi realizada na segunda quinzena de julho de 1998, após um período relativamente reduzido de preparação. Os resultados, em termos de participação popular, podem ser considerados expressivos, tendo em vista o fato de que o voto não era obrigatório²⁵.

As eleições realizadas em 1998 levaram a uma mudança na orientação do Governo do Estado, que implicou em alterações substanciais tanto na sistemática de elaboração da proposta orçamentária quanto na forma de participação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no processo. Descrevendo de forma sumária a nova sistemática, pode-se dizer que ela consistiu em tentar implantar, em escala estadual, uma versão ampliada do modelo de “Orçamento Participativo” (OP) que vinha sendo adotado em Porto Alegre.

Contatos mantidos com o candidato vencedor, antes de realizadas as eleições, haviam gerado a expectativa de que fosse ampliado o papel dos Conselhos Regionais na elaboração da peça orçamentária.²⁶ No entanto, as primeiras ações desenvolvidas pela nova administração, mesmo antes da posse do governador, não confirmaram tal expectativa. A montagem da estrutura organizacional e a composição da equipe de trabalho que viria a encarregar-se do novo processo de elaboração da proposta orçamentária avançaram sem que houvesse contato com os COREDEs. Além disso, o Governo do Estado decidiu não dar cumprimento aos dispositivos da Lei Estadual que havia introduzido a Consulta Popular para elaboração da proposta orçamentária, abandonando a metodologia prevista por essa peça legal.

A forma como o novo governo conduziu o processo gerou insatisfação entre os Conselhos Regionais, cuja pretensão de se constituírem em parceiros do poder público na elaboração da proposta orçamentária estava amparada na legislação vigente. Após um breve período de tensão nas relações entre os Conselhos Regionais e o Governo do Estado, foi alcançado um acordo, através do qual cada um dos COREDEs passou a indicar dois representantes para a composição do Conselho Estadual do Orçamento Participativo. Ainda como resultado desse acordo, os Conselhos Regionais passaram a indicar um dos quatro coordenadores desse Conselho. Além

25 O número de votantes alcançou 5,77% do eleitorado do Estado. Ultrapassou 10% do eleitorado da região em seis COREDEs, ficando entre 5 e 10% em 10 e abaixo de 5% em seis.

26 Desde a eleição de 1994 os Conselhos Regionais têm convidado os candidatos a governador, no período pré-eleitoral, para exporem aos COREDEs suas propostas relacionadas com a temática do desenvolvimento regional. A expectativa de aumento do papel dos Conselhos foi gerada pelas declarações do candidato que veio a se eleito, em uma das reuniões realizadas com esse objetivo.

disso, a divisão regional adotada pelos Conselhos Regionais foi utilizada como base para a organização do Orçamento Participativo Estadual. Outra consequência foi o compromisso assumido pelo Governo no sentido de executar as ações que haviam sido incluídas no orçamento como resultado da Consulta Popular realizada no ano anterior.

Após as eleições de 2002, quando mudou a orientação política do Governo do Estado, foi implantada uma nova sistemática, definida por uma nova Lei Estadual, que combinou elementos das experiências da Consulta Popular e do Orçamento Participativo²⁷. Deste último foi mantida a realização de Assembleias Municipais abertas à participação dos eleitores de cada município. No entanto, essas Assembleias passaram a ser organizadas em parceria com Conselhos Municipais de Desenvolvimento, criados por Leis Municipais, ao invés de serem promovidas e conduzidas exclusivamente por representantes do Governo do Estado. Também foi mantida a realização de Assembleias Regionais, da qual participam os membros dos COREDEs e delegados eleitos nas Assembleias Municipais. Da Consulta Popular foi mantida a utilização do voto secreto para tomada das decisões finais, sendo a votação realizada em data diversa daquela das Assembleias Municipais e Regionais, em urnas localizadas em diferentes pontos de cada município. A participação dos eleitores pode ser considerada expressiva, tendo em vista tratar-se de voto facultativo, alcançando 7,36 % do eleitorado em 2003, 9,26 % em 2004, 10,74 % em 2005 e 10,98 % em 2006.²⁸ Em geral, o comparecimento dos eleitores foi maior nos COREDEs do interior e nos municípios menos populosos.²⁹ A maior valorização das Consultas pelo eleitorado do interior parece refletir, por um lado, a maior facilidade de mobilização em centros menores. Por outro, reflete a maior carência dos atores do interior de canais que proporcionem influência sobre as decisões da administração pública.

A frustração pela demora ou pela simples não-execução de propostas tem sido uma constante ao longo de toda a experiência de elaboração participativa das propostas orçamentárias no Rio Grande do Sul. Uma das causas é o aprofundamento progressivo da crise

27 O Gabinete do Vice-Governador, responsável pela implementação desta nova sistemática, manteve até o final de 2006 um site na Internet sobre a sua implementação, no endereço www.ppp.rs.gov.br. O material ainda podia ser acessado em julho de 2007.

28 Ver HOHLFELDT (2006), p. 116.

29 Na Consulta realizada em 2006 o percentual de votantes ultrapassou 10% em 15 dos 24 COREDEs, passando de 20% em seis deles. O percentual mais elevado foi de 38,63%, no COREDE Médio-Alto Uruguai, composto por municípios pequenos onde predomina a agropecuária familiar, alguns dos quais estão entre os que apresentam os piores indicadores sociais do estado.

estrutural das finanças públicas estaduais, que tem reduzido substancialmente o nível dos investimentos públicos. No entanto, muitas propostas têm sido inviabilizadas por dificuldades burocráticas, às vezes causadas pelo desinteresse das instâncias administrativas relevantes em dar andamento aos atos necessários para sua implementação. Uma das hipóteses que podem explicar esse desinteresse é o fato de que, quando ocorrem contingenciamentos durante a execução orçamentária, essas propostas disputam recursos escassos com outras preferidas pelos administradores. Não é absurdo cogitar que o atendimento de demandas de tipo clientelista possa estar por detrás de pelo menos alguns desses episódios.

V. OUTRAS ATIVIDADES

As frustrações e dificuldades enfrentadas na área orçamentária desde cedo induziram os COREDEs a buscar ampliar sua pauta de atuação. Vários Conselhos elaboraram Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional, conforme previsto na legislação. Esses documentos – geralmente produzidos com base em workshops realizados nas regiões – tiveram como finalidade principal qualificar o conteúdo das propostas elaboradas pelos Conselhos, preparando-os para melhor interagir com as instâncias da administração pública, em ações de “advocacy” ou no encaminhamento de propostas para inclusão no orçamento.

Já em 1994, no noroeste do Estado, cinco COREDEs se uniram, com apoio das Universidades existentes na área, para elaborar um documento³⁰, que serviu como ponto de partida para negociações, junto à **Secretaria Especial de Políticas Regionais**, do **Ministério do Planejamento e Orçamento**, com o objetivo de definir medidas federais de estímulo à reconversão econômica da região. A evolução dessas negociações fez com que também fossem envolvidos no processo outros três Conselhos Regionais e várias Associações de Municípios do oeste de Santa Catarina, região cujas características sócio-econômicas são similares às do noroeste gaúcho.

Em novembro de 1997, em Chapecó (SC), foi feita entrega a um representante da **Secretaria Especial de Políticas Regionais** de outro documento, intitulado **Plano de Desenvolvimento Sustentável da Área da Bacia do Uruguai**, produzido conjuntamente por representantes dos oito

30 CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO ALTO JACUÍ, FRONTEIRA NOROESTE, MÉDIO-ALTO URUGUAI, MISSÕES e NOROESTE COLONIAL (1996).

COREDEs antes referidos, de oito Associações de Municípios catarinenses, e de órgãos dos governos do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Este trabalho passou a servir como referencial básico para a continuidade das negociações no sentido de que fossem empreendidas ações federais visando a promoção do desenvolvimento dessa região. Como resultado dessas negociações, posteriormente a região foi incluída no **Programa de Promoção do Desenvolvimento Sustentável de Mesorregiões Diferenciadas**, da **Secretaria de Programas Integrados do Ministério da Integração Nacional**. Oito COREDEs do Norte do Rio Grande do Sul e oito Associações de Municípios de Santa Catarina passaram a compor, junto com municípios do Sudoeste do Paraná, a **Mesorregião da Grande Fronteira do MERCOSUL**. A inclusão de uma grande área do norte gaúcho nesse Programa constitui-se em um dos principais resultados concretos das ações de “advocacy” desenvolvidas pelos Conselhos Regionais ao longo de sua existência.

Esse Programa continua em execução, estando 2/3 do território do Rio Grande do Sul incluídos em áreas por ele alcançadas: a já referida Mesorregião da Grande Fronteira do MERCOSUL e a Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul. Em ambos os casos, os Conselhos Regionais participam, em posição de liderança, dos Fóruns encarregados da gestão do Programa.

Outros COREDEs também estiveram empenhados, até o final de 1998, em esforços de planejamento que contaram com o apoio da **Fundação de Desenvolvimento Metropolitano e Regional (METROPLAN)**, associada, em alguns casos, a Universidades locais. Como resultado dessa cooperação, o Conselho de Desenvolvimento do Vale do Taquari, região situada a noroeste da capital, publicou, em três volumes, os resultados da elaboração do seu Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional.³¹ Em um esforço semelhante, dois outros Conselhos Regionais, o do Norte e o do Nordeste, produziram o **Plano Estratégico de Desenvolvimento das Regiões Norte e Nordeste do Rio Grande do Sul**, concluído no final de 1997. Desde então, vários Conselhos Regionais têm publicados estudos sobre as regiões em que atuam.³²

Durante a administração Olívio Dutra (1999-2002), a Secretaria da Coordenação e Planejamento elaborou Planos de Ação para algumas regiões, em conjunto com atores locais. Em alguns casos houve envolvi-

31 CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO TAQUARI (1995), (1998-A) e (1998-B).

32 A bibliografia deste artigo inclui alguns desses trabalhos.

mento dos COREDEs nessa atividade. No mesmo período os Conselhos também demandaram do Governo do Estado a definição e implantação de uma nova regionalização administrativa, compatibilizando as divisões regionais adotadas pelos diferentes órgãos da administração pública com as áreas de atuação dos Conselhos Regionais.

No início de 1999 surgiu o **Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional**, resultante de uma parceria dos Conselhos Regionais com a Assembleia Legislativa do Estado, com a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS) e com a União dos Vereadores do Estado do Rio Grande do Sul (UVERGS). A criação do Fórum Democrático, na verdade, consolidava e ampliava a parceria informal que os COREDEs mantinham desde 1996 com a Comissão de Finanças e Planejamento da Assembleia Legislativa, com o objetivo de realizar audiências públicas, no interior do Estado, para promover a discussão das propostas orçamentárias anuais.

No momento em que surgiu esse Fórum, era bastante intenso o litígio dos COREDEs com o Governo do Estado, em torno da participação na elaboração da proposta orçamentária. Nas discussões que precederam a criação do Fórum Democrático, a Presidência da Assembleia Legislativa, controlada pela oposição ao novo governo, pretendia que o trabalho da nova instituição fosse voltado essencialmente para a discussão de temas relacionados com o orçamento. A oposição preocupava-se com uma eventual perda de espaço político, como decorrência da implantação do Orçamento Participativo Estadual. Declarações de lideranças de partidos que se opunham ao novo governo apresentavam o Fórum como um “contraponto” ao Orçamento Participativo. Aos COREDEs, por sua vez, interessava ampliar o espaço de atuação junto ao Poder Legislativo, pois desejavam criar uma agenda alternativa que evitasse seu esvaziamento, caso não viesse a ocorrer entendimento com o Executivo quanto à sua participação no Orçamento Participativo.

A posição dos Conselhos Regionais foi decisiva para que não prosperasse a concepção estreita proposta pela Presidência do Legislativo. A resistência dos COREDEs em aceitar esse tipo de enfoque fez com que o Fórum Democrático tivesse seu escopo ampliado, ficando caracterizado como um mecanismo voltado para a ampliação dos debates sobre temas da pauta legislativa relevantes para o desenvolvimento regional. Como resultado, outras questões foram objeto de audiências públicas realizadas na capital e no interior do Estado. Nos meses de abril e maio de

2001 foi discutido, nas 22 regiões, o projeto de criação de uma Universidade Estadual. No segundo semestre desse ano foi também realizada uma série de audiências sobre o problema das desigualdades regionais. O procedimento básico do Fórum Democrático tem sido a realização de audiências públicas de diferentes Comissões da Assembleia Legislativa, em localidades do interior ou na capital.

Nos anos de 2004 e 2005 os COREDEs colaboraram com a Secretaria da Coordenação e Planejamento na elaboração de um estudo que deveria servir de base para a elaboração de um Plano de Desenvolvimento para o Estado. Esse estudo, intitulado “Rumos 2015”,³³ foi publicado em cinco volumes, que contêm diagnósticos e propostas sobre o desenvolvimento regional e a logística de transportes. Foi elaborado por um consórcio capitaneado pela Booz Allen & Hamilton, mesma empresa responsável pelo **Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento**³⁴, encomendado pelo Governo Federal, no final da década de noventa, com a finalidade de servir de base para a preparação do Plano Plurianual 2000-2003.

VI. O APOIO DAS UNIVERSIDADES

Mesmo sem aprofundar a análise das diferenças de desempenho entre os COREDEs, é possível constatar que os mais dinâmicos em geral recebem suporte operacional de instituições de ensino superior. Tais Conselhos tendem a ocupar um espaço bem mais significativo na articulação e na discussão relacionada com o desenvolvimento das regiões em que atuam. De uma maneira geral, as Universidades tendem a encerrar o apoio aos COREDEs como uma forma de integração com a comunidade das regiões em que atuam. Vários Conselhos têm sido presididos por Reitores, Pró-Reitores, Diretores de Unidades ou Professores, sendo raros os que não contam regularmente com a presença de elementos ligados a entidades desse tipo em cargos da sua Diretoria Executiva.

Na verdade, pode-se afirmar que as Universidades têm sido pressionadas no sentido de estreitar os laços que as ligam às regiões em que estão situadas, contribuindo para o seu crescimento econômico, até mesmo porque muitas dependem do dinamismo das regiões em que atuam para assegurar os recursos necessários à sua manutenção, pois são financiadas pelas anuidades cobradas de seus alunos.

33 RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento (2006).

34 BRASIL (2002).

O crescimento da literatura sobre o papel das Universidades no desenvolvimento regional, que pode ser observado nas últimas décadas, está relacionado, por um lado, com a percepção da influência que essas organizações tiveram no sucesso de algumas regiões especialmente dinâmicas, como o *Silicon Valley*³⁵ e, por outro, com a pressão exercida pela globalização sobre a economia de certas áreas tradicionalmente prósperas de alguns países desenvolvidos, que necessitaram reforçar sua competitividade. O papel das instituições de ensino superior é especialmente destacado pela literatura relacionada com conceitos como os de “learning region”, “learning economy” e “knowledge-based economy”.³⁶

John Goddard, da Universidade de Newcastle-Upon-Tyne, na Inglaterra, analisou os efeitos econômicos regionais das Universidades em um documento produzido em 1998 por encomenda da UNESCO. Recomendou que a pesquisa empírica sobre o tema buscasse aprofundar a compreensão de três tipos de efeito da atuação dessas instituições sobre o desenvolvimento das áreas em que estão localizadas. O primeiro deles é o efeito direto da Universidade como empregadora e como geradora de fluxos de gastos dentro da região.³⁷

O segundo efeito refere-se aos impactos dinâmicos da interação entre a Universidade e as empresas localizadas nas regiões em que atuam, que ocorrem por meio da atividade de pesquisa, do ensino e do recrutamento de graduados pelas empresas locais, bem como através de programas de aperfeiçoamento profissional.³⁸ No caso específico do Rio Grande do Sul, deve ser classificado nesta categoria o resultado da atuação das Universidades como instrumento de geração e difusão de inovações tecnológicas capazes de contribuir para a diversificação produtiva e aumento da competitividade das economias regionais. Os COREDES têm contribuído para fortalecer esta forma de atuação das Universidades, ao proporcionarem sustentação política para o Programa de Pólos de Modernização Tecnológica, desenvolvido pela Secretaria Estadual da Ciência e Tecnologia. Na atualidade, existem 26, Pólos instalados em 22 das regiões dos COREDES.³⁹

35 Ver, por exemplo, SAXENIAN (1994) e GODDARD (1997) e (1998).

36 Ver, por exemplo, COOKE (2000), ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (2001) e LUNDVALL e BORRÁS (1997).

37 GODDARD (1998), p. 3.

38 GODDARD (1998), pp. 3-4.

39 A página da Secretaria de Ciência e Tecnologia na Internet, no endereço <http://www.sct.rs.gov.br/polos>, contém uma seção com informações

O terceiro efeito identificado por Goddard relaciona-se com a contribuição das instituições de ensino para o desenvolvimento social e comunitário das regiões, através de sua influência geral sobre o ambiente cultural e sobre a formação de lideranças, bem como pelo seu papel na formulação de uma visão estratégica sobre a economia da região.⁴⁰ O apoio prestado pelas Universidades gaúchas aos COREDEs pode ser classificado nesta última categoria, na medida em que contribui para qualificar o diagnóstico da situação das regiões e para formar uma visão estratégica sobre como os atores regionais podem atuar no sentido de melhorar essa situação.

VII. CONEXÕES TEÓRICAS

A atuação dos COREDEs liga-se diretamente a vários temas que têm recebido atenção na literatura recente sobre desenvolvimento regional, gestão pública e até mesmo sobre filosofia política.

O primeiro tema está relacionado com a influência do “capital social” sobre o desempenho institucional e o desenvolvimento. O debate sobre essa questão difundiu-se após a publicação do livro do cientista político Robert Putnam, da Universidade de Harvard, sobre as regiões italianas, intitulado ***Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy***⁴¹, lançado em 1993. Nessa obra, Putnam analisou detalhadamente o desempenho das administrações regionais italianas, criadas e implantadas em 1970, ao longo de seus vinte primeiros anos de existência. Depois de constatar que as administrações das áreas localizadas no centro e no norte da Itália haviam apresentado um desempenho melhor que as do sul, buscou identificar as causas dessas diferenças. Tendo descartado algumas hipóteses, como a de que as diferenças poderiam ser atribuídas ao maior ou menor desenvolvimento econômico das regiões, Putnam optou por atribuir o desempenho destacadamente melhor de algumas áreas do centro-norte do país às suas ***tradições cívicas***, que teriam contribuído para que nelas fosse acumulado um maior estoque de capital social, constituído por uma densa malha de associações, organizações e entidades caracterizadas por relações horizontais, não hierárquicas, entre seus integrantes.

sobre esse Programa, que inclui a descrição dos projetos desenvolvidos pelos diferentes Pólos.

40 GODDARD (1998), p. 4.

41 Publicado em inglês, em 1993, e em português, pela Fundação Getúlio Vargas, em 1996, com o título de Comunidade e Democracia: A Experiência da Itália Moderna.

Um dos principais resultados da popularidade alcançada por esse livro de Putnam, bem como por outros de seus trabalhos posteriores, foi despertar a atenção do mundo acadêmico e dos formuladores de políticas públicas para a noção de capital social, definido como as “características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas”.⁴²

Essa noção, já presente na obra de autores anteriores a Putnam, como Pierre Bourdieu e James Coleman, alcançou uma difusão crescente no decorrer dos anos noventa, passando a ser utilizada em vários contextos, como os debates relacionados com desenvolvimento econômico ou o combate à pobreza. Já na segunda metade da década de noventa, o termo “capital social” havia sido solidamente incorporado ao discurso das principais organizações internacionais cuja atuação está ligada à promoção do desenvolvimento, como o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OECD) ou o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), passando a figurar com destaque em documentos por elas publicados.

O interesse dessas organizações está relacionado com uma mudança mais ampla que vem ocorrendo na sua abordagem do desenvolvimento, marcada por uma maior preocupação com a temática institucional. A mudança de enfoque fica bem caracterizada pelas posições apresentadas em vários documentos por elas publicados na última década, que amenizam a influência da ortodoxia econômica de inspiração liberal, com sua ênfase quase exclusiva na importância do papel dos mercados. No caso do Banco Mundial, a responsabilidade pela mudança de enfoque tem sido atribuída à influência de dois dirigentes: James Wolfensohn, que até recentemente ocupava a presidência do Banco, e Joseph Stiglitz, por alguns anos economista-chefe da instituição.

Parte da literatura mais recente dá o nome de **Comprehensive Development Paradigm** a essa nova abordagem, que reconhece a centralidade das dimensões social e política nos processos de mudança econômica. A participação abrangente da sociedade civil no processo de desenvolvimento ocupa papel central na sua formulação, tendo sido defendida de forma eloquente em uma palestra proferida por Joseph

42 Ver PUTNAM (1996), p. 177.

Stiglitz em 1999, posteriormente publicada na forma de artigo.⁴³

Nessa palestra, Stiglitz sintetizou os vários argumentos que têm sido apresentados em favor da participação, dentre os quais cabe destacar os que postulam a existência de uma relação positiva entre a participação e bons padrões de governança. De acordo com esses argumentos, em primeiro lugar, a participação aumenta a transparência das decisões, reduzindo as oportunidades para a corrupção e para o clientelismo. Em segundo lugar, permite que os programas, projetos e ações se baseiem em um melhor aproveitamento das informações disponíveis, aumentando sua eficiência e eficácia. Em terceiro lugar, aumenta a sustentabilidade política das ações, projetos e programas, ao possibilitar sua apropriação pela da sociedade e viabilizar a formação de grupos de interesse que, por meios legítimos, defendam a continuidade da sua implementação. Além disso, a participação estimula a ocorrência de processos de aprendizado coletivo, fortalece os laços comunitários e contribui para acumular capital social. A participação e o engajamento cívico são elementos essenciais para o bom funcionamento de uma sociedade democrática. Sem esses dois elementos, a própria ideia de democracia perde grande parte de seu significado.

No entanto, é preciso registrar que os esforços no sentido de incorporar práticas participativas à gestão pública, no Brasil, são ainda incipientes. Ainda há muito a aprender e experimentar para desenvolver fórmulas capazes de assegurar a eficácia, a exequibilidade e a lisura dos procedimentos. Nesse sentido, cabe lembrar a advertência de Tenório e Rosemberg:

(...) antes que a participação popular e a parceria Estado-sociedade sejam encaradas como solução universal para todos os problemas, é indispensável promover a separação do joio do trigo. Em outras palavras, é necessário evitar a homogeneização e vulgarização dessas experiências, procurando distinguir a legítima participação da mera manipulação, formas válidas de cooperação Estado-sociedade da simples cooptação ou, o que é mais grave, da pseudo-participação.⁴⁴

Um dos desenvolvimentos importantes da literatura sobre capital social foi a distinção entre três tipos, denominados em inglês de “brid-

43 Intitulada *Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm*, Ver STIGLITZ (2002).

44 TENÓRIO, F. G. e ROZEMBERG, J. E. (1997), p. 5.

ging” e “bonding” e “linking”. O de tipo “bonding” seria constituído pelos laços fortes que unem pessoas que apresentam características similares, como familiares e amigos próximos. O de tipo “bridging”, por sua vez, seria composto pelos laços horizontais (não-hierárquicos), mais fracos, que ligam pessoas com diferentes perfis sociais, políticos ou econômicos. No entanto, como destaca o World Development Report 2000-2001, do Banco Mundial, que abordou o combate à pobreza, uma abordagem do capital social que ficasse restrita a apenas esses dois tipos ficaria exposta à crítica de que ignora as relações de poder. Por esse motivo, foi incorporado um terceiro tipo, o “linking”, constituído pelos elos verticais que ligam as comunidades – especialmente as comunidades pobres – às instâncias onde são tomadas as decisões que afetam o seu bem estar.⁴⁵ Embora essa distinção tenha sido desenvolvida tendo em vista a questão do combate à pobreza, seus termos básicos – ligações “fortes” entre semelhantes, ligações “fracas” entre diferentes e ligações que possibilitam exercer influência sobre a tomada de decisões – são relevantes em outros contextos, como o do desenvolvimento regional.

O surgimento do interesse pelo conceito de capital social coincidiu com o avanço de uma tendência, na literatura sobre desenvolvimento regional, que enfatizava a importância da dinâmica endógena das regiões – inclusive em termos políticos e sociais – como elemento determinante da sua competitividade e do seu potencial de crescimento econômico. Para alguns autores, como Benko e Lipietz⁴⁶, a importância atribuída aos fatores endógenos, a partir dos anos oitenta, chega a caracterizar uma nova ortodoxia na disciplina.

A ascensão dessa abordagem esteve relacionada, por um lado, com o interesse despertado pelo sucesso dos distritos industriais da “Terceira Itália” e, por outro, com a insatisfação com os resultados das políticas “tradicionais” de desenvolvimento regional, adotadas desde o final da Segunda Guerra Mundial.⁴⁷ No contexto dessa verdadeira mudança de paradigma, vários autores passaram a destacar de forma explícita a importância do capital social para o desenvolvimento regional. Assim, por exemplo, Peter Maskell, preocupado com os processos de inovação e de aprendizado coletivo que são relevantes para a competitividade e para o dinamismo econômico, destaca que os padrões de inova-

45 WORLD BANK (2000), p. 128. “Bridge” significa “ponte”, “to bond” significa “colar” e “link” significa “elo” ou “ligação”.

46 BENKO et al. (1994), p. 10.

47 Ver AMIN (1998).

ção são localmente específicos, compondo sistemas em que a estrutura econômica e o capital social interagem para criar trajetórias específicas de especialização e aprendizado.⁴⁸

A literatura sobre desenvolvimento regional também destaca outros mecanismos através dos quais o capital social pode afetar o desempenho econômico. Um documento publicado pela OECD, intitulado *Local Economies and Globalisation*, registra que a falta de “confiança disseminada” – considerada uma das consequências da carência de capital social – pode tornar os atores de algumas regiões incapazes de cooperar em ações de interesse comum. Essa incapacidade de cooperar seria uma das principais causas de mau desempenho econômico em nível regional, junto com a falta de flexibilidade das estratégias de desenvolvimento que orientam as políticas públicas.⁴⁹

Para a OECD, a solução desses problemas depende de esforços de construção institucional capazes de ajudar a difundir novas atitudes na região, fortalecendo a confiança e a cooperação e facilitando a formação de coalizões que permitam uma defesa mais eficaz dos interesses comuns dos atores regionais. O documento recomenda a criação de organizações capazes de estimular a confiança e a cooperação entre os atores regionais, que criem coalizões políticas para defender interesses comuns – praticando o que a literatura internacional denomina de “advocacy” em torno dessas questões de interesse regional – bem como possibilitar o intercâmbio e a cooperação com outras regiões.⁵⁰

A influência da literatura relacionada com o conceito de capital social pode ser percebida em vários documentos produzidos pelo Fórum dos COREDES, fato fácil de compreender, tendo em vista que muitos de seus dirigentes têm sido oriundos do meio acadêmico. A expressão “capital social” passou a ser incluída em documentos produzidos pelo Fórum dos COREDES, como nos dois volumes de um texto divulgado em 2002 como contribuição para o debate sobre as propostas dos candidatos ao Governo do Estado.⁵¹ Essas referências indicam que os responsáveis pelos COREDES passaram a ter presente que um dos objetivos da sua atuação é contribuir para a formação de capital social em

48 MASKELL (1999).

49 ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (1995), p. 16.

50 ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (1995), p. 16.

51 CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL (2002), V. 1.

escala regional. Na verdade, a atuação dos Conselhos Regionais parece ter alcançado alguns resultados nessa direção, na medida em que contribuiu para promover o surgimento de novos tipos de redes regionais e proporcionou oportunidades de cooperação que não existiriam se os Conselhos não tivessem sido criados.

Até o surgimento dos Conselhos Regionais, não existiam mecanismos formais que contribuíssem para articular a atuação de grupos heterogêneos de atores – oriundos de diferentes segmentos sociais e de diferentes municípios de cada região – com o objetivo de tentar viabilizar iniciativas de promoção do desenvolvimento. As redes até então existentes ou ligavam representantes de um mesmo segmento, oriundos de vários municípios, ou uniam elementos de diferentes segmentos, mas de um mesmo município. Portanto, de uma forma geral, quando essas redes chegavam a ser regionais, eram estritamente “setoriais”, quando eram abrangentes e heterogêneas, eram apenas municipais.

A atuação dos Conselhos Regionais tem colaborando para a formação dos três tipos de capital social referidos anteriormente, nas regiões em que atuam. Sua contribuição para a formação de capital social do tipo bonding tem ocorrido na medida em que a atuação de alguns Conselhos Regionais ajudou a criar a própria ideia de “região” em algumas porções do território do Estado, base para o surgimento de uma “identidade regional”. Antes do surgimento da divisão regional dos COREDES e das novas redes regionais formadas pela sua atuação, não existia, entre a população de muitas áreas do Estado, a ideia de que a soma dos municípios que compunham essas áreas constituía uma “região”.

A identidade regional, no sentido da identificação de um conjunto de indivíduos com a “sua” região, é uma forma de identidade social construída historicamente. Surge como resultado de processos políticos, sociais e culturais que fazem com que os habitantes de uma determinada área consolidem a percepção de que, apesar das diferenças e divergências que possam ter, também têm afinidades e alguns interesses em comum, que se originam do fato de conviverem em um mesmo território. A prática reiterada da participação de membros de diferentes segmentos da comunidade em organizações como os COREDES, para discutir questões e envolver-se em ações de interesse da região, contribui para fortalecer essa percepção de que eles fazem parte de uma mesma categoria ou grupo social territorialmente definido, ajudando a fortalecer a identidade regional.

A coesão proporcionada pela existência de uma “identidade regional” é especialmente importante no caso de áreas que não correspondem a um dos níveis da administração pública, quando ela se torna essencial para que o tipo de território possa ser considerado um ente politicamente relevante. Quando não existe, em certo grau, uma identidade – que pode ser considerada como base para o surgimento de uma forma “fraca” de *bridging social capital* – em geral os atores sociais, políticos e econômicos locais são incapazes de articular-se em torno de interesses definidos como “regionais”. Nestes casos, a “região” tende a não passar de uma segmentação arbitrária do território, sem significado político, constituindo um elemento passivo na prática das políticas públicas.

A atuação dos COREDEs também tem contribuído para a formação de *bridging social capital*, na medida em que eles têm criado novas redes de cooperação, conectando atores com perfis variados, oriundos de diferentes segmentos da comunidade e dos diferentes municípios que compõem cada região, com a finalidade de identificar e organizar ações em defesa de interesses “regionais” comuns. Antes do surgimento dos COREDEs, não existiam redes que interligassem tais atores com esse objetivo, e as articulações visavam exclusivamente a defesa de interesses setoriais ou locais.

Na verdade, os COREDEs podem ser caracterizados como “*bridging organizations*”, ou organizações-ponte, definidas pela literatura como entidades cuja principal função é possibilitar que atores diversos articulem e implementem soluções para problemas complexos, na medida em que constroem “pontes” entre muitas organizações diferentes, atuando como instrumentos de integração entre elas.⁵² A atuação das “*bridging organizations*” distingue-se de outras formas de cooperação interorganizacional, como as parcerias, na medida em que elas são autônomas e possuem identidades e interesses próprios, diferentes daqueles das organizações ou dos atores que são por elas interligados. Como consequência, as “*bridging organizations*” negociam com esses atores ou organizações, muitas vezes buscando fazer com que adotem suas propostas ou posições.⁵³

Finalmente, os COREDEs têm também contribuído para a formação de *linking social capital*, criando canais que ligam as comunidades

52 BROWN (1992), p. 3.

53 BROWN (1992), p. 3.

das regiões a atores ou organizações externos, que podem exercer influência sobre ações relacionadas com o desenvolvimento. Ao constituírem uma instância de representação regional reconhecida pela legislação, os Conselhos Regionais estão formalmente legitimados para empreender ações de “advocacy” perante organizações públicas ou privadas cuja atuação seja relevante para o desenvolvimento. Afora a influência que têm eventualmente conseguido exercer sobre a alocação de recursos do orçamento estadual, os COREDEs podem reivindicar dois sucessos nessa atividade.

Um primeiro sucesso da atuação dos COREDEs na formação de linking social capital, através de suas ações de “advocacy”, foi a já mencionada inclusão de áreas do norte do Estado no Programa de Promoção do Desenvolvimento Sustentável de Mesorregiões Diferenciadas, do Ministério da Integração Nacional. Também pode ser considerado um sucesso nessa direção a implantação do Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional, em que os COREDEs desempenharam papel decisivo, inclusive evitando sua caracterização como um simples contraponto ao Orçamento Participativo Estadual. A partir da criação desse Fórum, as comunidades do interior do Estado passaram a manter um contato mais próximo com os debates parlamentares, na medida em que se tornou frequente a realização de audiências públicas de Comissões da Assembleia Legislativa fora da capital.

Outro tema teórico que se relaciona com a atuação dos COREDEs é o da democracia deliberativa. A teorização em torno desse conceito está centrada na ideia de que a legitimidade das decisões e ações políticas depende da deliberação pública entre cidadãos livres e iguais. Para os adeptos dessa corrente, a ideia de justificação política é essencial para a democracia, e essa justificação depende da institucionalização do exercício livre da argumentação pública. As discussões teóricas sobre a democracia deliberativa contribuem para orientar como devem ser conduzidos os procedimentos participativos, de forma a bem explorar seu potencial para melhorar os padrões de governança e o funcionamento das instituições democráticas. Como destaca uma revisão recente da literatura sobre o tema:

A democracia deliberativa configura-se (...) como um processo de discussão e decisão pública que articula Estado e sociedade através de um formato institucional que (...) torna esta deliberação possível. Requer (...) uma institucionalidade que, feita e refeita através do diálogo incessante entre o público deliberante, seja um antídoto aos constantes riscos dos processos participativos, tais como a manipulação, a cooptação e o controle político e administrativo.⁵⁴

Para os defensores desta corrente, os cidadãos e seus representantes são capazes de debater e formular soluções adequadas para problemas de interesse público, através de processos de discussão e deliberação que favoreçam a reflexão racional e se baseiem na preocupação dos atores envolvidos no sentido de compreender os valores, os pontos-de-vista e os interesses dos demais participantes. Os envolvidos nesses processos devem admitir a possibilidade de reformular suas opiniões e posições, como resultado do uso da razão na busca de interesses comuns e de soluções que sejam aceitáveis por todas as partes envolvidas.

A noção de Democracia Deliberativa serve de base para o conceito de “governança participativa”, definida como um processo conjunto de planejamento, formulação de estratégias e de soluções para problemas públicos, baseado na articulação das instâncias administrativas com os cidadãos, com seus representantes e com organizações da sociedade civil, por meio de uma discussão aberta que torne possível a formulação de alternativas que impliquem na reavaliação e eventual superação das posições originais dos grupos envolvidos, na busca da identificação e defesa de interesses comuns.

O formato institucional adequado dos espaços de discussão e deliberação é fundamental para evitar os “riscos dos processos participativos, tais como a manipulação, a cooptação e o controle político e administrativo”.⁵⁵ No caso dos Conselhos Regionais, isso implica em que a sua deve ser pautada por regras de procedimento que possibilitem aos representantes dos vários segmentos da sociedade das regiões engajar-se em um debate aberto, voltado para a identificação e defesa de interesses comuns. A identificação de interesses comuns requer a interação continuada entre esses atores, que possibilite a criação de um clima de confiança capaz de favorecer a cooperação e

54 LUCHMANN (2002), p. 37.

55 LUCHMANN (2002), p. 37.

criar a disposição para que, eventualmente, sejam revistas suas posições iniciais, na busca por pontos de convergência.

VIII. PROBLEMAS E DIFICULDADES

Os COREDEs têm sido pouco estudados por autores de fora do Rio Grande do Sul. Este fato é especialmente lamentável porque faz com que não se disponha de um número expressivo de abordagens cujos autores tenham o distanciamento crítico necessário para melhor avaliar os méritos, as dificuldades e as inadequações dessa experiência. A principal análise de autoria de um “não-gaúcho” foi feita recentemente por José Eli da Veiga, no artigo intitulado ***Vicissitudes da Governança Cidadã: Os Conselhos Regionais Gaúchos***, publicado em janeiro de 2006.⁵⁶ Além de conter observações importantes, esse texto certamente tem contribuído em muito para aumentar a visibilidade da experiência dos COREDEs junto ao público acadêmico de fora do estado, e suas considerações merecem ser comentadas de forma detalhada.

Veiga destaca o caráter de vanguarda dos COREDEs e registra as suas dificuldades. Considera que, apesar de sua origem virtuosa, a experiência “não está dando liga”.⁵⁷ Sua avaliação inicia por assinalar problemas que considera estarem prejudicando o desempenho dos Conselhos Regionais.

O primeiro seria a escala territorial inadequada: alguns Conselhos seriam grandes demais, incluindo grande quantidade de municípios. A consequência operacional negativa seria o número excessivo de participantes nos eventos, dificultando a realização de discussões produtivas. O autor usa como exemplo a Assembleia Geral de um COREDE, que presenciou, da qual participaram 547 pessoas. Outro problema seria o apoio instável das Universidades: as disputas internas dessas instituições tenderiam a interferir com o trabalho dos Conselhos.⁵⁸

Mais adiante, passa a analisar o que considera serem três questões “de fundo” que afetariam negativamente a atuação dos Conselhos. A primeira seria a precariedade das visões estratégicas por eles desenvolvidas para as regiões em que atuam. Nas palavras do autor:

56 VEIGA (2006).

57 VEIGA (2006), p. 7 da versão disponível na Internet.

58 VEIGA (2006), p. 7-10 da versão disponível na Internet.

PRÓ-RS IV

Salvo engano, nenhum COREDE chegou a produzir um verdadeiro plano de desenvolvimento regional, que tenha resultado de profunda análise objetiva de suas potencialidades, vocações, vantagens, oportunidades, ou chances de médio e longo prazo. E que depois tenha sido amplamente debatido, legitimado e assumido pela coletividade envolvida. Encontra-se com certa facilidade alguma brochura intitulada “Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional”, ou coisa parecida. Mas não passa, em geral, de uma listagem de carências regionais, mais ou menos hierarquizadas, a depender da competência do grupo de trabalho específico que as coletou.⁵⁹

Para Veiga, a existência de projetos consistentes de desenvolvimento, calcados em uma visão de longo prazo, seria essencial para dar solidez ao trabalho dos COREDEs:

Só quando existe um verdadeiro projeto – que realmente demonstre que a viabilidade do desenvolvimento da região depende de determinadas ações estratégicas muito bem identificadas – é que os diversos grupos sociais conseguem estabelecer as sinergias necessárias a colocá-las em prática. Só quando percebem com clareza uma real perspectiva de progresso é que as forças vivas de uma região podem “vestir a camisa”, independentemente se suas inclinações ideológicas, religiosas, políticas, etc. É isso que faz com que realmente se mobilizem para alavancar os recursos necessários, batendo à porta de outras instâncias que não apenas as dos orçamentos públicos do Estado e da União.⁶⁰

Certamente não falta razão a essa crítica. No entanto, é possível esperar que uma visão estratégica mais consistente do que a contida nas brochuras mencionadas por Veiga possa ser construída e/ou aperfeiçoada ao longo do processo de evolução do trabalho dos Conselhos Regionais.

No entanto, não se pode subestimar a dificuldade da empreitada. Afinal, não são abundantes os exemplos de regiões, brasileiras ou não, que tenham avançado muito na construção e explicitação de projetos desse tipo, e cujas lideranças e aparato institucional os tenham sustentado de forma consistente por um longo período. Não é fácil produzir uma visão estratégica que possa ser compartilhada por atores que, em

59 VEIGA (2006), p. 11 da versão disponível na Internet.

60 VEIGA (2006), p. 11 da versão disponível na Internet.

muitos casos, recém se estão acostumando à ideia de que é necessário atuarem conjuntamente na escala regional. Em muitos casos – e isso é especialmente verdadeiro para aqueles que estão envolvidos em disputas políticas – tais autores têm estado tradicionalmente mais empenhados em demarcar as suas diferenças do que em identificar e consolidar consensos. Apesar disso, pode-se afirmar que no passado recente foram dados passos importantes na direção de suprir essa deficiência, como a elaboração do estudo “Rumos 2015”, que pode contribuir em muito para dar maior consistência técnica aos esforços de construção de estratégias de desenvolvimento para as regiões gaúchas.

A segunda questão de fundo seria a forma assumida pelo envolvimento dos COREDEs na elaboração dos Orçamentos do Estado, através de mecanismos como as Consultas Populares e os Orçamentos Participativos Estaduais, por meio dos quais a população tem sido chamada a definir a forma de alocação de uma pequena parcela dos recursos disponíveis para investimento. Parcela essa que se tem tornado cada vez menor, devido ao agravamento da crise estrutural das finanças públicas estaduais. Segundo o autor, o envolvimento com esses rituais desviaria os Conselhos de sua principal missão: “elaborar projetos consistentes que pudessem ser objetos de negociações para a implantação de estratégias de desenvolvimento regional.”⁶¹ Ainda segundo Veiga:

Enfim, em vez de mobilizar a capacidade de inovação dos principais empreendedores (privados, públicos e sociais) na elaboração de uma estratégia de construção da competitividade sistêmica do território, os COREDE abandonam esse objetivo central. Eles são levados a despende suas melhores energias em inúmeros expedientes de varejo que possam levar este ou aquele órgão do governo estadual a empenhar, e depois executar, esta ou aquela previsão orçamentária. Em poucas palavras: os COREDE abdicam de seu papel no atacado ao se consumirem em pequenas ações de varejo.⁶²

No entanto, por mais desgastante e pouco produtiva que possa ser a tarefa de participar desse tipo de atividade, os COREDEs não devem declinar do seu papel legal de serem parceiros na organização de processos participativos relacionados com a alocação de recursos orçamentários. Desde que sejam bem concebidos e implementados, tais processos

61 VEIGA (2006), p. 12 da versão disponível na Internet.

62 VEIGA (2006), p. 12 da versão disponível na Internet.

podem servir como importantes mecanismos de controle sobre algumas das decisões relacionadas com a alocação de recursos públicos, diminuindo o espaço para o clientelismo e para o favorecimento político para amigos e aliados de quem detém o poder de decidir.

Caso se concentrem apenas na definição de grandes linhas estratégicas para o desenvolvimento regional, abdicando de monitorar e influenciar as micro-decisões necessárias para que essas diretrizes sejam efetivamente implementadas, os COREDEs estarão declinando da possibilidade de contribuir para o aumento da transparência de decisões relevantes para o desenvolvimento das regiões. Tendo em vista os tipos de influências tradicionalmente exercidas sobre decisões como essas na gestão pública brasileira, a desistência dos COREDEs de participar desses processos provavelmente implicaria em permitir que essas micro-decisões ficassem à mercê de alguma forma de clientelismo, deixando o campo livre para o uso político dos recursos públicos. De que adianta, por exemplo, os Conselhos considerarem de importância estratégica um programa que promova a instalação de laboratórios de informática se a falta de mecanismos capazes de inibir o clientelismo permitir que os equipamentos acabem indo apenas para a região onde o deputado x, que é muito influente, faz votos? Ou cheguem só aos municípios cujo prefeito é do partido do governo? O fato de que uma decisão sobre onde implantar um determinado equipamento tenha resultado da mobilização e do voto da população, e que esse resultado esteja clara e detalhadamente discriminado na peça orçamentária, ajuda a reprimir o tipo de uso privado dos recursos públicos.

O desafio dos COREDEs é cumprir com o dever legal de participar da organização e implementação desses processos sem abandonar a formulação de diretrizes estratégicas de desenvolvimento para as regiões. Sua participação é necessária para evitar que influências espúrias desviem a aplicação dos recursos públicos da rota definida nas diretrizes. É necessário um esforço para fazer com que as opções levadas à escolha da população estejam integradas à visão estratégica desenvolvida para a região, e não constituam apenas um somatório desarticulado de desejos e aspirações locais.

A última questão de fundo apontada por Veiga diz respeito à forma como é definida a composição dos Conselhos, que afetaria sua representatividade e legitimidade. Uma parcela é constituída por membros natos: deputados federais e estaduais com domicílio eleitoral na região,

e os prefeitos e presidentes de Câmaras municipais dos municípios envolvidos. A outra é escolhida em uma Assembleia Geral Regional, com base no voto dos presentes. A crítica se refere à forma como é escolhida esta última parcela:

É muito discutível que isso possa ser considerado como prática democrática. Pode-se até afirmar o oposto, pois esse tipo de escolha dos representantes de cada segmento exclui liminarmente quem não tiver condições de viajar naquele dia ao local da assembleia. Pior, escancara a possibilidade de que prevaleçam os que pertencem a algum “aparelho” partidário, sindical, de ONG, etc. E esse tipo de viés anti-democrático certamente causa prejuízos à composição balanceada de alguns setores decisivos dos empreendedores privados (associações de empresários), públicos (universidades, por exemplo), e sociais (movimentos menos “aparelhados”).⁶³

Efetivamente, as regras em vigor não contêm mecanismos de proteção suficientes para evitar que um Conselho seja capturado por um grupo de interesse ou por uma corrente política. É necessário encontrar soluções mais adequadas, que resguardem os Conselhos contra formas variadas de “aparelhamento”, venham de onde vierem. Felizmente, essa não tem sido uma situação tão frequente quanto se poderia temer na vida dos COREDEs. Ressalvadas algumas exceções, de uma maneira geral tem predominado a busca do equilíbrio na composição, para reduzir o risco de contestações sobre a legitimidade da atuação do Conselho.

Tomadas em conjunto, as observações contidas no artigo de Veiga constituem uma crítica “simpática” da experiência dos COREDEs, centrada em apontar caminhos para seu fortalecimento. Assim, por exemplo, o autor afirma acertadamente que:

63 VEIGA (2006), p. 13 da versão disponível na Internet.

(...) tanto os COREDEs, quanto seus interlocutores no governo estadual, só teriam vantagens em aproveitar este momento para repensar a dinâmica organizacional e institucional do desenvolvimento das atuais 24 regiões. A partir de um balanço conjunto desses 35 anos de experiência prática, talvez seja possível retomar sobre novas bases o relacionamento dos COREDEs com as várias esferas de governo e, sobretudo, com organizações cruciais para o desenvolvimento regional, como são os bancos de desenvolvimento (BNDES, BID e BIRD). Por outro lado, tudo indica que o ponto de mutação desse processo passará necessariamente por uma “repactuação” do relacionamento entre os COREDEs e o governo estadual.⁶⁴

No entanto, é necessário registrar algumas objeções quanto à análise contida no artigo. A principal delas diz respeito à falta de uma análise mais adequada do contexto da atuação dos COREDEs. Salvo melhor juízo, é provável que esse contexto tenha sido causa de dificuldades maiores para os COREDEs do que os problemas internos, decorrentes da sua forma de atuação, da sua abrangência territorial e da sua forma de composição.

Um primeiro problema diz respeito à relação com o poder público. É inevitável, por mais difícil e frustrante que possa ser, a atuação dos COREDEs como demandantes de ações da administração pública, da esfera estadual ou federal. Qualquer Plano Estratégico, de qualquer região, sempre conterà uma lista de demandas de ações de responsabilidade do poder público. A atuação do estado é essencial para o desenvolvimento regional, na medida em que suas decisões, suas políticas e seus investimentos exercem influência decisiva sobre muitos dos fatores determinantes da competitividade das regiões. Não é realista supor que o trabalho dos COREDEs possa se sustentar se essa dimensão for descurada.

No caso do Rio Grande do Sul, a execução de demandas de responsabilidade do governo do estado tem sido muito dificultada pela crise estrutural das finanças públicas, que se tem agravado ao longo da última década e que se reflete em uma progressiva redução dos investimentos do governo do estado, que caíram a níveis muito baixos, situando-se em menos de 5% da despesa total em 2006.⁶⁵

64 VEIGA (2006), p. 14 da versão disponível na Internet.

65 Ver RIO GRANDE DO SUL (2007), p. 39, Tabela 3.

No entanto, os problemas financeiros não esgotam a lista de dificuldades que os COREDEs enfrentam na sua relação com as diferentes esferas de governo. Mesmo que possam estar acima da média nacional, os estados do Sul não estão imunes a problemas causados pelo clientelismo, pelo uso político da máquina pública, pelo acirramento excessivo das disputas partidárias, pela burocracia excessiva, pela desprofissionalização da administração, pelo corporativismo, e, até mesmo, pela incidência de eventuais episódios corrupção. Sua influência cria um ambiente inóspito para processos de debate e tomada de decisões abertos e transparentes, como os que entidades do tipo dos COREDEs devem buscar promover.

Alguns desses “males” têm sua influência negativa bem documentada na história dos Conselhos Regionais. As disputas políticas deram causa a ocorrências, como a registrado no artigo de Veiga⁶⁶, que desviaram alguns COREDEs, ao menos temporariamente, dos princípios que devem reger sua atuação. Mesmo sem chegar a esse extremo, em quase todas as regiões essas disputas são causa permanente de dificuldades para fazer com que algumas lideranças rivais atuem em sintonia com o trabalho dos COREDEs. Além disso, no plano estadual, as disputas políticas têm dificultado o aperfeiçoamento das metodologias utilizadas na elaboração participativa das propostas orçamentárias.

O clientelismo foi um dos fatores que contribuíram, junto com a burocracia e com a falta de recursos, para muitas das frustrações verificadas com a execução de propostas incluídas nos orçamentos por intermédio de procedimentos participativos organizados com a colaboração dos COREDEs. Com muita frequência, ações incluídas no orçamento como resultado desses processos foram preteridas em favor de outras que melhor favoreciam a interesses políticos que comandavam Secretarias e órgãos de governo responsáveis pelo andamento das providências administrativas necessárias para a sua execução.

Os outros tipos de “males” – uso político da máquina pública, desprofissionalização da administração, corporativismo e eventual ocorrência de corrupção – também têm contribuído, de forma indireta, para os problemas enfrentados pelos COREDEs, na medida em que têm ajudado a compor o pano de fundo da ineficiência da administração pública e têm dificultado a implementação de estratégias de recuperação das finanças estaduais.

66 VEIGA (2006), p. 9 da versão disponível na Internet.

XIX. CONCLUSÃO

Apesar das dificuldades, os COREDEs têm alcançado alguns resultados concretos positivos. Prova disso é o fato de terem conseguido ultrapassar quinze anos de atuação contínua, que compreendem cinco administrações estaduais de partidos diferentes. Em um país onde as inovações institucionais deste tipo não costumam ser longevas, os Conselhos já teriam desaparecido há muito tempo se os resultados da sua atuação não fossem percebidos como relevantes pela comunidade.⁶⁷ Um efeito menos tangível da atuação dos COREDEs é a sua contribuição no sentido de manter permanentemente aceso o interesse do público sobre o desenvolvimento regional e sobre o enfrentamento das desigualdades regionais no Rio Grande do Sul, impedindo que esses temas passem a um segundo plano na agenda política.

Além dos resultados, outros fatores ajudam a compreender a longevidade dos COREDEs. O primeiro é que, praticamente desde o início, eles atuaram de forma autônoma em relação às instâncias governamentais, constituindo uma estrutura de coordenação independente, depois formalizada com a instalação do Fórum dos COREDEs. Isso imprimiu à sua atuação características semelhantes às de um “movimento social”, que se engajou em ações de “advocacy” relacionadas com o desenvolvimento regional. Por esse motivo, conseguiram construir uma agenda própria, não controlada pela administração estadual. Sua ação autônoma ficou bem caracterizada já no decorrer do processo de institucionalização, quando representantes dos próprios Conselhos conduziram as gestões para que fosse aprovada a Lei Estadual nº 10.283, de 17/10/94. Em vários outros momentos, a autonomia dos COREDEs e sua capacidade de construir uma agenda própria foram cruciais para a sua sobrevivência.

O fato de que os Conselhos Regionais tenham sido, ao longo do tempo, compostos e liderados por pessoas de diferentes orientações políticas, contribuiu para dar credibilidade ao exercício dessa autonomia. É importante registrar a ênfase dada à autonomia e à pluralidade na Declaração de Princípios⁶⁸, um dos documentos programáticos mais importantes para a sua atuação. Outro fator importante para o sucesso dos Conselhos é o grau de institucionalização alcançado com a aprovação da Lei Estadual nº 10.283. A existência dessa lei confere legitimidade

67 Aliás, foi isso que aconteceu com algumas das experiências similares referidas em BANDEIRA (1999), como as do Ceará e do Espírito Santo.

68 Essa Declaração é reproduzida em CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL (2002) e em BANDEIRA (1999), p. 82-83.

formal às pressões exercidas pelos COREDEs no sentido de exercer influência sobre as decisões da administração estadual relacionadas com o desenvolvimento regional e com a alocação de recursos orçamentários.

A legitimidade formal, a composição plural, a preocupação em manter uma pauta autônoma, a atividade de coordenação exercida pelo Fórum dos COREDES e o apoio de organizações importantes das regiões, como as Universidades, têm contribuído de forma decisiva para viabilizar a sobrevivência dos Conselhos Regionais. Isoladas, tanto a autonomia quanto a legitimidade formal teriam sido insuficientes para assegurar sua sobrevivência. Caso os COREDEs não tivessem assumido características de “movimento” autônomo, os dispositivos da Lei que os criou poderiam ter-se tornado letra morta. Da mesma forma, sem terem sua atuação respaldada pela legislação, que define atribuições específicas no processo de planejamento e na elaboração orçamentária, poderiam ser simplesmente ignorados pelo governo.

Talvez um dos mais importantes insucessos dos Conselhos Regionais, nesta sua década e meia de existência, seja o fato de não terem sido capazes de mobilizar apoios suficientes para pressionarem no sentido de que o Rio Grande do Sul avançasse mais rapidamente na implantação um modelo completo e abrangente de governança regional. Mesmo que sucessivos governos tenham incorporado ao seu discurso a promoção do desenvolvimento regional e o enfrentamento das desigualdades regionais, houve poucos avanços na adoção de providências indispensáveis para uma atuação organizada e articulada do poder público sobre o território, como, por exemplo, a compatibilização das divisões regionais adotadas pelos seus diferentes órgãos setoriais.

No entanto, a observação da trajetória dos COREDEs permite firmar a convicção de que instituições desse tipo podem dar uma contribuição significativa no processo de renovação da gestão pública brasileira. Podem ser importantes para promover uma maior descentralização do planejamento e da gestão, através da implantação de novas instâncias territoriais intermediárias entre estados e municípios, muito necessárias no caso brasileiro. Podem, também, fazer com que aumente a transparência de decisões governamentais relevantes para o desenvolvimento regional. A atuação de instâncias como essas, de articulação de atores regionais, pode ser decisiva para a sustentabilidade de esforços no sentido de implantar esquemas de regionalização da administração pública. Esses esquemas correm o risco de serem efêmeros, e não se

PRÓ-RS IV

enraizarem, caso sejam implantados e operados “de cima para baixo”, sem que o conjunto dos atores regionais se sinta neles adequadamente representado.

Quando se considera os estágios da institucionalização de regiões, identificados por Paasi, pode-se perceber com facilidade a importância da atuação de instituições do tipo dos COREDEs. Seu surgimento constitui o desenvolvimento de instituições regionais e contribui para incorporar da existência da região às práticas e formas de organização da sociedade. Além disso, contribui para a consolidação de uma imagem conceitual e simbólica da região, ajudando a formar identidades regionais e fortalecer a consciência regional da comunidade.

Por esses motivos, deve-se fazer votos de que os Conselhos Regionais gaúchos sejam capazes de continuar a superar dificuldades e frustrações, avançando no sentido de servirem de âncora para um modelo abrangente e consistente de gestão do território no Rio Grande do Sul.

BIBLIOGRAFIA

AMIN, Ash (1998) **An Institutional Perspective on Regional Economic Development**, texto apresentado no Economic Geography Research Group Seminar, **Institutions and Governance**, London, Department of Geography, UCL, em 3 de Julho de 1998, disponível na Internet, em 2/12/2002, no endereço www.econgeog.org.uk/pdfs/amin.pdf;

ARGENTINA. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1995) **Los Consejos Económicos y Sociales**, **Revista de Trabajo**, Buenos Aires, Año 2, n.6, Mar./Abr.1995, (Número Especial);

BANDEIRA, Pedro S. (1994) As Raízes Históricas do Declínio da Região Sul, In ALONSO, José Antônio F., BENETTI, Maria, e BANDEIRA, Pedro (1994) **Crescimento Econômico da Região Sul do Rio Grande do Sul: Causas e Perspectivas**, Porto Alegre, FEE, pp. 7-48;

BANDEIRA, Pedro S. (Coord.) (1998) **Desequilíbrios Regionais: Crescimento Regional no Rio Grande do Sul - Tendências e Desafios**, Porto Alegre, Secretaria da Coordenação e Planejamento, Projeto RS-2010;

BANDEIRA, Pedro S. (1999) **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**, Brasília, IPEA, disponível na Internet em 4/12/2002, no endereço www.ipea.gov.br/pub/td/td_99/td_630.pdf, (Texto para Discussão, N. 630);

BANDEIRA, Pedro S. (2002) Construção das Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, In BRASIL Ministério da Integração Nacional (2002) **Reflexões sobre as Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional**, Ministério da Integração Nacional, Brasília, p. 71-138;

BANDEIRA, Pedro S. (2003) **Origens, Evolução e Situação Atual das Desigualdades Regionais no Rio Grande do Sul**, In GONÇALVES; BRANDÃO; GALVÃO (2003) **Regiões e Cidade, Cidades nas Regiões: O Desafio Urbano-Regional**, São Paulo, Editora UNESP-ANPUR, p. 519-548;

BANDEIRA, Pedro S. (2004) **Articulação de Atores Sociais, Capital Social e Desenvolvimento Regional: O Caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul**, In: BAHIA, Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (Org.). **Desigualdades Regionais**. Salvador, 2004, v. 67, p. 219-250, disponível na Internet, em 22 de Junho de 2007, no endereço www.sei.ba.gov.br/publicacoes/publicacoes_sei/bahia_analise/sep/pdf/sep_67/pedro_silveira_bandeira.pdf;

BANDEIRA, Pedro S. (2006) **Institucionalização de Regiões no Brasil**, in *Ciência & Cultura*, Ano 58, Nº 1, Janeiro-Fevereiro-Março de 2006, disponível na Internet, em 22 de Junho de 2007, no endereço http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=s0009-67252006000100015&script=sci_arttext;

BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain (1994) **As Regiões Ganadoras: Distritos e Redes, os Novos Paradigmas da Geografia Econômica**, Oeiras, Celta Editora;

BOISIER, Sergio (1995) **Centralización y Descentralización Territorial en el Proceso Decisorio del Sector Público**, Santiago do Chile, ILPES/CEPAL, 1995. (Documento CPRD—95);

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria Especial de Políticas Regionais (1995) **Indicações para Uma Nova Estratégia de Desenvolvimento Regional**, Brasília.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional – (s.d.) **Política Nacional de Desenvolvimento Regional PNDP (Sumário Executivo)**, (disponível na Internet, em 20/06/2007, no endereço http://www.integracao.gov.br/publicacoes/desenvolvimentoregional/proposta_politica_desenvolvimento.asp;

BRASIL (2002) **Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento**, publicado em CD e na Internet, no site www.eixos.gov.br (não mais disponível on-line);

BROWN, L. David (1992) **Development Bridging Organizations and Strategic Management for Social Change**, Institute for Development Research, Boston, IDR Reports Vol. 10, No 3, disponível na Internet, em 4/4/2003, no endereço www.jsi.com/idr/web%20reports/pdf/10-3.pdf;

CEARÁ. Governo do Estado Ceará (1995-A) **Modelo de Gestão Participativa – Conselho Regional de Desenvolvimento Sustentável: Conceitos, Regras e Sugestões para Implantação e Funcionamento**;

CEARÁ. Governo do Estado Ceará (1995-B) **Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará**;

CÊSAR, Benedito Tadeu; BANDEIRA, Pedro S. (Coordenadores) (2001-B) **Desenvolvimento Regional, Cultura Política e Capital Social: Pesquisa Empírica Como Subsídio à Atividade Parlamentar no Rio Grande do Sul**, Relatório de Análise dos Resultados, Porto Alegre, LABORS/IFCH/UFRGS, disponível por meio da Internet, em 14 de Abril de 2003, através do endereço www.al.rs.gov.br/forum_democratico/desenv_regional/Pesquisa.zip;

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO LITORAL_(2002) **A Integração na Busca do Desenvolvimento Sustentável do Litoral**, Torres, RS, COREDE Litoral;

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DA PRODUÇÃO_(s.d.) **Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região da Produção – 1999-2010**, Passo Fundo, RS, Gráfica UPF;

* Disponível em www.al.rs.gov.br (INTERLEGIS – Sistema Legis)

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO TAQUARI (1995) **Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Taquari**, Lajeado, RS, Editora FATES, 3 V.;

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO TAQUARI (1998-A) **As Políticas de Desenvolvimento para o Vale do Taquari – Estratégias**, Lajeado, RS, Editora FATES;

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO TAQUARI (1998-B) **As Políticas de Desenvolvimento para o Vale do Taquari – Turismo**, Lajeado, RS, Editora FATES;

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DA SERRA (s.d.) **Uma Trajetória de Participação – 1991/1998**, Caxias do Sul, RS, Gráfica da UCS;

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO NORTE e CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO NORDESTE (1997) **Plano Estratégico de Desenvolvimento das Regiões Norte e Nordeste do Rio Grande do Sul**, s.l., (mimeo);

CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO ALTO JACUÍ, FRONTEIRA NOROESTE, MÉDIO-ALTO URUGUAI, MISSÕES e NOROESTE COLONIAL (1996) **Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul**, Ijuí, UNIJUÍ;

CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL (1999) **PRÓ-RS: Estratégias Regionais Pró-Desenvolvimento do RS**, Lajeado, Editora da FATES;

CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL (2002) **PRÓ-RS II: Por Uma Organização Social do Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul**, Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2 V.;

CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL (2006) **PRÓ-RS III: Bases Para Um Consenso Pró-Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, CORAG;

COOKE, Phillip (2000) **Social Capital in the Learning Region**, University of Wales, United Kingdom, disponível na Internet, em 2/12/2002, no endereço www.rtsinc.org/learningnow/cooke.doc;

ESPÍRITO SANTO. Coordenação de Planejamento do Governo do Espírito Santo (1997) **Regionalização e Orçamento Participativo no Espírito Santo: Principais Aspectos**, Vitória, COPLAG;

FARIA, Cláudia Feres (2002) **Do Conflito Jurídico ao Consenso Democrático: Uma Versão da Implementação do OP-RS**, Relatório de Pesquisa do Projeto **Potencialidades e Limites da Inovação Institucional: Um Estudo Comparativo Sobre o Orçamento Participativo**, coordenado pelos Professores Leonardo Avritzer (UFMG) e Zander Navarro (UFRGS), apresentado em um seminário realizado em jan/2002, sem indicação de local (mimeo);

FOUNTAIN, Jane (1997) Social Capital: A Key Enabler of Innovation, In: BRASCOMB, L. KELLER, J (Eds.) **Investing in Innovation: Towards a Consensus Strategy for Federal Technology Policy**, Cambridge: MIT, 1997, disponível em 2/12/2002 no endereço <http://ksgnotes1.harvard.edu/BC-SIA/Library.nsf/pubs/techproj-ch4>.

FRANTZ, Walter (2001) **A Experiência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul: Participação e Educação Política**, Ijuí, Editora Unijuí, Coleção Cadernos Unijuí;

GODDARD, John (1997) **Contributing to National and Regional Development**, Centre for Urban and Regional Development Studies, University of Newcastle Upon Tyne, background paper do **OECD Project on the Response of Higher Education to Regional Needs**, disponível na Internet, em 4/12/2002, através do endereço <http://www.ncl.ac.uk/curds/univ/imhe-97.htm>;

GODDARD, John (1998) **Universities and Regional Development: An Overview**, relatório apresentado na **World Conference on Higher Education: Higher Education in the Twenty-first Century - Vision and Action**, UNESCO, conferência realizada em Paris de 5 a 9 de outubro de 1998;

HALL, Stuart (1998) **A Identidade Cultural na Pós-Modernidade**, Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2ª Ed.;

HOHLFELDT, Antonio (2006) **O Rio Grande da Conciliação – Administração Germano Rigotto 2003/2006**, Porto Alegre, Fundação Ulysses Guimarães do Rio Grande do Sul;

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn (2002) – **A Democracia Deliberativa: Sociedade Civil, Esfera Pública e Institucionalidade**, Cadernos de Pesquisa do PPGSP/UFSC, nº 33, Florianópolis UFSC (disponível na Internet, em 16 de Maio de 2007, no endereço www.sociologia.ufsc.br/cadernos/Cadernos%20PPGSP%2033.pdf);

LUNDVALL, Bengt-Åke; BORRÁS, Susana (1997) **The Globalising Learning Economy: Implications for Innovation Policy**, Relatório do TSER Programme DG XII, Commission of the European Union, disponível na Internet, em 2/12/2002, através do endereço <ftp://ftp.cordis.lu/pub/tser/docs/globeco.doc>;

MASKELL, Peter; MALMBERG, Anders (1995) **Localised Learning and Industrial Competitiveness**, artigo apresentado na **Conferência da Associação Européia de Estudos Regionais**, realizada em Gotemburgo entre 6 e 9 de Maio de 1995, e publicado em 1999 no Cambridge Journal of Economics, V. 23, N. 2, p. 167-85;

MOVIMENTO DE EMANCIPAÇÃO (s. d.) **Emancipação – Metade Sul: Melhor Multiplicar ... e continuaremos gaúchos**, s. loc., s. ed.;

NARAYAN, Deepa (1999) **Bonds and Bridges: Social Capital And Poverty**, Poverty Group, World Bank, disponível na Internet, em 5 de Dezembro de 2002, através do endereço www.worldbank.org/poverty/scapital/library/narayan.pdf;

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (1995) **Local Economies and Globalization**, sumário das contribuições apresentadas na conferência sobre o tema **Local Development and Structural Change: A New Perspective on Adjustment and Reform**, realizada em Paris em 3 e 4 de Maio de 1993;

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (2001) **Cities and Regions in the New Learning Economy**, Paris, OECD Publications Service, disponível na Internet em 14/04/2003, na página www.urenio.org/courses/files/2/articles/OECD-Cities_in_Learning_Econ.pdf;

PAASI, A. (1986) **The Institutionalisation of Regions: A Theoretical Framework for Understanding the Emergence of Regions and the Constitution of Regional Identity**, *Fennia* 164:1, pp. 105-146;

PUTNAM, Robert D. (1993) **The Prosperous Community - Social Capital and Public Life**, *American Prospect*, N. 13, p. 35-42, disponível na Internet, em 2/12/2002, no endereço <http://www.prospect.org/print/V4/13/putnam-r.html>;

PUTNAM, Robert D. (1996) **Comunidade e Democracia: a Experiência da Itália Moderna**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas;

PUTNAM, Robert D. (2000) **Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community**, New York, Simon & Schuster;

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento (2006) **Rumos 2015 - Estudo Sobre Desenvolvimento Regional e Logística de Transportes no Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 5 Vols., disponível na Internet, em 3 de Julho de 2007, no endereço www.scp.rs.gov.br;

RIO GRANDE DO SUL (2007) **Mensagem à Assembleia Legislativa**, Porto Alegre, disponível na Internet, em 14 de Julho de 2007, no endereço www.scp.rs.gov.br;

SAXENIAN, Analee (1994) **Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128**, Cambridge, Mass., Harvard University Press;

SOUZA FILHO, Jorge Renato (1997) **Políticas Públicas e Participação Regional: O Caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre (artigo não publicado, versão preliminar);

STIGLITZ, Joseph (2002) – **Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm**, *Review of Development Economics*, 6(2), 2002, pp. 163-182;

TENÓRIO, F. G. e ROZEMBERG, J. E. (1997) – **Gestão Pública e Cidadania: Metodologias Participativas em Ação**, Cadernos Gestão Pública e Cidadania, Escola Brasileira de Administração Pública/FGV, v.7, 1997;

TERRA, Osmar; LEMAINSKI, Jorge (2002) **Desenvolvimento Desigual no Rio Grande: O Desafio de Reverter o Esvaziamento do Noroeste Gaúcho**, Porto Alegre, Ed. Gente do Livro;

VEIGA, José Eli da (2006) **Vicissitudes da Governança Cidadã: Os Conselhos Regionais Gaúchos (COREDE)**, in RdE – Revista de Desenvolvimento Econômico, ano VIII, n. 13, Jan. 2006, pp. 19-27, disponível, em 28/06/2007, no endereço www.econ.fea.usp.br/zeeli/Textos/ArtigosCientificos/2006_vicissitudes_RdE_Jan.pdf;

WARREN, Mark R.; THOMPSON, J. Phillip; SAEGERT, Susan (1999) **Social Capital and Poor Communities: A Framework for Analysis**, artigo apresentado na conferência sobre **Social Capital and Poor Communities: Building and Using Social Assets to Combat Poverty**, promovida pela Ford Foundation, em Nova Iorque, em março de 1999, disponível em 2/12/2002 através do endereço <http://www-personal.umich.edu/~gmarkus/warren.html>;

WORLD BANK (1997) – **World Development Report 1997: The State in a Changing World**, Oxford University Press, New York;

WORLD BANK (2000) **World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty**, OxfordUniversity Press, New York, disponível na Internet em 4/12/2002, através do endereço <http://www.worldbank.org/poverty/wdr-poverty/>.

8. LEGISLAÇÃO

1 CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS COREDES

LEI Nº 10.283, DE 17 DE OUTUBRO DE 1994.

(atualizada até a Lei nº 11.451, de 28 de março de 2000)

Dispõe sobre a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e dá outras providências.

Art. 1º - Ficam criados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento, observado o disposto nesta Lei.

Art. 2º - Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento têm por objetivo a promoção do desenvolvimento regional, harmônico e sustentável, através da integração dos recursos e das ações de governo na região, visando à melhoria da qualidade de vida da população, à distribuição equitativa da riqueza produzida, ao estímulo à permanência do homem em sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente.

Art. 3º - Competem aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - 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;

II - elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional;

III - manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, através da valorização da ação política;

IV - constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado, conforme estabelece o artigo 149, parágrafo 8º da Constituição do Estado;

V - orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal na região;

VI - respaldar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais.

Art. 4º - Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento terão a se-

guinte estrutura básica:

I - Assembleia Geral Regional;

II - Conselho de Representantes;

III - Diretoria Executiva;

IV - Comissões Setoriais;

V - Comissões de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais (CA-SEPEs). (Incluído pela Lei nº 11.305/99)

Parágrafo único - Cada Conselho Regional de Desenvolvimento elaborará o seu Regimento Interno, estabelecendo sua composição, formas de deliberação, representação e participação, observadas as normas desta Lei.

Art. 5º - À Assembleia Geral Regional, órgão máximo de deliberação do Conselho Regional de Desenvolvimento, será composta por representantes da sociedade civil organizada e dos Poderes Públicos existentes na região, assegurada a paridade entre trabalhadores e empregadores.

Parágrafo único - Compete à Assembleia Geral Regional:

I - eleger a Diretoria Executiva do Conselho Regional de Desenvolvimento, composta por um presidente, um vice-presidente, um tesoureiro e um secretário executivo, com mandato de dois anos;

II - definir a composição do Conselho de Representantes e eleger seus membros efetivos e suplentes a cada dois anos;

III - aprovar e alterar o Regimento Interno do Conselho Regional de Desenvolvimento;

IV - apreciar e deliberar sobre o relatório anual do Conselho de Representantes;

V - apreciar e aprovar as propostas regionais a serem submetidas ao Poder Executivo Estadual com vistas a subsidiar a elaboração das leis previstas no art. 149 da Constituição do Estado;

VI - deliberar sobre outros assuntos de interesse da região.

Art. 6º - Ao Conselho de Representantes, órgão executivo e deliberativo de primeira instância do Conselho Regional de Desenvolvimento, compete, em especial:

I - formular as diretrizes para o desenvolvimento regional, a serem submetidas à Assembleia Geral Regional;

II - promover a articulação e integração regional entre a sociedade civil organizada e os órgãos governamentais;

III - promover a articulação do Conselho Regional de Desenvolvimento com os órgãos do Governo Estadual e Federal com vistas a integrar as respectivas ações desenvolvidas na região;

IV - elaborar o Regimento Interno do Conselho Regional de Desenvolvimento e as propostas a que se refere o parágrafo único, inciso V, do artigo anterior.

Art. 7º - À Diretoria Executiva do Conselho Regional de Desenvolvimento, além das funções executivas e de apoio administrativo, caberá dirigir a Assembleia Geral Regional e o Conselho de Representantes.

~~Art. 8º - As Comissões Setoriais serão criadas pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento para tratar de temas específicos, assegurada a participação dos representantes dos órgãos estaduais pertinentes.~~

Art. 8º - Além das Comissões Setoriais, previstas no inciso IV do art. 4º, que serão criadas para tratar de temas específicos, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento deverão implantar, em cada município, Conselhos Municipais de Desenvolvimento - COMUDES. (Redação dada pela Lei nº 11.451/00)

Art. 9º - Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento - COMUDES - terão como órgãos deliberativos e executivos a Assembleia Popular, a Diretoria-Executiva e a Comissão Municipal de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais - CASEPE, instituída e composta nos termos da Lei nº 11.305, de 14 de janeiro de 1999. (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

§ 1º - O Conselho Municipal de Desenvolvimento - COMUDE - será composto de forma paritária por representantes do Poder Público Municipal, das entidades civis locais organizadas e legalmente constituídas, tendo como órgãos deliberativos e executivos a Assembleia Popular, a Diretoria-Executiva e a Comissão de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais - CASEPE. (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

§ 2º - Ao COMUDE, através da Assembleia Popular, compete: (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

I - eleger a Diretoria-Executiva do COMUDE, composta por um

PRÓ-RS IV

Presidente, um Vice-Presidente, (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

um Secretário-Executivo e um Tesoureiro, com mandato de dois anos; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

II - aprovar e alterar o Regimento Interno do Conselho Municipal de Desenvolvimento; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

III - apreciar e deliberar sobre o relatório anual da Diretoria-Executiva do COMUDE; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

IV - deliberar sobre assuntos de interesse do município; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

V - apreciar e aprovar as propostas municipais a serem submetidas ao Poder Executivo estadual com vistas a subsidiar a elaboração das leis previstas no art. 149 da Constituição do Estado; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

VI - apreciar e aprovar, através de votação direta, as propostas contidas nas leis orçamentárias encaminhadas via processo estabelecido pela Resolução da Assembleia Legislativa nº 2.771, de 08 de setembro de 1999, (no D.O.E consta erroneamente 13 de setembro de 1999), que dispõe sobre o Fórum Democrático do Estado; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

VII - eleger os delegados para Assembleia do respectivo Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDES). (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

§ 3º - A Assembleia Popular, órgão máximo de deliberação do COMUDE, será composta pelos representantes do Poder Público, da sociedade civil organizada e por todos os cidadãos do município portadores de título eleitoral. (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

§ 4º - Ao COMUDE através da CASEPE, compete: (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

I - convidar os dirigentes de órgãos estaduais a prestarem informações relacionadas às atividades das respectivas repartições em nível local; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

II - elaborar, trimestralmente, ou sempre que as circunstâncias determinarem, boletim de avaliação descrevendo o andamento das obras, a aplicação dos investimentos e o desempenho dos serviços públicos estaduais; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

COREDES-RS

III - encaminhar sugestões que visem a suprir deficiências e a aumentar a eficiência da administração estadual no plano local; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

IV - executar outras providências que forem determinadas pelo COMUDE. (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

§ 5º - À Diretoria-Executiva, órgão executivo e deliberativo de primeira instância do COMUDE, compete: (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

I - formular diretrizes para o desenvolvimento municipal a serem submetidas à Assembleia Municipal Popular; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

II - promover a articulação e integração municipal entre a sociedade civil organizada e os órgãos governamentais; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

III - promover a articulação do COMUDE com os órgãos dos governos municipal, estadual e federal, com vistas a integrar as respectivas ações desenvolvidas no município; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

IV - convocar e dirigir as assembleias populares, garantindo democraticamente o acesso de todos os cidadãos que queiram participar do processo de escolha das propostas apresentadas; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

V - sistematizar as propostas de interesse geral para a elaboração das cédulas de votação; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

VI - criar comissões setoriais para tratar de assuntos específicos, assegurada a participação dos representantes estaduais e municipais pertinentes; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

VII - representar o Conselho Regional de Desenvolvimento junto às autoridades locais; (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

VIII - encaminhar à Executiva Regional do COREDE as deliberações da Assembleia Popular, quando da discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Plurianual e o Orçamento Anual. (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

§ 6º - O COMUDE obedece à legislação que criou e rege os COREDES, assumindo no município as atribuições do Conselho Regional de Desenvolvimento. (Incluído pela Lei nº 11.451/00)

PRÓ-RS IV

~~Art. 9º - As Comissões de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais (CASEPEs) serão criadas pelos Conselhos Regionais, em cada município da região, com a finalidade de procederem ao controle e acompanhamento dos investimentos estaduais e avaliarem o desempenho dos órgãos da administração pública do Estado nos respectivos municípios. (Incluído pela Lei nº 11.305/99)~~

Art. 10 - As Comissões de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais (CASEPEs) serão criadas pelos Conselhos Regionais, em cada município da região, com a finalidade de procederem ao controle e acompanhamento dos investimentos estaduais e avaliarem o desempenho dos órgãos da administração pública do Estado nos respectivos municípios. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

~~Art. 10 - As Comissões de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais (CASEPEs) serão constituídas por um representante, do Poder Executivo Estadual, da Prefeitura Municipal, da Câmara de Vereadores, dos empregadores e empregados na agricultura, comércio e indústria, dos servidores públicos estaduais, dos clubes de serviço, das organizações comunitárias de bairros e distritos, sendo o Coordenador da Comissão eleito pela maioria dos membros da mesma. (Incluído pela Lei nº 11.305/99)~~

Art. 11 - As Comissões de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais (CASEPEs) serão constituídas por um representante, do Poder Executivo Estadual, da Prefeitura Municipal, da Câmara de Vereadores, dos empregadores e empregados na agricultura, comércio e indústria, dos servidores públicos estaduais, dos clubes de serviço, das organizações comunitárias de bairros e distritos, sendo o Coordenador da Comissão eleito pela maioria dos membros da mesma. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

~~Art. 11 - As Comissões de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais (CASEPEs) atuarão participativamente no controle e acompanhamento local dos investimentos, obras e serviços públicos estaduais, competindo-lhes: (Incluído pela Lei nº 11.305/99)~~

~~a) convidar os dirigentes a prestarem informações relacionadas às atividades das respectivas repartições em nível local; (Incluído pela Lei nº 11.305/99)~~

~~b) encaminhar ao Conselho Regional de Desenvolvimento, trimestralmente, ou sempre que as circunstâncias determinarem, boletim de avaliação descrevendo o andamento das obras, a aplicação dos investi-~~

COREDES-RS

mentos e o desempenho dos serviços públicos estaduais; (Incluído pela Lei nº 11.305/99)

c) ~~remeter ao Conselho Regional de Desenvolvimento sugestões que visem a suprir deficiências e a aumentar a eficiência da administração estadual no plano local; (Incluído pela Lei nº 11.305/99)~~

d) ~~representar o Conselho Regional de Desenvolvimento, por seus coordenadores, junto às autoridades locais; (Incluído pela Lei nº 11.305/99)~~

e) ~~executar outras providências que forem determinadas pelo Conselho Regional de Desenvolvimento. (Incluído pela Lei nº 11.305/99)~~

Art. 12 - As Comissões de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais (CASEPES) atuarão participativamente no controle e acompanhamento local dos investimentos, obras e serviços públicos estaduais, competindo-lhes: (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

a) convidar os dirigentes a prestarem informações relacionadas às atividades das respectivas repartições em nível local; (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

b) encaminhar ao Conselho Regional de Desenvolvimento, trimestralmente, ou sempre que as circunstâncias determinarem, boletim de avaliação descrevendo o andamento das obras, a aplicação dos investimentos e o desempenho dos serviços públicos estaduais; (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

c) remeter ao Conselho Regional de Desenvolvimento sugestões que visem a suprir deficiências e a aumentar a eficiência da administração estadual no plano local; (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

d) representar o Conselho Regional de Desenvolvimento, por seus coordenadores, junto às autoridades locais; (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

e) executar outras providências que forem determinadas pelo Conselho Regional de Desenvolvimento. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

Art. 12 - ~~O presidente do Conselho Regional de Desenvolvimento remeterá regularmente à Secretaria da Coordenação e Planejamento, para ciência e providências, o boletim de avaliação previsto na alínea “b” do artigo 11. (Incluído pela Lei nº 11.305/99)~~

PRÓ-RS IV

Art. 13 - O presidente do Conselho Regional de Desenvolvimento remeterá regularmente à Secretaria da Coordenação e Planejamento, para ciência e providências, o boletim de avaliação previsto na alínea “b” do artigo 11. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

~~Art. 9º - A participação nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento é considerada função pública relevante, vedada qualquer remuneração.~~

~~Art. 13 - A participação nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento é considerada função pública relevante, vedada qualquer remuneração. (Renumerado pela Lei nº 11.305/99)~~

Art. 14 - A participação nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento é considerada função pública relevante, vedada qualquer remuneração. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

~~Art. 10 - O Orçamento do Estado consignará, através de dotação específica, recursos para a manutenção das atividades dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento:~~

~~Art. 14 - O Orçamento do Estado consignará, através de dotação específica, recursos para a manutenção das atividades dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. (Renumerado pela Lei nº 11.305/99)~~

Art. 15 - O Orçamento do Estado consignará, através de dotação específica, recursos para a manutenção das atividades dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

~~Art. 11 - O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, e definirá a abrangência territorial de cada Conselho Regional de Desenvolvimento, enumerando os municípios participantes de cada um:~~

~~Art. 15 - O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, e definirá a abrangência territorial de cada Conselho Regional de Desenvolvimento, enumerando os municípios participantes de cada um. (Renumerado pela Lei nº 11.305/99)~~

Art. 16 - O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, e definirá a abrangência territorial de cada Conselho Regional de Desenvolvimento, enumerando os municípios participantes de cada um. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

~~Art. 12 - Fica assegurada a representação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no órgão a que se refere o art. 167 da Consti-~~

tuição do Estado:

~~Art. 16 - Fica assegurada a representação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no órgão a que se refere o art. 167 da Constituição do Estado. (Renumerado pela Lei nº 11.305/99)~~

Art. 17 - Fica assegurada a representação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no órgão a que se refere o art. 167 da Constituição do Estado. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

~~Art. 13 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.~~

~~Art. 17 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Renumerado pela Lei nº 11.305/99)~~

Art. 18 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

~~Art. 14 - Revogam-se as disposições em contrário.~~

~~Art. 18 - Revogam-se as disposições em contrário. (Renumerado pela Lei nº 11.305/99)~~

Art. 19 - Revogam-se as disposições em contrário. (Renumerado pela Lei nº 11.451/00)

PALÁCIO PIRATINI, em Porto Alegre, 17 de outubro de 1994.

(Legislação compilada pelo Gabinete de Consultoria Legislativa, Assembleia Legislativa - <http://www.al.rs.gov.br/legiscomp>).

1.1 CONSULTA POPULAR

LEI Nº 11.179, DE 25 DE JUNHO DE 1998.

(atualizada até a Lei nº 12.376, de 24 de novembro de 2005)

Dispõe sobre a consulta direta à população quanto à destinação de parcela do Orçamento do Estado do Rio Grande do Sul voltada a investimentos de interesse regional.

~~Art. 1º - O Poder Executivo promoverá, anualmente, uma consulta direta à população visando a destinar parcela do Orçamento do Estado para os investimentos de interesse regional, a ser incluída na Proposta Orçamentária do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos desta Lei.~~

Art. 1º - O Poder Executivo promoverá, anualmente, consulta popu-

PRÓ-RS IV

lar direta à população, visando a destinar parcela do Orçamento do Estado para serviços e investimentos de programas finalísticos a serem incluídos na Proposta Orçamentária do Estado, para fim de atendimento a prioridades de interesse municipal e regional. (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

§ 1º - A consulta popular mencionada no “caput” será precedida de audiência pública regional e de assembleias públicas municipais e regionais. (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

§ 2º - Competirá aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs) e aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento (COMUDEs) organizar a consulta popular, nos termos dispostos nos arts. 3º e 4º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

§ 3º - A coordenação executiva da consulta popular será feita pela Comissão Geral de Coordenação da Consulta Popular prevista no art. 3º, inciso VII, desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

Art. 2º - Para fins do disposto no artigo anterior, os investimentos orçamentários serão divididos em:

I - investimentos de interesse geral do Estado; e

II - investimentos de interesse regional.

§ 1º - A identificação dos investimentos de interesse regional será procedida mediante consulta ao eleitorado dos municípios integrantes de cada Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDEs).

§ 2º - A consulta, a ser realizada em data única para cada região, será precedida de ampla divulgação regional, patrocinada pelo Governo do Estado.

Art. 3º - A consulta popular no âmbito territorial dos COREDEs observará o seguinte procedimento:

I - o fornecimento de dados pelo Poder Executivo aos COREDEs, incluindo o valor destinado aos investimentos de interesse regional, com as restrições determinadas pela legislação pertinente, e uma lista de investimento-tipo, de competência estadual, com a indicação de valores unitários médios;

~~II - elaboração, pelos COREDEs, de uma lista de investimentos de interesse regional, individualizando as obras a serem submetidas por estes à consulta popular, com base nos dados de que trata o inciso~~

anterior;

II - os COREDEs promoverão audiências públicas em cada região com a finalidade de conhecer a realidade financeira do Estado, os programas de interesse do Governo e definir as diretrizes estratégicas e os programas estruturantes do desenvolvimento regional que servirão de subsídio à consulta popular; (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

~~III - consulta pelos COREDEs às associações de municípios, às administrações municipais, às Câmaras de Vereadores e outras organizações representativas da sociedade da respectiva região, promovendo amplo debate público para elaboração da lista a que se refere o inciso II;~~

III - os COMUDEs, em parceria com os COREDEs, promoverão assembleias públicas municipais com a finalidade de propor prioridades de investimento, opinar sobre programas de desenvolvimento e eleger representantes para a assembleia regional; (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

~~IV - a lista de investimentos de interesse regional de cada COREDE deverá conter, no mínimo, 10 (dez) e, no máximo, 20 (vinte) indicações de ações, cujo valor global não poderá ser inferior a uma vez e meia, nem superior a duas vezes e meia o valor global dos recursos assinalados para cada região;~~

IV - os COREDEs organizarão assembleias públicas regionais ampliadas com os representantes dos COMUDEs para sistematizar as prioridades regionais, fazer a indicação de programas prioritários e definir as opções de investimentos a serem incluídas na cédula para votação; (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

~~V - os COREDEs deverão fazer imprimir um cédula contendo a lista de investimentos de interesse regional, que conterá campos para a indicação das preferências dos sufragantes, limitada a escolha a até 5 (cinco) ações dentre as arroladas na cédula;~~

V - as decisões finais sobre as prioridades municipais ou regionais serão tomadas pelos cidadãos através de voto secreto em urna ou por meio eletrônico, estando habilitados a votar apenas os indivíduos com domicílio eleitoral no Município; (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

~~VI - os COREDEs deverão organizar mesas para preenchimento e recebimento, em urna, das cédulas, consoante a seguinte progressão:~~

PRÓ-RS IV

- a) nos municípios com até 10.000 eleitores, no mínimo uma mesa;
- b) nos municípios com 10.000 ou mais eleitores, até o limite de 100.000 eleitores, no mínimo uma mesa para cada 15.000 eleitores ou fração;
- c) nos municípios com mais 100.000 eleitores, até o limite de 300.000 eleitores, no mínimo uma mesa para cada 20.000 eleitores ou fração;
- d) nos municípios com mais de 300.000 eleitores, no mínimo uma mesa para cada 35.000 eleitores ou fração;

VI - excepcionalmente, no ano de 2003 poderão participar do processo os municípios onde ainda não tiverem sido implantados os COMUDEs, ou as normas relativas a Conselhos já existentes estejam sendo adequadas aos dispositivos previstos nesta Lei, sendo os trabalhos coordenados por uma comissão composta por um membro indicado pelo Prefeito, outro pelo Presidente da Câmara de Vereadores e até três pelo COREDE da região correspondente, escolhidos entre dirigentes de organizações da sociedade civil do município; (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

VII - Os COREDEs apurarão, após o recolhimento das cédulas, a preferência atribuída a cada um dos investimentos em planilha própria, informando ao Governo do Estado, até 30 de julho de cada exercício, as prioridades estabelecidas pelas respectivas regiões;

VII - a Comissão Geral de Coordenação da Consulta Popular será composta por representantes dos COREDEs, FAMURS, AGM, UVERGS e do Governo do Estado, sendo seus membros designados até quinze dias após o início da vigência desta Lei, encerrando seu mandato um mês após a entrega do Projeto de Lei Orçamentária ao Poder Legislativo. (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

VIII - os eleitores de cada município poderão participar da consulta;

IX - cada participante da consulta deverá assinar a ata de votação, registrando o número do documento de identificação.

§ 1º - Serão considerados válidos, para fins de inclusão na proposta orçamentária do Poder Executivo, os resultados das consultas onde o número de participantes superar: 1% em 1998, 2% em 1999, 3% em 2000, 4% em 2001, 5% em 2002 e 6% em 2003, do total dos eleitores da região.

COREDES-RS

§ 2º - A consulta e o debate público previstos no inciso III deste artigo obedecerão às seguintes regras:

I - a apresentação de sugestões à elaboração da lista será feita em audiência pública, cujo dia, hora, local e regras de discussão e deliberação serão amplamente divulgados pelos meios de comunicação, com pelo menos 15 (quinze) dias de antecedência;

II - os eleitores da região também poderão apresentar sugestões e defendê-las, na audiência pública.

§ 3º - Excepcionalmente, no exercício de 1998:

I - as consultas populares realizar-se-ão nos termos de plano a ser definido pelos representantes dos COREDEs;

II - nos casos em que o número de eleitores participantes for inferior a 1% do total da região, as preferências apuradas serão encaminhadas à Secretaria da Coordenação e Planejamento como subsídio para elaboração da proposta orçamentária.

§ 4º - A utilização de urnas volantes ou de urnas eletrônicas será admitida a juízo dos COREDEs.

§ 5º - O Poder Executivo acompanhará a execução da consulta à população e suprirá os COREDEs dos meios necessários para a sua realização, ficando autorizado a abrir, no Orçamento do Estado, crédito adicional até o valor de R\$ 290.000,00 (duzentos e noventa mil reais) para atender às despesas decorrentes da implementação do disposto neste parágrafo.

~~Art. 4º - O rateio dos recursos disponíveis para investimentos de interesse regional tomará como base a população de cada região, observados os seguintes princípios:~~

~~I - as regiões cujo PIB por habitante for igual ou inferior a 70% da média estadual terão uma ponderação da respectiva população de 1,5 por habitante;~~

~~II - as regiões cujo PIB por habitante for maior que 70% e menor que 80% da média estadual terão uma ponderação da respectiva população de 1,3 por habitante;~~

~~III - as regiões cujo PIB por habitante for igual ou superior a 80% da média estadual terão uma ponderação da respectiva população de 1,0 por habitante.~~

PRÓ-RS IV

Art. 4º - Caberá à Fundação de Economia e Estatística do Governo do Estado do Rio Grande do Sul - FEE - a elaboração de indicador de desenvolvimento socioeconômico regional, que servirá como parâmetro para a ponderação dos investimentos e serviços disponíveis para cada região, devendo ser destinadas parcelas proporcionalmente maiores de investimentos e serviços às regiões que apresentarem indicadores mais desfavoráveis. (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

~~Art. 5º - Para definição do montante de recursos a serem aplicados em investimentos de interesse regional, tomar-se-á como valor referencial importância não inferior a 35% da previsão de recursos destinados ao Grupo de Despesa: Investimento, das fontes Tesouro Livres e Tesouro Vinculados pela Constituição.~~

Art. 5º - O Poder Executivo suprirá os COREDEs dos meios necessários para realização da consulta popular, ficando autorizado a abrir no Orçamento do Estado crédito adicional até o valor de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais), sendo R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) destinados a despesas de publicidade e divulgação, que correrão à conta da Atividade 2082 do Gabinete do Governador, Órgão 08, Unidade Orçamentária 01. (Redação dada pela Lei nº 11.920/03)

Parágrafo único - Do montante referido no “caput” deverão ser aplicados, no mínimo, 25% dos “Investimentos” na área de educação e 10% na área da saúde.

Art. 6º - O Poder Executivo, através da Secretaria da Coordenação e Planejamento, ouvida a Junta de Coordenação Orçamentária, até o dia 15 de maio do exercício corrente, fará uma previsão dos recursos disponíveis para investimentos no próximo exercício, estabelecendo os valores destinados a investimentos de interesse regional, nos termos das disposições do artigo 5º, desta Lei.

Art. 7º - Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento deverão acompanhar a execução orçamentária dos investimentos de interesse regional, através de comissões municipais, na forma estabelecida pelos citados Conselhos.

Art. 8º - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei.

Art. 8º-A - Não se aplicam, até 31 de dezembro de 2006, os impedimentos de que trata o art. 3º da Lei nº 10.697, de 12 de janeiro de 1996, com a redação dada pela Lei nº 11.636, de 30 de maio de 2001, para os

COREDES-RS

desembolsos de recursos financeiros visando a atender investimentos aprovados em Consulta Popular, nos termos desta Lei. . (Incluído pela Lei nº 12.376/05)

Parágrafo único - A disposição do “caput” não se aplica aos casos em que a inclusão no CADIN/RS for motivada por descumprimento de qualquer obrigação decorrente desta Lei. . (Incluído pela Lei nº 12.376/05)

Art. 9º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 10 - Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO PIRATINI, em Porto Alegre, 25 de junho de 1998.

(Legislação compilada pelo Gabinete de Consultoria Legislativa Assembleia Legislativa - <http://www.al.rs.gov.br/legiscomp>).



COREDES-RS

Fórum dos Conselhos Regionais
de Desenvolvimento do Estado
do Rio Grande do Sul

ISBN 978-85-61035-63-1

