

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
**– DOUTORADO –**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Péricles Purper Thiele

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO REGIONAL:**  
**EQUIDADE OU COMPETITIVIDADE?**  
**UMA ANÁLISE DOS COREDES CENTRAL E JACUÍ-CENTRO**

Santa Cruz do Sul

2016

Péricles Purper Thiele

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO REGIONAL:  
EQUIDADE OU COMPETITIVIDADE?  
UMA ANÁLISE DOS COREDES CENTRAL E JACUÍ-CENTRO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Doutorado, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira

Coorientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Virginia Elisabeta Etges

Santa Cruz do Sul

2016

**T431p Thiele, Péricles Purper**

Planejamento estratégico regional: equidade ou competitividade? uma análise dos COREDES central e Jacuí-centro / Péricles Purper Thiele. – 2016.

194 f. : il. ; 30 cm.

Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2016.

Orientação: Prof. Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira.

Coorientação: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Virginia Elisabeta Etges.

1. Desenvolvimento regional. 2. Planejamento estratégico. 3. Participação social. I. Silveira, Rogério Leandro Lima da. II. Etges,

Bibliotecária responsável Edi Focking - CRB 10/1197

Péricles Purper Thiele

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO REGIONAL:  
EQUIDADE OU COMPETITIVIDADE?  
UMA ANÁLISE DOS COREDES CENTRAL E JACUÍ-CENTRO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Doutorado, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Regional.

*Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira*  
Professor Orientador – PPGDR/UNISC

*Dra. Virginia Elisabeta Etges*  
Professora Co-orientadora – PPGDR/UNISC

*Dra. Rosane Bernardete Brochier Kist*  
Professora examinadora - PPGDR/UNISC

*Dr. Sérgio Luís Allebrandt*  
Professor examinador - PPGDR/UNIJUI

*Dr. Rógis Juarez Bernardy*  
Professor examinador - UNOESC

Santa Cruz do Sul

2016

Trabalhar por um mundo melhor, mais  
igualitário, mais justo, com menos violência, com menos  
sofrimento... Esse é o sonho que anima muita gente.  
Incontri, 2016.

*À minha família.*

## AGRADECIMENTOS

Com a defesa desta tese, encerra-se um longo ciclo de aprendizagem. Desde o meu ingresso no mestrado até este momento, passaram 8 anos. Se considerarmos que minha primeira incursão pelo tema planejamento estratégico foi no trabalho final da graduação e em atividades de consultoria empresarial, o tempo total atinge quase duas décadas.

Este foi um processo de amadurecimento intelectual e profissional em que as mudanças não foram suaves. Com formação superior em Administração, aprendi a defender os interesses corporativos atribuindo ao mercado as prerrogativas do desenvolvimento e sucesso pessoal.

Depois de passar muitos anos fora de Cachoeira do Sul (minha cidade natal) retornei em 2005 para trabalhar na Secretaria Municipal de Indústria e Comércio. Durante os dois anos seguintes de trabalho, apoiei a instalação de diversas indústrias no município. Estas empresas geraram quase 2.000 novos postos de trabalho, mas o custo de implantação foi exorbitante além do fato que o município abriu mão de grandes recursos financeiros devido à isenção fiscal de diversas naturezas.

Minha dissertação levantou os resultados desta atividade e concluiu que não houve avanço nos indicadores utilizados para tal avaliação. Mas, me deixou com a certeza de que este não é o melhor caminho para o desenvolvimento de uma região. Passei a ver o mercado com outros olhos e a entender que o fluxo de capitais só beneficia poucos privilegiados em detrimento de muitos outros.

Esta (nem tão) simples mudança de paradigma levou tempo para ser assimilada, houve muita resistência, muitas discussões acirradas e até algumas amizades desfeitas. Mas, saí do mestrado com novas convicções.

O passo seguinte foi questionar se a partir de um diagnóstico adequado dos potenciais endógenos da região é possível elaborar o planejamento estratégico e, efetivamente, desenvolvê-la equitativamente de forma a proporcionar melhores condições de vida para a população. Esta questão me levou ao doutorado ainda que, não exatamente com este foco.

A tese trouxe algumas respostas, quebrou paradigmas e deixou outras dúvidas que ainda deverão ser respondidas futuramente. Por ora, cabe encerrar este longo ciclo – quase uma maratona – mas registrar sinceros e respeitosos agradecimentos às pessoas e instituições que apoiaram esta conquista:

• Universidade de Santa Cruz do Sul – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional que me proporcionou chegar neste título com a certeza de ter adquirido uma formação de alto nível;

• Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul;

• Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense por todo o apoio para a capacitação;

• Professores Rogério Silveira e Virgínia Etges que foram incansáveis, dedicados, gentis e atenciosos com as minhas limitações;

• Colegas Adriana Porto, Alcione Talaska, Gleicy Vasques, Luana Louzado e Priscyla Hammerl que foram e serão parceiros para grandes empreitadas científicas;

• Para minha irmã Ana Lúcia desejo que a estimule a continuar a caminhada;

• Para meu filho Leonardo que sirva de modelo e inspiração;

• Minha querida Lenise pela garra e motivação que sempre tem, além de me proporcionar novos desafios, oportunidades e momentos de total inovação;

• Mas, meu principal e eterno agradecimento é para minha mãe Cleusa Purper que, mais do que ninguém, sabe com foi difícil, mas sempre buscou com tranquilidade e bom senso me orientar sendo a grande responsável por eu ter alcançado este objetivo.

**Muito obrigado!**

Sapere Aude.

Péricles



## RESUMO

Esta tese tem como tema o Planejamento Estratégico para o Desenvolvimento Regional sendo seu objeto empírico o caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE) do Estado do Rio Grande do Sul, especificamente os COREDES Central e Jacuí-Centro e seus planos realizados no período entre 1995 e 2012. A questão central para esta pesquisa pode ser enunciada da seguinte forma: O enfoque teórico-metodológico que orienta os planos estratégicos de desenvolvimento dos COREDES Central e Jacuí-Centro, no período de 1995 a 2012, privilegia a competitividade ou a equidade na sua formulação e implementação? A partir desta questão, define-se como objetivo geral analisar o enfoque teórico-metodológico que norteia os Planos Estratégicos de Desenvolvimento dos COREDES Central e Jacuí-Centro no período entre 1995 e 2012 à luz das perspectivas da equidade e da competitividade. A metodologia utilizada para realização teve por abordagem epistemológica o materialismo histórico como ponto de partida e a dialética como estratégia de apreensão e análise das situações que foram abordadas ao longo da pesquisa. Trata-se, portanto, de uma pesquisa qualitativa, exploratória, tendo como estudo de caso os COREDES Central e Jacuí-Centro utilizando como uma das fontes de dados os Planos de Governo do Estado do Rio Grande do Sul e os Planejamentos Estratégicos de Desenvolvimento Regional destes COREDES no período entre 1995 e 2012, constituindo-se basicamente na aplicação das técnicas de análise de dados junto a instituições como IBGE, IPEA e FEE, análise documental, análise de conteúdo e entrevistas semi-estruturadas. A apresentação dos resultados da pesquisa será realizada em três capítulos sendo que no primeiro destes será demonstrada a trajetória histórica do planejamento estratégico desde sua origem e aplicação nas batalhas militares, passando pela aplicação na gestão pública, nas grandes corporações até ser aplicado ao desenvolvimento regional. O segundo capítulo trata da história do planejamento brasileiro e posteriormente do planejamento no Estado do Rio Grande do Sul. O terceiro capítulo apresenta a experiência de planejamento dos dois COREDES e realiza a análise destes planos. Conclui-se a pesquisa com a análise dos resultados dos indicadores dos COREDES Central e Jacuí-Centro, comparados com os indicadores dos outros vinte e seis (26) COREDES. A partir desta análise são apontados os pontos positivos e pontos para melhoria dos processos de planejamento estratégico dos COREDES.

**PALAVRAS-CHAVE:** Desenvolvimento Regional; Planejamento Estratégico; Estudos Estratégicos; Políticas Públicas; COREDE.

## ABSTRACT

This research report is subject Strategic Planning for Regional Development and its empirical object the case of the Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE) of Rio Grande do Sul State, specifically the COREDES Central and Jacuí-Centro and its plans implemented between 1995 and 2012. The central question for this research can be stated as follows: The theoretical and methodological approach that guides the strategic development plans of COREDES Central and Jacuí-Centro, from 1995 to 2012, focuses on competitiveness or equity in its formulation and Implementation? From this point, it is defined as general objective to analyze the theoretical and methodological approach that guides the Strategic Plans Development of COREDE Central and Jacuí-Centro between 1995 and 2012 in the light of prospects of fairness and competitiveness. The methodology used to perform was to epistemological historical materialism as a starting point and the dialectic as seizure of strategy and analysis of the situations that were addressed during the research. It is therefore a qualitative, exploratory research, having as a case study the COREDES Central and Jacuí-Centro using as one of the data sources the State Government Plans of Rio Grande do Sul and Strategic Planning of Regional Development these COREDES between 1995 and 2012, being basically in the application of data analysis techniques with institutions such as IBGE, IPEA and FEE, document analysis, content analysis and semi-structured interviews. The presentation of the survey results will be held in three chapters and in the first of these will be demonstrated the historical trajectory of strategic planning since its inception and application in military battles, through the application in public management in large corporations to be applied to regional development. The second chapter deals with the history of Brazilian planning and further planning in the State of Rio Grande do Sul. The third chapter presents the planning experience of the two COREDES and carries out the analysis of these plans. It follows research with the analysis of the results of the indicators of COREDE Central and Jacuí-Centro, compared to the indicators of the twenty-six (26) COREDES. From this analysis are pointed out the positive points and points for improvement of the strategic planning processes of COREDES.

**KEYWORD:** Regional Development; Strategic planning; Strategic Studies; Public policy; COREDE.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|  |     |
|--|-----|
| Figura 1 – Transição das metodologias de planejamento estratégico.....   | 21  |
| Figura 2 – Fluxo de Circulação do Capital.....   | 34  |
| Figura 3 – Representação das Escolas do Pensamento Estratégico.....  | 40  |
| Figura 4 – Modelo da Escola do Design.....   | 42  |
| Quadro 1 – Quadro Resumo das Dimensões das dez Escolas do Planejamento.....  | 54  |
| Figura 5 – Escola do Design <i>versus</i> planejamento Estratégico Situacional.....  | 56  |
| Quadro 2 - Cronologia Básica do Planejamento Estatal no Brasil..   | 71  |
| Figura 6 – Etapas do Planejamento Brasileiro pós década de 1930.....   | 73  |
| Figura 7 – PPA 1996 – 1999.....  | 83  |
| Figura 8 – Resumo do PPA 2004-2007.....  | 85  |
| Figura 9 – Resumo do PPA 2008-2011.....  | 87  |
| Gráfico 1 – Taxa de Variação Anual do PIB em volume e principais acontecimentos políticos e econômicos entre 1948 e 2014.....                          | 88  |
| Quadro 3 – Ênfase temática dos planos brasileiros.....   | 90  |
| Gráfico 2 – Percentual de Crescimento do PIB no período relativo a cada Plano.....   | 91  |
| Quadro 4 – Governos Federais e Estaduais do Rio Grande do Sul entre 1995 e 2014.....   | 95  |
| Quadro 5 – Ações Propostas pelo Governo Britto segundo as Mensagens enviadas à Assembleia Legislativa.....   | 98  |
| Quadro 6 – Ações Propostas pelo Governo Olívio segundo as Mensagens enviadas à Assembleia Legislativa.....   | 100 |
| Quadro 7 – Ações Propostas pelo Governo Rigotto segundo as Mensagens enviadas à Assembleia Legislativa.....  | 101 |
| Quadro 8 – Ações Propostas pelo Governo Britto segundo as Mensagens enviadas à Assembleia Legislativa.....   | 104 |
| Quadro 7 – Planos dos Governos Federal, Estadual e de Entidades de Classe do RS.....   | 105 |
| Quadro 8: Fases da Metodologia de Planejamento.....  | 118 |
| Quadro 9 – Matriz FOFA.....  | 118 |
| Quadro 10 – Síntese das etapas do Planejamento Estratégico Territorial.....  | 119 |
| Figura – 9 - Tópicos relativos à elaboração do Diagnóstico.....  | 121 |
| Figura 10 – Mapa da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul em 1822.....   | 126 |
| Figura 11 – Municípios selecionados da Região Central do Rio Grande do Sul, constituídos a partir do território do município de Cachoeira em 1822..... | 128 |
| Quadro 11 – Quociente Locacional da Atividade Urbana no COREDE Central 2010-2012.....  | 135 |
| Figura 12 – Localização do COREDE Central.....   | 145 |
| Quadro 13 – Macro objetivos, programas e projetos do COREDE Central.....   | 149 |
| Figura 3 – Localização dos COREDES Jacuí-Centro.....   | 162 |
| Figura 4 – Matriz FOFA do COREDE Jacuí-Centro.....   | 165 |
| Quadro 4 – Estratégias, programas e projetos do COREDE Jacuí-Centro.....   | 166 |
| Gráfico 3 – Evolução do IDESE dos COREDES entre 2007 e 2013.....   | 171 |
| Gráfico 4 – Evolução do IDESE do Rio Grande do Sul e dos COREDES Central e Jacuí-Centro entre 2007 e 2013.....   | 172 |
| Gráfico 5 – Evolução do IDESE/Educação do Rio Grande do Sul e dos COREDES Central e Jacuí-Centro entre 2007 e 2013.....                                | 175 |
| Gráfico 6 – Evolução do IDESE/Educação do Rio Grande do Sul e dos COREDES Central e Jacuí-Centro entre 2007 e 2013.....                                | 177 |
| Gráfico 7 – Evolução do IDESE/Educação do Rio Grande do Sul e dos COREDES Central e Jacuí-Centro entre 2007 e 2013.....                                | 179 |

## LISTA DE TABELAS

|  |     |
|--|-----|
| 1 Indicadores econômicos brasileiros do período 1964-1968.....   | 78  |
| 2 Taxa Anual de Investimentos e PIB por Plano de Governo entre 1948 e 2014.....  | 92  |
| 3 Despesas por Funções entre os Governos Estaduais de Britto e Tarso – Valores corrigido para dezembro de 2014.....  | 107 |
| 4 Compara as Despesas por Função entre os Governos Olívio e Yeda.....  | 108 |
| 5 Compara as Despesas por Função entre os Governos Yeda e Tarso.....   | 109 |
| 6 Agrupamento das contas dos Governos.....   | 113 |
| 7 Dados Demográficos dos COREDES Central e Jacuí-Centro.....   | 130 |
| 8 QLS para as atividades urbanas com indicadores superiores a 30 nos municípios do COREDE Central no período 2010-2012.....                                  | 133 |
| 9 QLS para as atividades urbanas com indicadores superiores a 30 nos municípios do COREDE Central no período 2010-2012 – Continuação da página anterior..... | 134 |
| 10 QLS Para As Atividades Urbanas Com Indicadores Superiores A 30 Nos Municípios Do COREDE Jacuí-Centro No Período 2010-2012.....                            | 137 |
| 11 QLS para as atividades agrícolas com indicadores superiores a 2 nos municípios do COREDE Jacuí-centro no período 2010-2012.....                           | 141 |
| 12 QLS para as atividades referentes ao rebanho com índice superior a 2 no COREDE Central no período 2010-2012.....  | 143 |
| 13 Quantidade de projetos pagos, valor e percentual.....   | 151 |
| 14 Projetos pagos e valores por município do COREDE Central.....   | 152 |
| 15 Projetos pagos no COREDE Central.....   | 154 |
| 16 Ações realizadas referentes ao macro objetivo 3 do COREDE Central.....  | 155 |
| 17 Ações realizadas referentes ao macro objetivo 8 do COREDE Central.....  | 155 |
| 18 Ações realizadas referentes ao macro objetivo 4 do COREDE Central.....  | 156 |
| 19 Ações realizadas referentes ao macro objetivo 6 do COREDE Central.....  | 157 |
| 20 Ações realizadas referentes ao macro objetivo 13 do COREDE Central.....   | 158 |
| 21 Ações realizadas referentes ao macro objetivo 12 do COREDE Central.....   | 158 |
| 22 Ações realizadas referentes ao macro objetivo 10 do COREDE Central.....   | 159 |
| 23 Ações realizadas referentes ao macro objetivo 11 do COREDE Central.....   | 159 |
| 24 Distribuição dos valores dos projetos nas categorias: Equidade – Competitividade – Equidade e Competitividade.....  | 160 |
| 25 Ações realizadas referentes ao Projeto 7 do COREDE Jacuí-Centro.....  | 168 |
| 26 IDESE dos 28 COREDES entre 2007 e 2013.....   | 170 |
| 27 IDESE dos 28 COREDES entre 2007 e 2013 com ranking e variação no período.....   | 173 |
| 28 IDESE/Educação dos 28 COREDES entre 2007 e 2013 com ranking e variação no período.....  | 174 |
| 29 IDESE/Saúde dos 28 COREDES entre 2007 e 2013 com ranking e variação no período.....   | 176 |
| 30 IDESE/Renda dos 28 COREDES entre 2007 e 2013 com ranking e variação no período.....   | 178 |

## SUMÁRIO

|         |   |    |
|---------|---|----|
| 1       | INTRODUÇÃO.....   | 14 |
| 2       | PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: DO PLANEJAMENTO CORPORATIVO<br>AO PLANEJAMENTO REGIONAL.....  | 18 |
| 2.1     | Trajectoria e Conceitos Fundamentais do Planejamento.....                               | 18 |
| 2.1.1   | Século XIX: Primórdios da Revolução Industrial na Europa.....                           | 25 |
| 2.1.2   | Século XX: Modelo de Acumulação Fordista-Taylorista.....                                | 29 |
| 2.1.3   | Colapso do Sistema Fordista-Taylorista e a Transição para a Acumulação<br>Flexível..... | 30 |
| 2.2     | Planejamento Estratégico Corporativo.....   | 38 |
| 2.2.1   | Escola do Design.....   | 41 |
| 2.2.2   | Escola do Planejamento.....   | 44 |
| 2.2.3   | Escola do Posicionamento.....   | 44 |
| 2.3     | Trajectoria do Planejamento Regional na América Latina e o Método PES.....              | 45 |
| 2.4     | Crítica às Abordagens de Planejamento Corporativo e Regional.....                       | 52 |
| 2.5     | Território e Planejamento.....  | 58 |
| 2.6     | Equidade e/ou Competitividade.....  | 61 |
| 2.6.1   | Equidade.....   | 64 |
| 2.6.2   | Competitividade.....  | 66 |
| 3       | PLANEJAMENTO NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO SUL.....                                      | 68 |
| 3.1     | Planejamento Brasileiro.....  | 68 |
| 3.1.1   | Fases do Planejamento Brasileiro.....   | 73 |
| 3.1.1.1 | Primeira Fase: 1934 até 1945.....   | 73 |
| 3.1.1.2 | Segunda Fase: 1948 até 1951.....  | 74 |
| 3.1.1.3 | Terceira Fase: 1956 até 1960.....   | 74 |
| 3.1.1.4 | Quarta Fase: 1964 até 1988.....   | 76 |
| 3.1.1.5 | Quinta Fase: a partir de 1988.....  | 80 |
| 3.2     | Planejamento do Rio Grande do Sul.....  | 93 |
| 3.3     | Planos de Governo e Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.....                 | 94 |
| 3.3.1   | Visão Geral dos Períodos de Governos do RS entre 1995 e 2012.....                       | 94 |
| 3.4     | Planos dos e Políticas Públicas no período.....   | 96 |
| 3.4.1   | Plano de Governo de Antônio Britto (1995-1998).....                                     | 96 |
| 3.4.2   | O Plano de Governo de Olívio Dutra (1999-2002).....                                     | 97 |

|       |   |     |
|-------|---|-----|
| 3.4.3 | O Plano de Governo de Germano Rigotto (2003-2006).....  | 99  |
| 3.4.4 | Plano de Governo de Yeda Crusius (2007-2010).....   | 101 |
| 3.5   | Análise dos Planos de Governo.....  | 103 |
| 3.6   | Estudo das metodologias utilizadas nos Planejamentos: ILPES e Fórum dos COREDES.....  | 113 |
| 3.6.1 | Metodologia do ILPES.....   | 114 |
| 3.6.2 | Metodologia do Fórum dos COREDES.....   | 118 |
| 4     | EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO DOS COREDES CENTRAL E JACUÍ-CENTRO NO CONTEXTO DO PLANEJAMENTO REGIONAL DO RIO GRANDE DO SUL..... | 123 |
| 4.1   | Constituição e Trajetória Histórica dos COREDES Central e Jacuí-Centro.....   | 123 |
| 4.2   | Dados Socioeconômicos da Região dos COREDES Central e Jacuí-Centro.....   | 128 |
| 4.2.1 | Dados Demográficos.....   | 128 |
| 4.2.2 | Dados Referentes à Produção – QLS.....  | 131 |
| 4.3   | Planejamento Estratégico dos COREDES.....   | 143 |
| 4.3.1 | Planejamento Estratégico Regional do COREDE Central: Caminhos 2030.....   | 144 |
| 4.3.2 | Planejamento do COREDE Jacuí-Centro.....  | 160 |
| 4.4   | Análise do Planejamento Estratégico dos COREDE Central e Jacuí-Centro.....  | 168 |
| 5     | CONSIDERAÇÕES FINAIS.....   | 182 |
|       | REFERÊNCIAS.....  | 184 |

## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa teve como finalidade o Doutorado em Desenvolvimento Regional e é parte integrante do projeto de pesquisa<sup>1</sup> executado pelo Observatório do Desenvolvimento Regional – rede de pesquisa e de extensão que reúne no país diversos Programas de Pós-Graduação que atuam no campo do Desenvolvimento e Planejamento Regional, sob a coordenação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC).

O presente relatório de pesquisa tem como tema o Planejamento Estratégico para o Desenvolvimento Regional sendo seu objeto empírico o caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE) do Estado do Rio Grande do Sul, especificamente os COREDES Central e Jacuí-Centro e seus planos realizados no período entre 1995 e 2012.

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento começaram a ser discutidos no Rio Grande do Sul, segundo Bandeira (2000), a partir de 1990 e articulados por meio de seminários de sensibilização realizados em alguns municípios polo a partir de 1991 sob a coordenação da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Social do Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

No ano seguinte, em 1991, foram implantados os primeiros 17 (dezessete) COREDES, mas sua formalização se deu somente em 1994 pela Lei Estadual n.º 10.283 totalizando 21 COREDES, à época, com o objetivo de promoção do desenvolvimento regional através da integração dos recursos e das ações de governos nas regiões.

Ao longo da década de 1990 sucederam-se metodologias que visavam tornar a participação popular o ponto de partida para o planejamento do desenvolvimento destas regiões. Em grande parte delas, ocorreram fracassos que colocaram em risco a mobilização estadual. Porém, também ocorreram significativos avanços que ajudaram a consolidar os atuais 28 COREDES que abrangem todo o território gaúcho e se constituem em importante instância de articulação e mobilização da sociedade civil, de discussões e de decisões de políticas públicas e ações que visam o desenvolvimento regional.

Destaca-se na trajetória dos COREDES as iniciativas voltadas à elaboração e implantação dos planos estratégicos das regiões, iniciada de forma isolada em 1995, mas que, por iniciativa do Fórum Estadual dos COREDES, com apoio do Governo do Estado do Rio

---

<sup>1</sup>Projeto de Pesquisa aprovado pelo Edital18/2012 CNPq – Áreas de Ciências Humanas, Sociais e Sociais Aplicadas – intitulado Planejamento e Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul: uma análise da experiência recente dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES – RS (SILVEIRA, 2012).

Grande do Sul e com aporte metodológico do ILPES e/ou de Universidades apoiadoras dos COREDES, tornou os planos estratégicos necessários para todos a partir de 2009.

Entende-se, segundo Galvão (2004) e tendo por parâmetro as experiências da Comunidade Europeia, que o planejamento estratégico de regiões tem que ver não apenas com uma melhor distribuição regional e pessoal dos frutos do desenvolvimento, mas, principalmente, com a melhoria da capacidade das regiões de participar do jogo competitivo. Assim, o desafio é descobrir formas de estimular o uso dos potenciais de desenvolvimento das regiões e, a Comunidade Europeia, optou pela adoção de dois princípios norteadores. O primeiro voltado exclusivamente à redução das desigualdades entre as regiões e, o segundo, que se concentrando em uma região, tenta extrair o melhor dela, sem ter em conta os problemas das outras regiões (GALVÃO, 2004, p. 113).

Considerando-se os desafios apontados por Galvão (2004), a evolução histórica dos métodos de planejamento estratégico e a sua transição até a aplicação às regiões em distintas escalas (local, regional, nacional), chega-se ao problema desta pesquisa que pode ser enunciado da seguinte forma:

O enfoque teórico-metodológico que orienta os planos estratégicos de desenvolvimento dos COREDES Central e Jacuí-Centro, no período de 1995 a 2012, privilegia a competitividade ou a equidade na sua formulação e implementação?

Como questões norteadoras da pesquisa, colocam-se as seguintes indagações:

1. Como o planejamento estratégico passou a ser utilizado para planejar o Desenvolvimento Regional?
2. Qual a orientação das políticas públicas de desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul, no período entre 1995 e 2012?

Assim, tomando-se por base o caso dos COREDES do Estado do Rio Grande do Sul, principalmente no que se refere à elaboração e implantação dos seus planos estratégicos de desenvolvimento e a necessidade de avaliar e melhorar os resultados destes planos, esta pesquisa teve por objetivo geral analisar o enfoque teórico-metodológico que norteia os Planos Estratégicos de Desenvolvimento dos COREDES Central e Jacuí-Centro no período entre 1995 e 2012 à luz das perspectivas da equidade e da competitividade.

A metodologia utilizada para realização teve por abordagem epistemológica o materialismo histórico como ponto de partida e a dialética como estratégia de apreensão e análise das situações que foram abordadas ao longo da pesquisa. Tratou-se, portanto, de uma pesquisa qualitativa, exploratória, tendo como estudo de caso os COREDES Central e Jacuí-Centro utilizando como uma das fontes de dados os Planos de Governo do Estado do Rio



Grande do Sul e os Planejamentos Estratégicos de Desenvolvimento Regional destes COREDES no período entre 1995 e 2012, constituindo-se basicamente na aplicação das técnicas de análise de dados junto a instituições como IBGE, IPEA e FEE, análise documental, análise de conteúdo e entrevistas semi-estruturadas.

Os objetivos propostos foram atingidos por meio de pesquisa bibliográfica dos textos dos autores como Milton Santos (1996, 2000), Becker e Bandeira (2000), Galvão (2004), Brandão (2006), Vainer (2007), Boisier (2007), Harvey (2008, 2011), Allebrandt (2010), ObservaDR (2012), Silveira et. al. (2013) e de outros autores e trabalhos reconhecidos na área. A partir desta pesquisa bibliográfica será construído o referencial teórico-metodológico e definidas as categorias de análise que permitirão a análise proposta.

A análise dos Planos de Governo foi realizada por meio da pesquisa em documentos oficiais disponibilizados – principalmente, mas não exclusivamente – pela SEPLAN<sup>2</sup>, Assembleia Legislativa e pelo Fórum dos COREDES, de onde foi realizada a análise documental e elaboração de um quadro analítico que permitiu relacionar os Planos de Governos aos Planos Estratégicos de Desenvolvimento dos COREDES.

Posteriormente, foi realizada a pesquisa documental em fontes oficiais, literatura especializada, jornais, entrevistas semiestruturadas com os principais responsáveis e em outros documentos disponíveis para analisar a constituição dos COREDES Central e Jacuí-Centro e os processos de elaboração dos planos de desenvolvimento destes COREDES.

Finalizando, à luz do referencial teórico pesquisado, dos Planos de Governo do Estado do Rio Grande do Sul e dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento dos COREDES Central e Jacuí-Centro, foi realizada a análise que permitiu conhecer se os mesmos tiveram a sua elaboração focada no desenvolvimento equitativo e/ou competitivo destas regiões.

A tese está organizada em quatro capítulos sendo que o primeiro a introdução. O segundo capítulo demonstra a trajetória histórica do planejamento estratégico desde sua origem e aplicação nas atividades militares, passando pela aplicação na gestão pública, nas grandes corporações até ser aplicado ao desenvolvimento regional. Neste capítulo ainda estão as principais escolas do planejamento e as críticas às escolas. Na sequência é apresentado o planejamento estratégico aplicado aos territórios e definidas as bases que permitirão compreender o par dialético, equidade e competitividade e sua aplicação pelos COREDES Central e Jacuí-Centro.

---

<sup>2</sup> SEPLAN = Secretaria de Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional

O terceiro capítulo contém o resgate histórico do planejamento no Brasil e no Rio Grande do Sul, apresentando as cinco fases do planejamento brasileiro para, posteriormente, apresentar o planejamento no Rio Grande do Sul. Neste capítulo são apresentados os planos dos Governos Gaúchos e realizada a análise dos seus resultados. Finalizando, o capítulo, especifica as metodologias utilizadas para a realização do planejamento dos COREDES.

A experiência de planejamento dos COREDES Central e Jacuí-Centro está relatada no quarto capítulo. Inicialmente com a constituição e caracterização socioeconômica destes COREDES, seguido da apresentação dos potenciais endógenos para o seu desenvolvimento e concluindo com a análise dos planos dos dois COREDES.

Conclui-se a pesquisa com a análise dos resultados dos indicadores dos COREDES Central e Jacuí-Centro, comparados com os indicadores dos outros vinte e seis (26) COREDES. A partir desta análise são apontados os pontos positivos e pontos para melhoria dos processos de planejamento estratégico dos COREDES.

## **2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: DO PLANEJAMENTO CORPORATIVO AO PLANEJAMENTO REGIONAL**

Este capítulo objetiva demonstrar a trajetória do tema planejamento desde o seu surgimento até sua aplicação no desenvolvimento regional. Para atender este objetivo será descrita a sua aplicação, ainda que incipiente, nas atuações de Sun Tzu por volta de 500 A.C., passando pela sua utilização na gestão pública para, finalmente, concluir com a sua aplicação no desenvolvimento dos territórios. Esta discussão é feita à luz de períodos econômicos que antecederam o estudo científico da Administração e conhecidos como: (a) primórdios da Revolução Industrial; (b) período fordista-taylorista; e (c) acumulação flexível.

Já no campo do planejamento corporativo, são abordadas três das principais escolas de planejamento (Design, Planejamento, Posicionamento) e a sua interface com o planejamento regional em que despontam – na América Latina – os modelos propostos pelo ILPES, a partir das publicações realizadas nas décadas de 1950 e 1960, que influenciaram significativamente os planos e métodos deste período.

Ao longo desta apresentação destaca-se (i) o surgimento, conforme preconizado por Sérgio Boisier (1979) da Escola Latino Americana de Planejamento Regional, a partir de importações teóricas de autores americanos e europeus; (ii) a construção do modelo autóctone do Planejamento Estratégico Situacional; e (iii) os diversos casos de planejamento regional nos países de abrangência da CEPAL/ILPES.

Além disto, destaca-se também a importância da discussão gerada durante a construção deste referencial teórico do planejamento, que é a dicotomia equidade e/ou competitividade, presente entre os atores do desenvolvimento regional.

### **2.1 Trajetória e Conceitos Fundamentais do Planejamento**

Muito provavelmente o Planejamento tenha sido a função<sup>3</sup> da administração mais estudada quando se aborda o desenvolvimento de organizações e regiões. Sua origem incerta remonta os tempos de Sun Tzu, na China, consolidando-se como a função primordial para alcançar os objetivos militares. No aspecto bélico, outros autores vieram a ganhar notoriedade no século XVII como, por exemplo, o general prussiano Claus von Clausewitz, com a obra intitulada "Da Guerra" publicada em 1832, e o Barão francês Antoine-Henri Jomini, que

---

<sup>3</sup> Segundo Oliveira (2009) as funções da Administração são: Planejamento, Organização, Direção e Controle.

escreveu o "Sumário da Arte da Guerra" em 1836. Ambos já utilizavam termos como estratégia, tática, plano de ação e outros que se consolidaram dentro do tema planejamento.

Posteriormente, o planejamento é incorporado nas atividades da Gestão Pública, passando a ser considerada como "ferramenta de orientação e controle dos gastos públicos. Confundindo-se com a figura do orçamento em muitos momentos, sendo até hoje utilizado como base analítica para sua elaboração" (VELOSO, 2009, p. 11).

Veloso (2009, p. 11) afirma que "os primeiros registros históricos sobre o planejamento no setor público remetem ao art. 12 da famosa Carta Magna Inglesa, outorgada em 1217 pelo Rei João Sem Terra." Registros posteriores sobre a utilização do planejamento na gestão pública apontam o ano de 1822 – na Inglaterra – quando o Chanceler do Erário passou a apresentar a provisão de receitas e despesas de cada exercício. Alguns anos após - em 1831 – foram definidas na França as concepções doutrinárias que passam a reger o orçamento público.

No século seguinte, já na década de 1920, destaca-se a iniciativa de planejamento na antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) criada em 1922 pelo líder Bolchevique, Vladimir Ilitch Lenin com forte influência dos escritos de Marx e Engels. Para Lira

*Sin lugar a dudas, el primer país que aplicó la planificación a la conducción de la sociedad fue Rusia. En los años de la revolución bolchevique (especialmente en el período comprendido entre 1917 y 1930) no existían experiencias de planificación, aplicadas al cambio social, debiéndose diseñarla e implementarla tanto a partir de la reflexión teórica como, principalmente, de las condicionantes sociales en las que se desarrolló este proceso de transformación radical de una sociedad semi-feudal a una sociedad socialista. El debate teórico inicial en Rusia se concentró en discutir si este proceso de cambio social a implementar iba a estar dirigido y limitado por los precios de mercado o si por el contrario éste iba a ser determinado por los planificadores, no estando condicionado a las fuerzas del mercado y limitado sólo por restricciones físicas (LIRA, 2006, p. 7).*

Dagnino (2009) reforça esta origem do planejamento como ferramenta para gestão do Estado e explica como ela se integrou ao arsenal do Estado soviético.

Na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), inspirado na experiência do exército revolucionário advinda da luta contra a burguesia e contra os inimigos externos, e apoiado pelos estudos que vieram a constituir a metodologia de balanço intersetorial (matriz de insumo-produto), o planejamento logo se afirmou como instrumento de organização da economia socialista. A potencialidade que ele apresentava em termos de prospectiva, simulação e organização para a consecução das metas econômico-produtivas permitiu que em menos de um quinquênio fosse possível atingir os níveis de produção agrícola e industrial vigentes antes da destruição causada pela guerra, pela revolução e pela sabotagem contrarrevolucionária. A rápida industrialização e o crescimento da produção agrícola da URSS permitiram que ela despontasse como uma aliada essencial para a vitória sobre o nazismo e, já num contexto de Guerra Fria, o planejamento passou a

gerar efeitos socioeconômicos positivos nos demais países do bloco socialista (DAGNINO, 2009, p. 24).

Ainda na década de 1920, os Estados Unidos realizam reformas orçamentárias e vinte e três estados passam a ter seus orçamentos anuais elaborados pelo poder executivo por meio do planejamento anual de longo prazo.

Sobre este crescimento da utilização do planejamento como função essencial em ideologias diversas, Mintzberg (2004) ressalta que o "planejamento tem longa popularidade, especialmente (e ironicamente) na América Corporativa e na Europa Comunista".

No Brasil o processo foi semelhante sendo o planejamento – ainda que incipiente – adotado nos últimos anos do século XIX, quando Rui Barbosa reorganiza as finanças nacionais. A partir deste emprego do planejamento na gestão pública, a ferramenta passa a ser utilizada eventualmente pelos governos seguintes, sendo que somente a partir da década de 1930, no Governo de Getúlio Vargas, começam a surgir ações mais consistentes de planejamento, mas, em muitos casos, o planejamento limita-se a planos de contingência no âmbito puramente econômico.

Na década de 1950, quando a gestão pública – especificamente no Brasil – ainda dava os primeiros passos na utilização do planejamento, os estudiosos da teoria da administração, começaram a tratar o tema “Planejamento Estratégico” como sendo relevante para a recuperação dos países destruídos durante a Segunda Guerra Mundial. Este esforço dá um grande impulso ao planejamento e diversas metodologias de planejamento foram mapeadas e descritas por Mintzberg (2010).

Nas décadas seguintes algumas destas passaram a ter grande influência nas metodologias de planejamento regional. Carlos Matus, por exemplo, na década de 1970 teve por objetivo elaborar um método de planejamento específico para o desenvolvimento de territórios em suas diferentes escalas: urbana, municipal, regional<sup>4</sup>, que rompesse com os modelos aplicados às corporações e que, ao mesmo tempo, se utilizasse dos fundamentos do desenvolvimento regional.

O que merece destaque neste longo processo de construção é o fato de que o planejamento estratégico não foi criado e desenvolvido pelas corporações empresariais, ainda que pese o fato desta crença ser disseminada entre empresas, planejadores e até mesmo universidades.

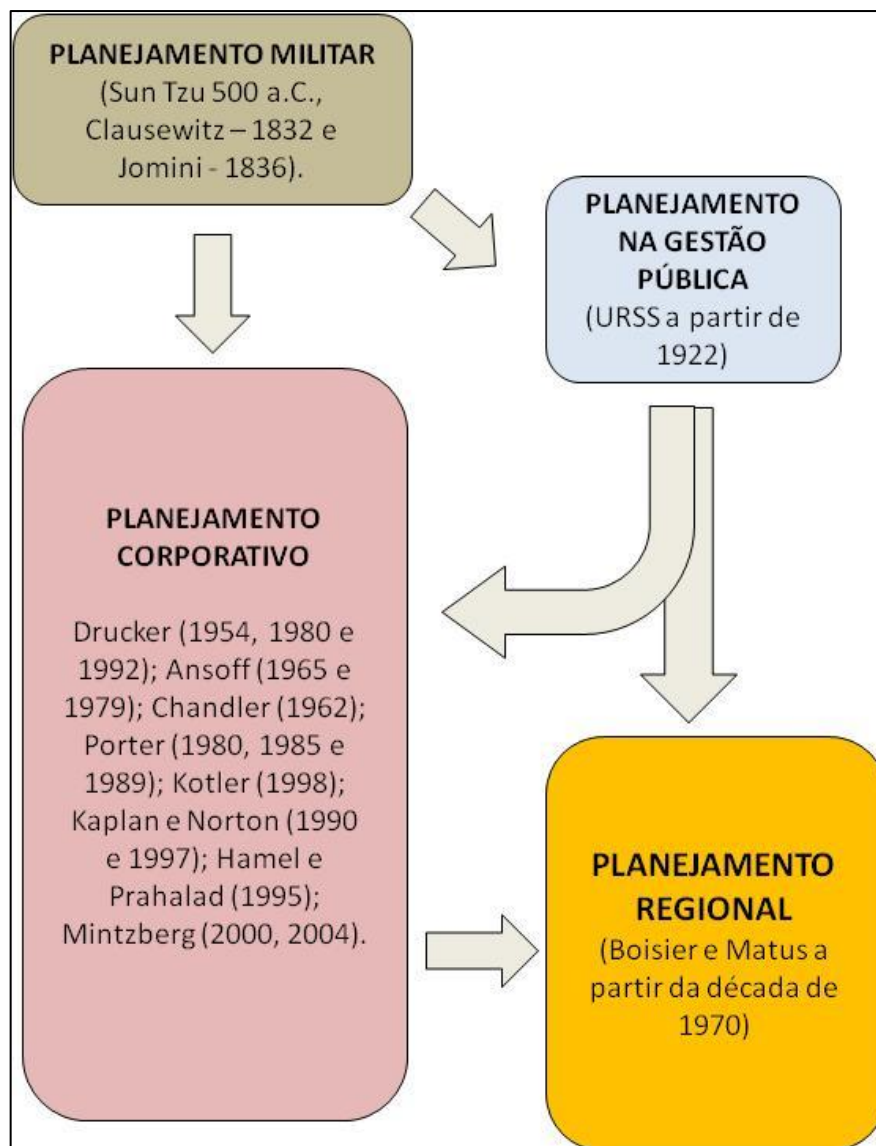
---

<sup>4</sup> Ficou conhecido como Planejamento Estratégico Situacional (PES).

Estas instituições, pesquisadores e usuários do planejamento, têm o mérito de aperfeiçoar o modelo de planejamento militar e público proporcionando uma transição eficaz para ser utilizado pelas empresas e, a partir destas metodologias (militar, gestão pública e corporativa) surgem – por forte influência de Sérgio Boisier e Carlos Matus (entre outros) – os métodos/aplicações da ferramenta planejamento ao desenvolvimento dos territórios.

Assim, o método de planejamento regional é fruto dos conhecimentos desenvolvidos naquelas metodologias e foi reconstruído pelos especialistas em desenvolvimento regional com a finalidade precípua de alavancar as regiões dotando-as de melhores condições de vida para as populações locais. A figura 1 explica e reforça este argumento.

**Figura 1 – Transição das metodologias de planejamento estratégico**



Fonte: Elaborado pelo Autor.

Considerando-se que as distinções entre as metodologias corporativas e regionais – por serem as metodologias que possuem maior enfoque teórico, experiências realizadas e, principalmente, por serem o foco desta pesquisa – serão tratadas posteriormente, apresenta-se agora os conceitos básicos, iniciando pelo significado de planejamento estratégico.

Em Mintzberg (2004) lê-se o relato da pesquisa feita por ele para aprofundar o entendimento do termo planejamento. O autor chama a atenção para diversos pontos da história do planejamento, entre eles: sua origem "corporativa" em 1965; sua ascensão e queda nas décadas seguintes; os diversos entendimentos sobre o termo planejamento; mas, principalmente, para a relação entre a função planejamento e o nível estratégico.

Entre os entendimentos do termo planejamento, o autor salienta que são muitos e vão desde a crença de que planejar é prever o futuro, até controlar o futuro. Estes entendimentos, antes de serem considerados aplicáveis ou não, apresentam equívocos que devem ser questionados, por exemplo: como prever o futuro de forma coerente, lógica e de longo prazo? E uma vez previsto e planejado, como controlar todas as variáveis para que este futuro previsto seja alcançado? Esta proposta requer a existência de um sistema fechado, onde outros atores (inclusive governos, clientes, fornecedores e concorrentes) não possam interferir nas variáveis pré-determinadas pelo planejamento. Esta é uma situação muito próxima do impossível. Portanto, prever e/ou controlar o futuro, ainda que sejam propostas do início da Administração Científica, não pode ter garantia de sucesso, pois planejar requer a interação e integração com diversos atores e ambientes (internos e externos) à instituição que o elabora.

Porém, a questão da integração, lança luzes sobre um possível entendimento para o termo planejamento. Para Mintzberg (2004:26) integrar decisões entre ambientes e atores de maneira formalizada é a chave para entender que o

planejamento é um procedimento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões [...]. Formalização aqui pareceria significar três coisas, especialmente (a) decompor, (b) articular e, especialmente, (c) racionalizar os processos pelos quais as decisões são tomadas e integradas nas organizações [...]. A racionalidade desse tipo formal, está enraizada em análise, não em síntese. Acima de tudo, o planejamento é caracterizado pela natureza de decomposição da análise – reduzindo situações e processos a suas partes [...] a decomposição do processo de formulação de estratégia em uma série de passos articulados, cada um a ser realizado como especificado em sequência, produzirá estratégias integradas. [...]. A articulação é o terceiro componente-chave da formalização. O produto do planejamento – os planos em si – depois de terem sido cuidadosamente decompostos em estratégias e subestratégias, programas, orçamentos e objetivos, devem ser rotulados clara e explicitamente – por palavras e, de preferência, números [...] a característica comum de vários sistemas de planejamento é o processo de tornar as coisas explícitas, em termos tanto dos processos como de suas consequências (MINTZBERG, 2004, p. 26-27).

A partir do exposto por Mintzberg, passa-se a entender o planejamento como um processo racional, composto por etapas detalhadas, em que situações iniciais são decompostas com vistas ao seu melhor entendimento (diagnóstico) e, novas situações passam a ser construídas, com base no conhecimento adquirido e em cenários possíveis que serão articulados buscando atingir este novo padrão de atuação (visão de futuro).

Uma vez compreendida a função planejamento, é preciso perguntar o que é estratégia?

Quinn (1980) não deixa dúvidas ao afirmar que a origem da palavra estratégia ocorreu no âmbito das atividades militares. Porém, como ferramenta da Administração, ela passa a ser estudada na década de 1960. A partir de então, surgiram diversas definições<sup>5</sup> para a expressão “estratégia”. Tanto que Martins (1983, p. 99) afirma que o termo é usado hoje “a torto e a direito, a propósito das mais variadas coisas, desde o desporto [...] até as atividades empresariais [...] passando por diversíssimas situações e ambientes”.

Nicolau (2001, p. 2), já no início do seu trabalho, não apenas concorda com Martins como ainda acrescenta que com “um pouco de atenção ao sentido em que a palavra é usada, permite desde logo, perceber que não existe qualquer uniformidade, podendo o mesmo termo referir-se a situações muito diversas”.

A utilização da estratégia na administração já era utilizada por Taylor que ao codificar as tarefas rotineiras e a coordenação dos detalhes em larga escala, abriu espaço para a atuação dos executivos no nível estratégico, portanto, "a revolução que Taylor iniciou na fábrica estava em vias de ser repetida no ápice da hierarquia" (MINTZBERG, 2004, p. 34). Assim,

o planejamento se torna o meio de criar e também de operacionalizar a estratégia. Em outras palavras, o planejamento estratégico é a elaboração de estratégia, pelo menos na melhor prática. Daí a tendência comum de usar os dois termos de modo intercambiável (MINTZBERG, 2004, p. 34).

Oliveira (2009) afirma que os níveis hierárquicos da administração de empresas, e consagrados na Teoria Geral da Administração, são: estratégico, tático e operacional.

O planejamento do nível estratégico é, normalmente, de responsabilidade dos níveis mais altos da organização e diz respeito tanto à formulação de objetivos quanto à seleção dos

---

<sup>55</sup> Outras utilizações e entendimentos do termo “estratégia” feito por reconhecidos autores da administração, são: “Estratégia é a definição dos objetivos básicos de longo prazo de uma empresa e a adoção das ações adequadas e afetação de recursos para atingir esses objetivos” (CHANDLER, 1962); “Estratégia é o conjunto de regras de tomada de decisão em condições de desconhecimento parcial. As decisões estratégicas dizem respeito à relação entre a empresa e o seu ecossistema” (ANSOFF, 1965); “Estratégia competitiva são ações ofensivas ou defensivas para criar uma posição defensável numa indústria, para enfrentar com sucesso as forças competitivas e assim obter um retorno maior sobre os investimentos” (PORTER, 1980).



cursos de ação a serem seguidos para a sua consecução, levando em conta as condições internas e externas e sua evolução esperada.

Esta lógica passa a ser aplicada aos territórios a partir da década de 1970 e o planejamento torna-se recorrente nas mais diversas regiões, mas outra questão (ainda um espectro!) passa a ter destaque nas discussões e metodologias: afinal, o planejamento estratégico deveria ter por finalidade a promoção da equidade ou da competitividade entre as regiões? Sobre a discussão que envolve este par dialético, a CEPAL manifesta-se da seguinte forma:

*Esta nueva planificación contempla aspectos y complejidades en materia económica y social, que no se registraban durante la etapa inicial de la planificación. Hoy, por ejemplo, las sociedades son más participativas; ofrecen colaborar y demandan más información, rendición de cuentas y mejores servicios por parte de los gobierno. El crecimiento económico es esencial para el desarrollo, pero cuando se acompaña de bienestar social, sostenible y es consciente del cuidado del medio ambiente, nos acercamos a un desarrollo pleno. La planificación está tomando nota de estos y otros cambios y necesidades, para renovarse y abordar estos grandes desafíos (MÁTTAR y PERROTTI, 2014, p. 5).*

Para entender como o planejamento passou a ser utilizado nas regiões tendo como pano de fundo o seu par dialético – equidade ou competitividade – será preciso entender como se deu a trajetória social e econômica mundial. Afinal, como disse Harvey (2011) o mundo foi feito e refeito várias vezes desde 1750.

Assim, o caminho para compreender a utilização do planejamento estratégico regional, será o de abordar o processo social e econômico que iniciou com a Revolução Industrial; a transição para o Modelo de Acumulação Fordista-Taylorista; a ruptura deste modelo a partir da Crise do Petróleo e o ingresso no Modelo de Acumulação Flexível; e a utilização do planejamento corporativo e regional para a superação das barreiras ao fluxo do capital (para Harvey) ou dos períodos-crise como entende SANTOS (2013). Pois, como muito bem argumenta Dagnino:

[...] o planejamento [...] passou a ser visto, pela esquerda, como uma possibilidade de superar as relações sociais e técnicas de produção capitalista na direção de algum tipo de socialismo. E, pela direita, como uma maneira de evitar as 'falhas de mercado' e, assim, substituir racionalmente ainda que parcialmente, o seu papel como ente regulador e alocador de recursos (DAGNINO, 2009, p. 24).

### **1.1.1 Século XIX: Primórdios da Revolução Industrial na Europa**

Os séculos XIX e XX foram intensos em termos de mudanças no sistema produtivo e nos estilos de vida das sociedades. Estas mudanças, realizadas nos meios de produção,

resultaram em contundentes transformações sociais e deram as bases para o período que se consagrou como Fordista-Taylorista.

Especificamente no século XIX as mudanças se concentraram nos meios de produção, que passaram a ser realizados a partir das linhas de produção que, embora a literatura atribua sua criação a Henry Ford, foram concebidas muitas décadas antes. Este movimento produziu mudanças significativas no modo de vida de operários e de suas famílias se expandindo, posteriormente, da Europa para as Américas.

Para Giddens (2000) o desenvolvimento da sociedade industrial começou em algum momento do século XVIII e talvez tenha dado seus primeiros passos com a pesquisa de Adam Smith, publicada no ano de 1776 sobre “A Riqueza das Nações”, o que potencializou a revolução industrial, por permitir o aumento da produção industrial e sua – consequente – expansão para outros territórios. Nesta publicação Smith defende que “o maior aprimoramento das forças produtivas do trabalho, e a maior parte da habilidade, destreza e bom senso com os quais o trabalho é em toda parte dirigido ou executado, parece ter sido resultado da divisão do trabalho” (SMITH, 1983, p. 41).

Smith (1983) afirma que a divisão do trabalho em tarefas menores permitiria que o funcionário se tornasse especialista aumentando a sua habilidade na realização da atividade, o que resultaria em uma produção com tempos de preparação, operação e execução reduzidos. Consequentemente com maior conhecimento técnico e habilidade de execução seriam criadas novas máquinas capazes de assegurar o crescimento vertiginoso da produção e o incremento dos resultados econômicos e financeiros das nações nos séculos seguintes.

Giddens (2005) frisa que, nesta fase da vida europeia, os países que mais se destacavam na região eram Inglaterra, França e Alemanha. Sendo a Alemanha o país que possuía os maiores entraves ao desenvolvimento social e econômico devido às diferenças entre seus dois principais estados: Prússia e Áustria. Diferenças que se manifestavam em diversas áreas, tanto do ponto de vista étnico (a Áustria que possuía maior número de não-alemães e a Prússia com grande participação de poloneses), quanto do ponto de vista de estrutura social e econômica em relação aos outros países, como pelo lado político que caracterizava a Alemanha como um país formado por latifundiários prussiano *Junkers* que dominavam a economia e a política da época.

É neste clima que Marx e Engels<sup>6</sup> vivem ativamente o conturbado período da segunda metade dos anos 1800 e um dos seus famosos livros – O Manifesto Comunista escrito em

---

<sup>6</sup> Marx oferece uma das primeiras e mais completas interpretações da modernização capitalista (HARVEY, 2008; p. 97).

1847 a pedido da Liga dos Comunistas e lançado no início de 1848 – foi publicado em muitos países a partir de 1872. Discorrendo sobre este período em uma análise sobre as obras de Marx, Giddens explica que:

As primeiras obras de Marx foram escritas num clima de antecipação de uma revolução alemã. Podemos mesmo afirmar que a concepção de Marx do papel do proletariado na história assentava no fato de estar consciente do próprio atraso da Alemanha quanto à sua estrutura social e econômica. Na França, escreve Marx em 1844, a ‘emancipação progressiva é impossível: o progresso só será possível mediante uma revolução radical, que só poderá ser levada a cabo por um proletariado revolucionário’. Mas na Alemanha desse tempo quase não havia proletariado, e em 1847 Marx afirmava que a revolução que estava iminente na Alemanha seria uma revolução burguesa, e que a ‘burguesia desse país iniciara a luta contra o absolutismo feudal’. As circunstâncias peculiares que caracterizavam a estrutura social da Alemanha permitiram, porém, na opinião de Marx, que a essa revolução burguesa se sucedesse quase imediatamente uma revolução proletária (GIDDENS, 2005, p. 257).

Além da importância do texto do *Manifesto*, os prefácios<sup>7</sup>, reescritos na segunda metade do século XIX, constituem-se em importantes documentos que registram as mudanças (e inclusive os fracassos como, por exemplo, o da Revolução de 1848<sup>8</sup>) que estavam acontecendo ao refletirem – em cada nova edição publicada – os momentos vividos pelas sociedades dos países e da Europa de modo geral.

Em 1872, na comemoração dos 25 anos da primeira publicação do *Manifesto* e lançamento da nova edição, os autores afirmavam que:

Embora as condições tenham mudado muito nestes últimos vinte e cinco anos, os princípios gerais expostos neste *Manifesto* conservam em seu conjunto, ainda hoje, toda a sua exatidão. Certas partes deveriam ser retocadas. O próprio *Manifesto* explica que a aplicação desses princípios dependerá, sempre e em toda parte, das circunstâncias históricas existentes; [...]. Tendo em vista o desenvolvimento colossal da grande indústria nestes últimos vinte e cinco anos, e os progressos correspondentes da organização da classe operária em partido; tendo em vista a experiência, primeiro da Revolução de Fevereiro [de 1848 na França] e depois, sobretudo, da Comuna de Paris, que pela primeira vez permitiu ao proletariado, durante dois meses, a posse do poder político, este programa está agora envelhecido em alguns pontos. A Comuna demonstrou principalmente que “não basta que a classe operária se apodere da máquina do Estado existente para fazê-la servir a seus próprios fins” [...]. Demais, é evidente que a crítica da literatura socialista é agora incompleta, pois que se detém em 1847; e, também, se as observações apresentadas sobre a posição dos comunistas diante dos diferentes partidos da oposição [...] ainda são exatas nos seus princípios, envelheceram, entretanto, na aplicação, porque a

<sup>7</sup>Em toda a obra marxiana, os prefácios e notas dos autores assumem um papel fundamental no conjunto dos textos (SANT’ANNA, 2007, p. 23).

<sup>8</sup>Segundo Giddens: “o fracasso das Revoluções de 1848 [...] não terem dado origem a quaisquer reformas radicais desiludiu não só os pequenos grupos de socialistas como ainda os círculos liberais, os *Junkers* continuaram a deter o poder econômico e a ocupar as posições chave no exército e na burocracia administrativa, o que obrigou os liberais alemães a contentarem-se com uma série de medidas de compromisso que introduziram uma democracia parlamentar meramente formal, e que por outro lado, deram origem as divisões internas irremediáveis no seio dos grupos liberais” (GIDDENS, 2005, p. 257).

situação política está completamente mudada e o desenvolvimento histórico fez desaparecer a maior parte dos partidos aí enumerados (MARX E ENGELS, 2007, p. 26-27).

Passados outros dez anos, quando houve a publicação da edição Russa, Marx e Engels – mais do que simplesmente apresentar a obra – atualizaram-na, com a inclusão da questão agrária<sup>9</sup> e explicaram como estavam ocorrendo as mudanças no setor industrial na Europa e sua expansão para a América do Norte.

A emigração europeia, precisamente, tornou possível o colossal desenvolvimento da agricultura na América do Norte, cuja concorrência abala os próprios alicerces da grande e da pequena, propriedade territorial na Europa. Foi também esta emigração, além do mais, quem deu aos Estados Unidos a possibilidade de empreender a exploração dos seus imensos recursos industriais com tal energia e em tais proporções que, muito cedo, há de acabar com o monopólio industrial do Ocidente europeu e especialmente com o da Inglaterra. Estas duas circunstâncias repercutem por sua vez, de um modo revolucionário, sobre a própria América do Norte. A pequena e média propriedade agrária dos granjeiros, pedra angular de todo o regime político norte americano, sucumbe continuamente diante da concorrência das gigantescas fazendas, enquanto em regiões industriais se forma, pela primeira vez, um poderoso proletariado ao lado de uma fabulosa concentração de capitais (MARX E ENGELS, 2007, p. 28).

Nas edições seguintes, já no final do século XIX, Engels ainda voltaria a retomar estes textos, mas em primeiro lugar, exaltando as vitórias obtidas pelo movimento operário que conseguiu permanecer unido, ainda que a própria Associação Internacional dos Trabalhadores tenha existido por apenas nove anos. Em segundo lugar, Engels deu as diretrizes que seriam seguidas pela luta dos operários nas décadas seguintes que – unidos – lutariam pela reivindicação proclamada em 1866, mas até então não cumprida: a fixação legal da jornada diária de oito horas<sup>10</sup> de trabalho nas indústrias.

Ficam claras desde as primeiras linhas do Manifesto as profundas mudanças sofridas pela sociedade da época, principalmente quando Marx e Engels dizem que “a moderna sociedade burguesa [...] não eliminou os antagonismos entre as classes. Apenas estabeleceram novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta em lugar das antigas” (MARX e ENGELS, 2007, p. 46).

---

<sup>9</sup>[...] os autores foram obrigados a reconhecer o potencial revolucionário do campesinato, bem como o papel que poderia desempenhar uma economia até então agroexportadora como a russa e nos Estados Unidos, o surgimento do proletariado em uma economia capitalista periférica e emergente, nascida da concentração de renda agrária, que sequer eram vislumbradas no Manifesto (SANT’ANNA, 2007, p. 24).

<sup>10</sup>O dia de oito horas tornou-se uma conquista histórica que começou a ser implantado em 1914. Sobre isto Harvey afirmou que “a data inicial do fordismo deve por certo ser 1914, quando Henry Ford introduziu seu dia de oito horas e cinco dólares como recompensa para os trabalhadores da linha automática de montagem de carros que ele estabelecera no ano anterior em Dearbon, Michigam” (HARVEY, 2008, p. 121).

Tais mudanças devem-se a descoberta de novos mercados na América do Norte, na África nas Índias Ocidentais e ao intercâmbio que foi gerado entre a Europa e estes novos continentes e, para atender as necessidades emergentes destes mercados, novas invenções foram necessárias: o vapor, as ferrovias, a maquinaria e as novas comunicações que revolucionaram a produção industrial dando forma ao mercado mundial.

O resultado – apontam Marx e Engels (2007) – não poderia ser outro que não um imenso desenvolvimento do comércio mundial, que permitia a burguesia aumentar seus capitais e colocar em segundo plano todas as classes sociais herdadas da Idade Média. Harvey (2008) argumenta que no Manifesto, Marx e Engels

afirmam que a burguesia criou um novo internacionalismo através do mercado mundial, ao lado da sujeição das forças da natureza ao homem, do maquinário, da aplicação da química à agricultura e à indústria, da navegação a vapor, das estradas de ferro, do telégrafo, da devastação de continentes inteiros para cultivo da canalização de rios, do surgimento de populações inteiras como por encanto. Fê-lo a um alto custo: violência, destruição de tradições, opressão, redução da avaliação de toda atividade ao frio cálculo do dinheiro e do lucro (HARVEY, 2008, p. 96).

Para Karl Polanyi todas as sociedades são limitadas pelos fatores econômicos que permeiam as suas relações internas e externas, mas foi a sociedade do século XIX que “escolheu basear-se num motivo muito raramente reconhecido como válido na história das sociedades humanas e, certamente, nunca antes elevado ao nível de uma justificativa de ação e comportamento na vida cotidiana, a saber, o lucro” (POLANYI, 1944, p. 47).

Aliados, estes fatores – a diversificação e especialização com o consequente desenvolvimento das linhas de produção industrial como propostos na leitura de Adam Smith e os constantes embates nas relações entre o proletariado e a burguesia da época – resultaram em um século marcado pelo crescimento da indústria da Europa e a sua expansão para a América do Norte. Polanyi assegura que “nunca é demais enfatizar que o século dezenove foi o século da Inglaterra: a Revolução Industrial foi um acontecimento inglês. A economia de mercado, o livre comércio e o padrão-ouro foram inventos ingleses” (POLANYI, 1944, p. 47), mas foi – principalmente – no século XIX que se consolidou a Revolução Industrial na Europa e houve a expansão dos seus fundamentos para outros países fornecendo as bases que dariam origem às outras ciências que se dedicariam ao estudo e ao aprofundamento das questões necessárias ao desenvolvimento das indústrias em uma escala mundial.

### 2.1.2 Século XX: Modelo de Acumulação Fordista-Taylorista

No início do Século XX surgem na esfera administrativa as primeiras experiências em gestão, sendo muitas delas<sup>11</sup> as fontes a partir das quais Frederick Winslow Taylor elaborou e publicou em 1911 seu livro “Princípios de Administração Científica”. Esta obra – que tratava de decomposição de atividades em atividades menores e do minucioso controle de tempos e movimentos para encontrar a forma mais eficaz de produzir – tinha como objetivo dar à Administração o caráter de ciência dividindo-a em funções e princípios que, por sua vez, forneceram a Ford as bases para a criação da linha de produção em série.

David Harvey defende que Ford “fez pouco mais do que racionalizar velhas tecnologias e uma detalhada divisão do trabalho pre-existente, embora, ao fazer o trabalho chegar ao trabalhador em uma posição fixa, ele tenha conseguido dramáticos ganhos de produtividade” (HARVEY, 2008, p. 121).

O embate entre a produção artesanal e o sistema de produção fabril provocou a migração do homem do campo para a cidade e a educação passou a ser normativa, dotando os trabalhadores – especialmente os que deixavam o campo – dos conhecimentos e atitudes necessárias para trabalhar nas linhas de produção. Polanyi argumenta que este fenômeno produziu um “progresso miraculoso nos instrumentos de produção, o qual se fez acompanhar de uma catastrófica desarticulação nas vidas das pessoas comuns” (POLANYI, 1944, p. 51).

Estes novos conhecimentos acadêmicos aliados aos acontecimentos sociais e econômicos que se materializavam no campo da atividade prática, através de grandes invenções<sup>12</sup>, suscitaram as crises que consolidaram o paradigma vigente. As Revoluções Industriais<sup>13</sup> tiraram do homem a qualidade de ser o centro das decisões e relegaram às corporações esta capacidade. Com esta mudança “a fábrica, então sob o poder do capital, passou a ser o centro geoeconômico de poder e desenvolvimento. Essa passou a interferir, a partir do processo fabril e do capital, nas relações institucionalizadas” (WITTMANN, DOTTO e BOFF, 2004, p. 14).

Harvey (2008) escrevendo sob o ponto de vista da vida nesta nova sociedade, explica que “os processos sociais agem no capitalismo, caracterizados por promover o

<sup>11</sup> O pensamento de Taylor tinha longa ancestralidade, remontando, através dos experimentos de Gilbreth, na década de 1890, às obras de escritores da metade do século XIX como Ure e Babbage (Harvey, 2008, p. 121). Gant criou o cronograma (hoje, Gráfico de Gant).

<sup>12</sup> Máquinas a vapor, estradas de ferro, motores a combustão, telefone, etc.

<sup>13</sup> Para Castells (1997) ocorreram duas revoluções industriais. A primeira com o advento da máquina a vapor e a segunda promovida pela invenção dos motores de combustão, desenvolvimento da fundição e da telefonia. Para o autor estes dois períodos potencializaram a implantação da Era Industrial, mas não provocaram uma mudança de paradigma.

individualismo, a alienação a fragmentação, a efemeridade, a inovação, a destruição criativa, o desenvolvimento especulativo, mudanças imprevisíveis nos métodos de produção e de consumo” fazendo com que o paradigma Fordista-Taylorista passe a se impor como hegemônico caracterizado por uma sociedade baseada no poder do corporativismo industrial e na satisfação das necessidades a partir do consumo de massa. Ford acreditava que esta nova sociedade poderia trazer grandes benefícios (novos empregos, novos produtos, novos modelos de estrutura organizacional e novas tecnologias) para a sociedade e tinha na produção a forma de alavancar o consumo em massa e retroalimentar o sistema que estava em fase de implantação.

Desta forma, o modelo Fordista-Taylorista consolidou-se nos Estados Unidos e a partir do término da Segunda Guerra Mundial – como parte dos planos de recuperação das nações vencidas<sup>14</sup> – disseminou-se para países europeus, obtendo guarida e grande sucesso.

As décadas seguintes à Segunda Guerra Mundial suscitaram mudanças expressivas nas diversas esferas econômicas, sociais, políticas, ambientais, culturais e tecnológicas que atingiram todos os espaços habitados do Planeta, transformando-o em uma Aldeia Global<sup>15</sup> com profundas mudanças na relação espaço e tempo, o que trouxe reflexos – positivos e/ou negativos – para todos os habitantes. Foram muitos os pesquisadores que se debruçaram sobre este tema tentando compreendê-lo para, a partir disto, melhorar a qualidade de vidas das populações ou, no mínimo, reduzir as desigualdades que persistiram nas décadas seguintes.

### **2.1.3 Colapso do Sistema Fordista-Taylorista e a Transição para a Acumulação Flexível**

Harvey aponta a década de 1960 como sendo o momento inicial da crise do modelo fordista-keynesiano, que deu origem a um novo modelo de relações que passam a privilegiar a flexibilidade do capital a partir de drásticas mudanças nos processos de trabalho, no sistema de produção e nos padrões de consumo.

O aumento da concorrência industrial das outras potências (Japão e países da Europa Ocidental) acirrou os problemas de redução de mercados que os americanos já vinham sentido. Também os problemas cambiais<sup>16</sup>, de inflação e a queda da produtividade levaram o sistema fordista a entrar em um processo de ruptura que foi potencializado pela recessão e a crise do Petróleo.

---

<sup>14</sup> Programa de Recuperação Europeia.

<sup>15</sup> Segundo Santos (2000:40) o termo foi usado inicialmente por Octávio Ianni em Teorias da Globalização, 1996 e constituiu-se em uma fábula da globalização.

<sup>16</sup> Cai o acordo de Bretton Woods e os EUA abandonam a plena conversibilidade do US\$ em ouro.

Harvey afirma que:

o colapso desse sistema a partir de 1973 iniciou um período de rápida mudança, de fluidez e de incerteza. [...] A acumulação flexível [...] é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado 'setor de serviços', bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (HARVEY, 2008, p. 140).

Uma das principais mudanças deste período atingiu as relações de trabalho quando a volatilidade do mercado, o aumento da competição e a redução do lucro, levaram as empresas a criarem estratégias que possibilitassem a adaptação das estruturas organizacionais às condições deste mercado. Por um lado, as empresas buscavam readequar seus custos de produção de forma a elevar suas margens de lucro, por outro lado, o aumento da competição e o surgimento do setor de serviços permitiram a utilização de uma mão de obra flutuante, ou seja, a prestação de serviços terceirizados que seria contratada somente para a realização de tarefas sazonais com significativa redução de custos. A principal facilidade para a implantação destas estratégias foi a redução do poder dos sindicatos que permitiu aos empregadores tirarem proveito para impor regimes e contratos mais flexíveis.

Para Harvey (2008) com a flexibilidade deste mercado surgiram novas formas organizacionais baseadas em relações interfamiliares num processo de parentesco, com relações sociais hierarquicamente ordenadas que puseram em risco os negócios da organização tradicional. Mas estes novos mercados de trabalho não surgiram sozinhos. Foram acompanhados por grandes revoluções no sistema de consumo que passou a ser impulsionado por setores como têxtil e do vestuário dando vazão a modas fugazes e pela mobilização de todos os artifícios de indução de necessidades e de transformação cultural que isso implica.

Este novo modelo foi inicialmente descrito por Harvey (2008) da seguinte forma:

A Acumulação Flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado "setor de serviços", bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (tais como



a “Terceira Itália”, Flandres, os vários vales e gargantas do silício, para não falar da vasta profusão de atividades nos países recém-industrializados) (HARVEY, 2008, p. 140).

Os fatores que levaram a esta transformação são percebidos desde o final da década de 1960, mas foram acirrados pela Crise do Petróleo de 1973 e pela “estagflação” (estagnação da produção aliada à inflação de preços) que, nas palavras de Harvey (2008), solaparam o compromisso fordista.

Estas foram apenas as mudanças iniciais ocorridas na transição entre um sistema de regulação e o outro. Novas e consequentes alterações consolidaram-se no setor de serviços que se fortaleceu nas atividades de varejo, transporte, distribuição, assistência, finanças, seguros, imóveis, saúde, educação e muitas outras áreas.

Para atender (e até mesmo fomentar) estas novas demandas, foram criados sistemas de comunicação que tinham por finalidade permitir o acesso e análise de grande quantidade de dados em tempo real, oferecendo informações relevantes para atividades corporativas de abrangência local ou global. Estas mudanças são alavancadas, dando início ao processo de globalização, quando:

o ambiente tecnológico se identifica através da informática, de novos materiais, biotecnologia, química fina, equipamentos aeroespaciais e robótica que, além de criarem ambientes facilitadores à inovação e tecnologia, estimulam a necessidade de interconectividade, pois as mudanças rápidas se operacionalizam quando todos os atores estão interligados a exemplo de estilistas, projetistas, fornecedores, fabricantes, distribuidores e consumidores (WITTMANN, DOTTO e BOFF, 2004, p. 21).

Desta maneira a transição do modelo fordista para a acumulação flexível foi provocada em grande parte por mudanças nas organizações, iniciando pela melhoria de processos produtivos como o *just-in-time* que privilegiou a redução de estoques e a entrega de lotes mínimos, consequentemente, acelerando as entregas dos fornecedores às linhas de produção, buscando sempre a redução dos tempos de giros dos estoques, tanto no que se refere ao setor de produção, quanto de comercialização e consumo.

Estes novos métodos de produção avançaram para todas as áreas da administração dotando-a de maior controle e eficiência em detrimento de relevantes alterações no mercado de trabalho. Para Harvey (2008) estas mudanças foram a causa do início de um processo de desintegração vertical das organizações (subcontratações, transferências de sede, aquisições, fusões, etc.) que culminaram com a volatilidade do emprego, aumento da competição, estreitamento das margens de lucro e a imposição de regimes e contratos de trabalho mais flexíveis em relação à carga horária, mas favoráveis economicamente à política industrial, o

que irá privilegiar alguns grupos de trabalhadores – trabalhadores em tempo integral que possuem maior segurança e boas perspectivas de promoção e crescimento dentro da organização – em detrimento de outros, que por não se adaptarem ao perfil exigido pelo novo mercado, tornam-se vulneráveis e passam a ser explorados por outros sistemas, como é o caso da

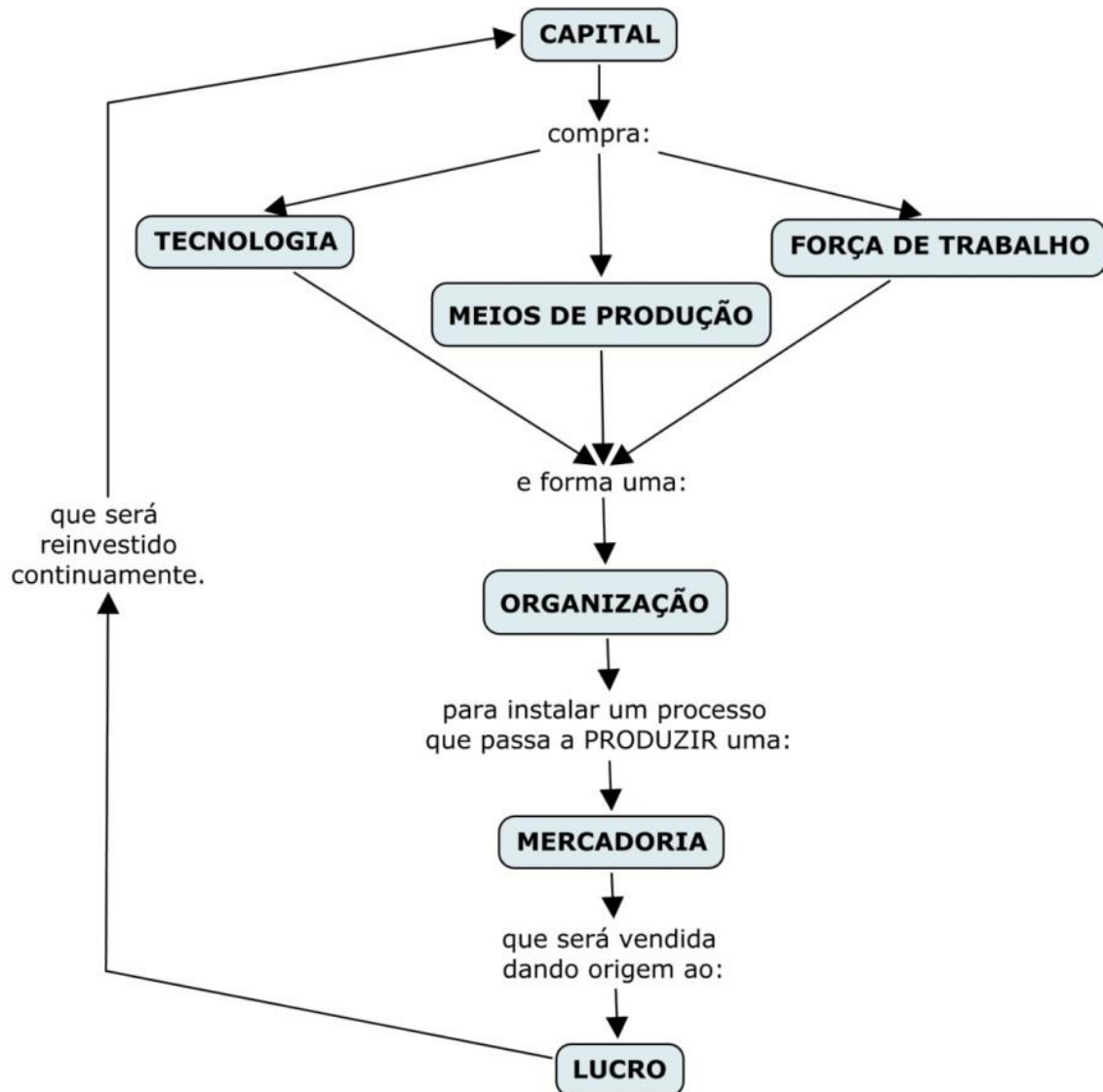
[...] subcontratação organizada [que] abre oportunidades para a formação de pequenos negócios e, em alguns casos, permite que sistemas mais antigos de trabalho doméstico, artesanal, familiar (patriarcal) e paternalista (“padrinhos”, “patronos” e até estruturas semelhantes a da máfia) revivam e floresçam, mas agora como peças centrais, e não apêndices do sistema produtivo (HARVEY, 2008, P. 145).

A aceleração dos processos industriais – e, conseqüentemente, o que Harvey (2008) chamou de compressão do espaço e do tempo – teve continuidade pelo desenvolvimento e aperfeiçoamento da rede de telecomunicações o que permitiu a troca de informações instantaneamente com um custo relativamente muito mais baixo. Assim, os mais diversos (e dispersos) mercados do mundo, passam a estar conectados permitindo a troca quase imediata de recursos humanos, financeiros e materiais, acelerando ainda mais as atividades rotineiras e o giro de mercadoria em busca de substanciais resultados financeiros à custa da redução do tempo e do espaço como dimensões materializadas e tangíveis da vida social tudo movido por um fluxo contínuo, “que flui por meio do corpo político de todas as sociedades que chamamos de capitalistas” (HARVEY, 2011): o capital.

O capital não é uma coisa, mas um processo em que o dinheiro é perpetuamente enviado em busca de mais dinheiro. [...] Neste caso, o capitalista começa o dia com uma certa quantidade de dinheiro e, tendo selecionado uma tecnologia e uma forma organizacional, entra no mercado e compra as quantidades de força de trabalho e meios de produção necessários (matérias primas, instalações físicas, produtos intermediários, máquinas, energia). A força de trabalho é combinada com os meios de produção por um processo de trabalho ativo realizado sob a supervisão do capitalista. O resultado é uma mercadoria que é vendida no mercado por seu proprietário, o capitalista, por um lucro. No dia seguinte, o capitalista [...] toma uma porção dos ganhos de ontem, converte-a em capital novo e inicia o processo novamente em escala expandida. Se a tecnologia e as formas organizacionais não mudam, então isso implica a compra de mais força de trabalho e mais meios de produção para criar cada vez mais lucros no segundo dia. E assim segue, *ad infinitum* (HARVEY, 2011, p. 41-42).

A figura 2 representa o fluxo de circulação do capital mundial conforme detalhado por Harvey (2011).

Figura 2 – Fluxo de Circulação do Capital



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Harvey, 2011.

Segundo a argumentação de Harvey, este fluxo se manifesta na grande maioria dos processos produtivos instalados no globo. Quanto mais rápido for a execução das suas etapas e a retroalimentação do lucro no fluxo que se vale da compressão do espaço-tempo, maiores serão os ganhos capitalistas, ou seja, quanto mais rápida e eficaz for a realização de cada etapa privilegiando a minimização dos custos de produção com a consequente maximização das receitas, maiores serão os lucros obtidos e, a repetição contínua deste fluxo, garantirá a manutenção crescente dos lucros.

Também obterão privilégios os capitalistas que imprimirem um tempo de produção menor, pois conseguirão ter vantagens econômico-financeiras maiores sobre seus

concorrentes e maiores lucros no final de determinado período de tempo. Por este motivo, ferramentas, técnicas e processos de comunicação que venham a acelerar os tempos de produção e comercialização serão de grande valia para o crescimento e manutenção deste modelo de produção.

É neste contexto que o planejamento estratégico corporativo ganha notoriedade. A sua capacidade de analisar os diversos cenários e propor planos de ação que superem as barreiras, o tornam do interesse das corporações para evitar as "barreiras de mercado" que impedem os ganhos capitalistas. Assim, o perfeito funcionamento do sistema depende da superação das barreiras que se estabelecem a cada etapa e que terá – por parte dos agentes interessados – a criação das mais variadas alternativas (como, por exemplo, liberação de crédito para investimento em linha de produção e para o consumo; cursos de qualificação para trabalhadores e gestores, projetos de inovação tecnológica, etc.) para que estas barreiras possam ser sobrepujadas.

Para Harvey (2011, p. 105) o capital não pode se deslocar entre estas etapas do fluxo “sem tocar em cada uma e em todas essas esferas de atividade de alguma forma. Quando o capital encontra barreiras ou limites dentro de uma esfera, ou de esferas, tem de achar meios para contornar ou superar a dificuldade. Se as dificuldades são graves, então aí está uma fonte de crises”.

Cabe destacar que nenhuma ferramenta supera os benefícios proporcionados pelo planejamento nesta atividade de superar as barreiras ao desenvolvimento capitalista. Segundo o autor as barreiras à perfeita operacionalização deste fluxo, são:

- a) Insuficiência de capital inicial sob a forma de dinheiro para a realização dos investimentos iniciais na aquisição dos meios de produção, tecnologia e trabalhadores para a implantação da organização;
- b) Escassez de trabalhadores – que pode ser entendida como a baixa qualificação destes – ou dificuldades políticas na contratação;
- c) Meios de produção inadequados, incluindo os chamados “limites naturais”;
- d) Tecnologias e estruturas organizacionais inadequadas;
- e) Resistência ou ineficiência nos processos produtivos;
- f) Falta de demanda fundamentada em dinheiro para pagar as mercadorias postas no mercado.

A “finança universal” – como chamado por Milton Santos (2013) e muito bem retratado por Harvey (2011) – é o resultado atual da unicidade da técnica e da política que impõe ao planeta a mais-valia mundial.

Santos (2013) entende que a transição entre os períodos históricos do capitalismo era antecedida e sucedida por crises. Ou seja, momentos em que a ordem estabelecida, entre as variáveis do fluxo capitalista, é comprometida. Mas,

o período atual, escapa a essa característica por que ele é, ao mesmo tempo, um período e uma crise, isto é, a presente fração do tempo histórico constitui uma verdadeira superposição entre período e crise, revelando características de ambas essas situações. Como período e como crise, a época atual mostra-se, aliás, como coisa nova. Como período, as suas variáveis características instalam-se em toda parte e a tudo influenciam, direta ou indiretamente. Daí a denominação de globalização. Como crise, as mesmas variáveis construtoras do sistema estão continuamente chocando-se e exigindo novas definições e novos arranjos. Trata-se, porém de uma crise persistente dentro de um período com características duradouras, mesmo se novos contornos aparecem (SANTOS, 2013, p. 33-34).

Como resultado, as mudanças na estrutura dos mercados e na compressão do espaço-tempo, “dá aos capitalistas o poder de explorar, com bom proveito, minúsculas diferenciações espaciais” (HARVEY, 2008) oferecidas pelas diversas regiões, buscando diminuir os custos de produção que são obtidos através das vantagens estratégicas locais.

É por este conjunto de fatores que Mendes (1997, p. 1) afirma que “*vivimos hoy en un mundo en que las referencias económicas resultan ominipresentes que [...] se impone sobre otros principios, como la equidade, el equilibrio o la sustentabilidad*”.

Para o autor estas mudanças que envolvem a dinâmica do território (entendido como agente ativo que influencia e é influenciado) no sistema econômico local e/ou global tem muitas razões que necessitam ser explicadas a partir da análise das condições naturais, pelas características populacionais, relações sociais, culturais ou político-institucionais. Estes fatores impactam e são impactados pelo número de empresas atraídas, suas características e estratégias e, suas capacidades para gerarem novos postos de trabalho.

Desta forma as empresas acirram as ações no mercado em busca de vantagens competitivas oriundas do território onde se instalam gerando de relações hierárquicas que ampliam a escala até alcançar o âmbito mundial (MENDES, 1997).

O fluxo do capital, conforme descrito por Harvey, e as ações das empresas que planejam em busca da vantagem competitiva geram, desde a década de 1970, segundo Benko e Pecqueur (2001, p. 33), “um fenômeno de globalização intenso [que] se expressa através das trocas de diferentes tipos: informações, capitais, bens e serviços, mas também pelo deslocamento de pessoas”.

Uma das vertentes deste processo de globalização passa a ser a “guerra” pela localização industrial que busca dotar as empresas de melhor acesso aos recursos necessários para a produção, reduzindo custos e alavancando a rentabilidade do capital e, dando vazão, a

“geopolítica da produção” onde o local e o global concorrem pela otimização dos fatores de produção, ou seja, visam a minimização dos custos de utilização dos recursos e a maximização do lucro. “Por outro lado, as especificidades territoriais desempenham papel importante em outros domínios econômicos” (BENKO e PECQUEUR, 2001, p. 38) sendo que, a partir destas especificidades, os territórios passam a ser reconhecidos por uma diferenciação de recursos capazes de proporcionar bens e serviços que possuem a vantagem competitiva baseada na diferenciação, conforme proposto por Porter<sup>17</sup> (1980).

Benko e Pecqueur (2001) afirmam que as zonas econômicas desenvolvidas a partir destas novas dinâmicas

[...] têm precisamente por objetivo e por mérito tentar tirar o melhor partido das interdependências estratégicas entre diversos domínios e diversos países nos quais os interesses possam transitivamente divergir (BENKO e PECQUEUR, 2001, p. 34)

Estas zonas econômicas onde as organizações passam a interagir em busca das vantagens estratégicas “demonstram que a densidade das relações entre os atores locais pode desempenhar um papel determinante na competitividade de certas atividades e de serviços” (BENKO e PECQUEUR, 2001, p.35).

A questão levantada por Jiménez (s/d) é: por que a atividade econômica se concentra em determinados locais em detrimento de outros? Quais fatores determinam esta aglomeração?

Jiménez (s/d) explica o modelo proposto por Krugman da seguinte forma:

*La construcción teórica [...] está basada en el argumento según el cual en el comercio y la especialización, los rendimientos crecientes, las economías de escala y la competencia imperfecta son de lejos más importantes que los rendimientos constantes, la competencia perfecta y la ventaja comparativa; y que las economías externas por tamaño del mercado y por innovación tecnológica que apuntalan dichos rendimientos crecientes, no son de alcance internacional y ni siquiera nacional, sino que surgen de un proceso de aglomeración de naturaleza regional o local (JÍMENES, s/d, p. 13).*

É neste contexto de globalização dos mercados e mudanças no padrão tecnológico que o estudo do planejamento das regiões ganha maior importância a cada dia, pois estas passam a competir em busca de novos investimentos capitalistas e que, para tanto, investem pesadamente em logística e infraestrutura, tentando adequar estes lugares aos interesses dos grandes investimentos.

---

<sup>17</sup> Para Porter (1980) as empresas adquirem a vantagem competitiva por intermédio de três estratégias: custos, diferenciação ou foco.

## 2.2 Planejamento Estratégico Corporativo

O Planejamento Estratégico Corporativo tem longa ancestralidade e ponto de partida possível na publicação de Sun Tzu há 500 a.C., por utilizar conceitos que ainda são aplicados nos métodos atuais de planejamento. Portanto, não é possível abstrair conceitos como os apresentados no capítulo sexto de sua obra “A Arte da Guerra” onde discorre sobre os Pontos Fortes e Pontos Fracos<sup>18</sup> dos inimigos, da seguinte forma: “levo o inimigo a tomar minha força por fraqueza e minha fraqueza por força; enquanto isso, faço com que sua força se torne fraqueza e descubro onde ele não é forte” (SUN TZU, 2006, p. 58).

Sun Tzu foi o responsável pelos primeiros passos da teoria do planejamento estratégico que se desenvolveu nas organizações militares, avançou para a gestão pública sendo aplicada ao desenvolvimento territorial em países como Rússia e Alemanha, para depois migrar para as atividades empresariais a partir da Segunda Grande Guerra.

Assim, o conceito de planejamento apresentou consideráveis mudanças no que tange a sua forma de implantação e utilização (deixando de ter finalidades bélicas para ter finalidade de desenvolvimento), mas manteve a sua essência quanto aos objetivos finais, ou seja, levar a organização/território a atingir um novo patamar de atuação.

E é justamente a sua essência, fundada nos tempos belicosos e competitivos de Sun Tzu que mais se destaca atualmente, e dá, às organizações privadas, o caráter competitivo que lhes é peculiar. Sobre isto, Güel, argumentou:

*A lo largo de la Segunda Guerra Mundial, se desarrolló intensamente la planificación de programas y presupuestos militares. Estas experiencias fueron trasladadas em la posguerra a muchas compañías privadas, que adaptaron el sistema de presupuesto-control para mejorar el control y la gestión de sus operaciones (GÜEL, 1997, p. 22).*

Após a Segunda Guerra Mundial, surge o conceito de planejamento estratégico de longo prazo e diversos autores passam a tratar da aplicação da ferramenta especificamente nas grandes corporações. Entre estes, destacam-se: Drucker (1954, 1980 e 1992), Ansoff (1965 e 1979), Chandler (1962), Porter (1980, 1985 e 1989), Kotler (1998), Kaplan e Norton (1990 e 1997) e Hamel e Prahalad (1995).

Estes autores nos levam ao primeiro conhecimento sobre planejamento estratégico, ou seja, a grande diversidade de métodos e aplicações existentes. E justo no intuito de organizar e sistematizar os modelos existentes que o trabalho de Mintzberg e colaboradores (2010)

---

<sup>18</sup>Os Pontos Fortes e Fracos foram utilizados novamente por Selznick (1957) ao introduzir a Análise de Cenários Externos e Internos na metodologia de Planejamento Estratégico.

ganhou notoriedade ao apresentar as escolas do pensamento estratégico a partir de suas concepções e paradigmas.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) dividem o pensamento estratégico em três naturezas específicas: Prescritiva, Descritiva e Híbrida. E, a estas naturezas, atribuem dez escolas descrevendo suas origens, premissas, aplicações, vantagens e desvantagens.

Segundo os autores, as escolas de natureza Prescritiva preocupam-se em como formular a estratégia, ou seja, preocupam-se em prescrever a definição de um processo detalhado em passos sequenciais lógicos que ao final resultarão em um plano de ação<sup>19</sup> que especifique as atividades que deverão ser realizadas, quem serão os responsáveis pela sua realização, os prazos, os orçamentos, etc. Pertencem a esta abordagem as escolas do Design, do Planejamento e do Posicionamento.

Em contrapartida as escolas de natureza Descritiva detêm-se mais na descrição de como as estratégias foram, de fato, formuladas e menos na prescrição do comportamento estratégico ideal. As escolas que possuem esta natureza são: Escola Empreendedora, Escola Cognitiva, Escola do Aprendizado, Escola do Poder, Escola Cultural e Escola Ambiental.

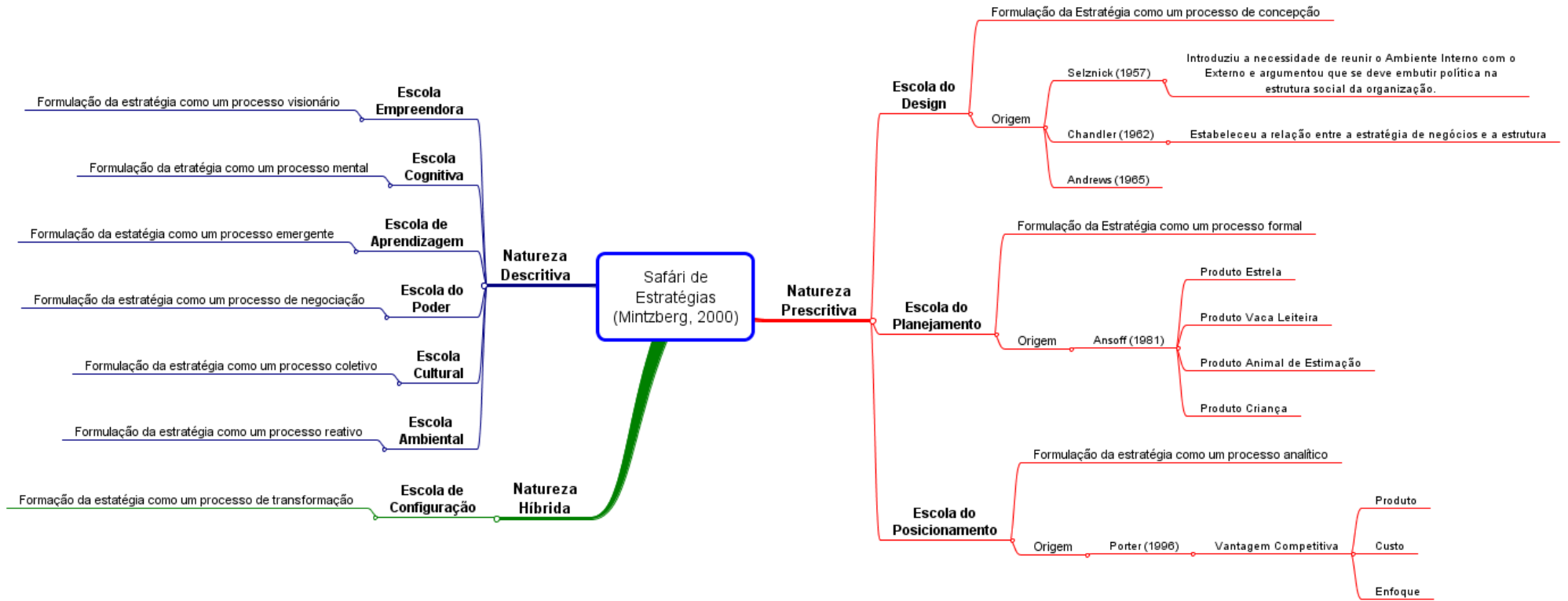
Finalmente a Escola da Configuração busca um processo de transformação integrando características de natureza prescritiva com as de natureza descritiva, constituindo-se na terceira natureza, conhecida como Abordagem Híbrida. A figura 3 apresenta as escolas categorizadas conforme suas naturezas:

---

<sup>19</sup> Segundo Vicente Falconi Campos, o plano de ação é um conjunto de ações não desdobráveis – ações que devem ser executadas pelo próprio responsável pela diretriz e que são transformadas em ações. Uma meta é transformada em dezenas de planos de ação (CAMPOS, 1996, p.58).



Figura 3 – Representação das Escolas do Pensamento Estratégico



Fonte: Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010), adaptado pelo autor .

Dentro da categoria Prescritiva, os autores destacam três escolas: do Design, do Planejamento e do Posicionamento. Estas escolas são a base das metodologias atuais de planejamento estratégico, por este motivo, dedica-se especial atenção a elas.

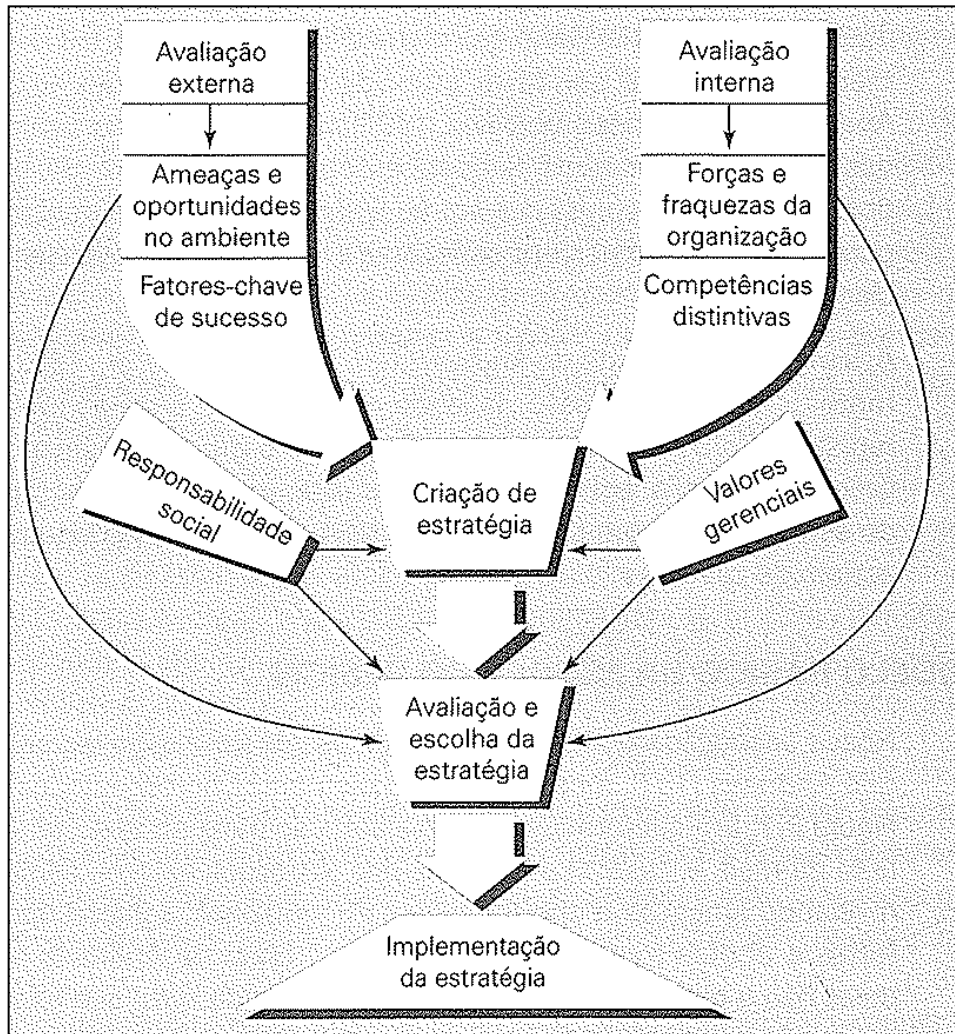
### **2.2.1 Escola do Design**

Segundo Mintzberg, esta escola representa a visão mais influente do processo de formulação estratégica, pois, partindo dos conceitos-chave (já utilizados por Sun Tzu):

[...] continuam a formar a base dos cursos de graduação e mestrado em estratégia, bem como grande parte da prática de administração estratégica. Professores, consultores e planejadores em todo o mundo encheram incontáveis quadros negros e Powerpoints com a famosa noção de SWOT – a avaliação dos Pontos Fortes (Strengths) e dos Pontos Fracos (Weaknesses) da organização à luz das Oportunidades (Opportunities) e das Ameaças (Threats) em seu ambiente (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2010, p. 36).

Estes conceitos foram introduzidos nas organizações por Selznick que, em 1957, declarou a necessidade de analisar os ambientes internos e externos da empresa; foram complementados por Chandler (1962) ao citar a importância da estrutura formal das empresas para a realização do planejamento, mas a metodologia destacou-se com Andrews (1982). Mintzberg ilustrou esquematicamente as fases do método conforme a figura 4:

Figura 4 – Modelo da Escola do Design



Fonte: Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010, p. 38).

Além da avaliação dos cenários internos e externos, foram acrescentados mais dois aspectos que se tornaram presentes nos modelos futuros: os valores gerenciais e a responsabilidade social da empresa. Com a determinação das estratégias, conclui-se a fase de proposição de estratégias e inicia a fase de avaliar quais estratégias devem ser implantadas. Mintzberg (2010) sugere a aplicação de testes que avaliam: consistências, consonância, vantagem e viabilidade.

As premissas que sustentam este método são:

- A formulação da estratégia deve ser processo deliberado de pensamento consciente;
- A responsabilidade por esse controle e essa percepção deve ser do executivo principal: essa pessoa é o estrategista;
- O modelo de formulação de estratégia deve ser mantido simples e informal;

- d) As estratégias devem ser únicas: as melhores resultam de um processo de design individual;
- e) O processo de design está completo quando as estratégias parecem plenamente formuladas como perspectiva;
- f) Essas estratégias devem ser explícitas; assim, precisam ser mantidas simples;
- g) Depois que essas estratégias são formuladas poderão ser implantadas.

Ao criticar este modelo, os autores afirmam:

Uma estratégia que coloca uma organização em um nicho pode estreitar a sua própria perspectiva. Isto parece ter acontecido com a própria Escola do Design (para não mencionar todas as outras escolas) com respeito à formulação de estratégias. Já sugerimos que as premissas do modelo negam certos aspectos importantes da formulação de estratégia, como o desenvolvimento incremental e a estratégia emergente, a influência da estratégia emergente, a influência da estrutura existente sobre a estratégia e a plena participação de outros atores, além do principal executivo (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p. 45).

As críticas principais de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel, 2010 feitas ao modelo do Design estão resumidas nos seguintes pontos:

a) Ao proceder a avaliação dos pontos fortes e pontos fracos a metodologia não se preocupa com a aprendizagem da organização. Ou seja, a formação da estratégia é um processo de concepção e não de aprendizagem e citam como exemplo a identificação dos pontos fortes e fracos feitas por intermédio de: consideração, avaliação, julgamento embasado na análise, o que, segundo Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010, p. 45-46) “tem-se a imagem de executivos concentrados em torno de uma mesa, discutindo os pontos fortes, pontos fracos e competências distintas de uma organização, como estudantes em uma aula de estudos de caso”.

b) A centralização da elaboração na figura do principal executivo reforça o personalismo e impacta negativamente na contribuição de outros agentes. Mintzberg (2010) afirma que é impossível, para um executivo, orquestrar todas as decisões internas, todos os eventos ambientais externos, os relacionamentos comportamentais e de poder, as necessidades técnicas e informacionais e ações de oponentes inteligentes de forma que eles se juntem no momento preciso.

c) Separação entre as fases de formulação das estratégias e a fase de implementação consiste em uma crítica acirrada proposta pelos autores a esta divisão. O principal argumento apresentado por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) consiste em questionar se a forma “pense, depois faça” é realmente a melhor maneira, em especial quando os pensadores ficam no topo de uma linha ‘hierárquica’ imaginada, ou pior ainda, ficam fora,

em uma firma de consultoria, enquanto os executores devem arrumar-se com a implementação, lá embaixo? Até que ponto esta visão da organização corresponde à realidade da organização?

No mesmo período em que foi elaborada a metodologia da Escola do Design, também se desenvolve a metodologia da Escola do Planejamento, a partir do livro “*Corporate Strategy*” (1965) de H. Igor Ansoff.

### **2.2.2 Escola do Planejamento**

A Escola do Planejamento dá início a uma fase da formação estratégica como sendo um processo formal que segue um conjunto específico de etapas que devem ser observadas rigorosamente. Esses passos partem da análise da situação atual da empresa até o desenvolvimento e a exploração de diferentes cenários alternativos.

Mintzberg (2010) afirma que a metodologia se caracteriza pelas seguintes etapas: determinação de objetivos e metas; elaboração e quantificação dos resultados; análise de ambiente externo e interno; avaliação de estratégias; e operacionalização por intermédio da elaboração de planos de ação.

A crítica feita por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) a esta Escola refere-se ao fato de que os planos são elaborados sem ligação coerente com a realidade, o que leva ao entendimento de que planejamento e execução não estão relacionados.

### **2.2.3 Escola do Posicionamento**

Iniciada a partir dos estudos de Porter com a publicação do livro *Competitive Strategy* em 1980, tornou-se uma das escolas mais influentes. O ponto de partida para esta escola é a sua situação frente ao mercado que é escolhida entre três posições possíveis: competição por diferenciação de produto, por liderança em custos ou enfoque.

Mintzberg (2010) resume as premissas da Escola do Posicionamento, da seguinte forma:

- a) Identificação de uma posição específica no mercado;
- b) Mercado competitivo baseado na racionalidade econômica;
- c) O processo de formulação busca uma estratégia genérica de competição por meio de processo analítico;

d) Os analistas são fundamentais no processo com recomendações baseadas em processos analíticos devidamente quantificados;

e) As estratégias são geradas, detalhadas, articuladas e implantadas. A estrutura do mercado direciona a escolha do posicionamento estratégico que, por sua vez, determina a estrutura organizacional.

As críticas feitas por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) referem-se ao foco definido exclusivamente para o âmbito econômico, esquecendo a dimensão social; ao contexto voltado somente para grandes empresas; ao processo de elaboração e implantação que inviabiliza a aprendizagem, criatividade e envolvimento emocional; e, finalmente, às estratégias propriamente ditas que focam somente em estratégias genéricas para indústrias já estabelecidas.

As escolas que se enquadram na natureza prescritiva possuem evidente foco no momento de elaboração das estratégias, ou seja, na definição do método que será aplicado para a criação das estratégias.

As demais abordagens e escolas elencadas por Mintzberg, apesar da sua importância, não serão tratadas, pois interessa-nos a Abordagem Prescritiva por ser o principal foco de Carlos Matus ao contrapor estas metodologias com a sua proposta metodológica.

### 2.3 Trajetória do Planejamento Regional na América Latina e o Método PES

Sérgio Boisier (1979) diz que “*a partir de la década de los 40 empezaron a aparecer en la América Latina continuas referencias al desarrollo regional*”. Diversos documentos publicados pela CEPAL apontam o início provável das discussões sobre planejamento regional na América Latina como sendo na década de 1950<sup>20</sup> e – com maior ênfase – nas décadas seguintes<sup>21</sup> a partir de três marcos importantes. O primeiro deles foi o 7º *Congreso de la Sociedad Interamericana de Planificación* que aconteceu em Lima – Peru, no ano de 1969; o segundo evento aconteceu em 1975 no México quando foi criada a *Fundación Javier Barros Sierra*, considerada a primeira instituição regional dedicada ao estudo do tema. Finalmente, o terceiro marco importante, foi a publicação na Argentina em 1977, com o título: *Catástrofe o nueva sociedad? Modelo mundial latino americano*.

<sup>20</sup>Em 1953 foi criado na Bolívia a *Comisión Nacional de Planeamiento* (ILPES, 1978).

<sup>21</sup>Na década de 1960 aconteceram outros fatos importantes para a difusão do planejamento regional na América Latina como, por exemplo, no ano de 1961 houve a realização da *Conferencia de Punta Del Este* (MATTUS, 1979), em 1962 foi constituída a *Junta Nacional de Planeamiento* na Bolívia (ILPES, 1978, p. 48) e em meados de 1965, o Chile criou a *Oficina de Planificación Nacional de Chile* (BOISIER, 1979, p.13).

Na década de 1970, outras publicações de destaque começaram a tratar o tema do planejamento regional no âmbito da CEPAL/ILPES. São elas:

- a) *Desarrollo Regional y Desarrollo Económico en América Latina*, apresentado no *Seminario sobre Redistribución Espacial de la Población* em agosto de 1978;
- b) *La planificación del desarrollo regional en América Latina*, de autoria do Sérgio Boisier e apresentado no *Seminario sobre Estrategias Nacionales de Desarrollo Regional* em Bogotá – Colômbia em setembro de 1979;

Estas (e outras) publicações foram utilizadas por alguns países da América do Sul como orientadoras na realização de seus planos de desenvolvimento. Entre estes, cita-se: Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Peru, México, etc. E, deram origem a novas metodologias de planejamento estratégico, como é o caso do Planejamento Estratégico Situacional de Carlos Matus aplicado durante o Governo de Salvador Allende, no Chile e depois aplicado em instituições brasileiras como Fiocruz, CUT e Dieese.

Na publicação *Desarrollo Regional y Desarrollo Económico en América Latina* de 1978, considerado no documento CEPAL (2013) como sendo uma das principais referências das publicações sobre planejamento estratégico no âmbito da CEPAL/ILPES, se lê que:

*No es coincidencia que la aparición del enfoque “nacional” de la planificación regional en América Latina haya ocurrido justamente en el decenio de 1960. Fue en esa década, precisamente, que el desarrollo hacia adentro entro en una nueva fase de cambio estructural y tecnológico en el sector industrial, asociado a un cambio rápido de los patrones de consumo y de la localización de los correspondientes mercados, aún más concentrados ahora en el polo nacional. Esta nueva fase llevó [...] a una agudización de las características de “heterogeneidad estructural” de estas sociedades y a los agudos problemas económicos, sociales y políticos resultantes, cuya importancia fue cobrando proporciones nacionales. En consecuencia, se fue imponiendo en los países la convicción de la necesidad de una planificación integral del desarrollo, con un importante papel del Estado en la orientación e implementación de este proceso. [...] La magnitud que fueron adquiriendo las desigualdades interregionales y el reconocimiento de este tipo de interrelaciones llevó necesariamente a insertar la planificación regional en el marco más amplio de la planificación global y convirtió el esfuerzo a favor del desarrollo regional y de una reestructuración del espacio en parte integrante del esfuerzo en pro del cambio socioeconómico en cualquier sociedad. (ILPES, 1978, p. 23-24).*

Este texto remete a quatro pontos fundamentais que pautaram as publicações do ILPES nas décadas seguintes.

O primeiro destes pontos refere-se aos **paradigmas** de desenvolvimento econômico que deixava de ser “*hacia adentro*” assumindo o modelo “*hacia afuera*”, ou seja, deixando de ser um processo de substituição de importações baseado tipicamente em um setor primário exportador para realizar investimentos em favor da industrialização nacional buscando

atender as demandas a partir da produção de bens de consumo duráveis, “*fundamentalmente centrada em los estratos urbanos de mayores ingresos*” (ILPES, 1978, p. 2).

Para Boisier (1979) estes paradigmas se referem a estilos e estratégias de desenvolvimento regional apresentando características claras, sendo o primeiro baseado em processos de grande escala, urbano e altamente seletivo no que se refere ao uso do território. E, o segundo paradigma, caracterizado por políticas de desenvolvimento geradas de maneira descentralizada e associadas à existência de recursos regionais que resultam em oferecer maiores oportunidades e participação às populações.

O segundo ponto importante que tanto o documento publicado pelo ILPES (1978), quanto o defendido por Sérgio Boisier (1979) dá grande ênfase a questão da **heterogeneidade** das sociedades. Boisier (1979) afirma que “*esto es parte fundamental del proceso de construcción nacional, proceso encarado con modalidad e intensidad diferente de acuerdo a distintos esquemas ideológicos y políticos*”. Segundo este autor as expectativas de vida, oportunidades e auto realização variam não só em função de sua localização na trama social, como também em função de sua localização na estrutura espacial e, atingir a equidade social, requer políticas e ações dirigidas à estrutura espacial.

Assim, o terceiro ponto de destaque, refere-se a **reestruturação espacial** na qual Boisier defendia que, nas fases iniciais do planejamento regional na América Latina, o método comumente utilizado consistia em definir a “região-problema” e, a partir disto, definir uma série de ações que teriam por objetivo resolver o problema desta região.

*En términos de una amplia conceptualización de las categorías “centro” y “periferia”, es posible apreciar que la gran mayoría de los así llamados planes, programas o proyectos de desarrollo regional constituyeron acciones promovidas por las fuerzas sociales y económicas del “centro” con el objeto de ejercer distintas formas de control – tanto económico como político – sobre determinadas regiones periféricas. Así, la identificación de una “región problema” y de su consiguiente problemática, obedeció más a una percepción de cómo una situación dada afectaba, actual o potencialmente, a los intereses del centro que a una percepción más ligada al desarrollo integral de dicha región (o de otra). De hecho, en algunas experiencias, notables por el empleo masivo de recursos, la “región problema” identificada distaba mucho de ser, primero, una región y segundo, de contener un problema (social) significativo.[...] La intervención del “centro” no tiene por finalidad última [...] sino el aprovechamiento de sus recursos naturales y de energía para sostener la actividad del aparato industrial del centro y/o para ampliar la base económica de la nación de forma que la economía como un todo sea menos dependiente de un número reducido de actividad exportadora (BOISIER, 1979, p.7-8).*

O modelo de planejamento a partir de regiões-problemas logo demonstrou suas fragilidades, pois os escassos resultados deixaram evidente a interdependência das regiões, sobretudo quando a afluência dos excedentes produzidos nas regiões submetidas ao



planejamento, migrava para as outras regiões vizinhas que não estavam contempladas por este planejamento.

A partir dos anos 1960 passou-se a adotar na elaboração de planos de desenvolvimento, o foco na integração destas regiões, olhando-as como um sistema orgânico e como componente de um sistema nacional *“así se buscaba integrar más explícitamente la planificación regional a la planificación global y sectorial, y debía armonizar se con ellas”* (ILPES, 1978, p. 22), assegurando sua funcionalidade e a coerência ao modelo global de desenvolvimento e aos objetivos sociais definidos em nível nacional.

Outro item importante para as publicações do ILPES à época refere-se à **participação das forças sociais** na elaboração dos novos planos como forma de promover a democracia e a descentralização do poder nas distintas escalas territoriais. Boisier (1979) afirma que *“las base de apoyo se encuentra ahora más bien en los sectores del proletariado industrial y agrario así con en los grupos medios más intelectualizados y más a favor del cambio social”*.

Boisier (1979) assinala que na década de 1940, W. Störh (1972) já identificava mais de 60 programas de desenvolvimento regional acontecendo na América Latina, sendo das mais diversas naturezas e que tinham por objetivos desde a identificação e proposição de planos de melhoria para as regiões-problemas; a promoção do centro sobre a periferia; assegurar/manter o controle político de determinada região; até a necessidade de reconstruir áreas afetadas por catástrofes naturais.

Para o autor, o movimento em prol do planejamento das regiões inicia pelo já citado problema da distribuição heterogênea dos recursos entre as sociedades. Problema que tem por ponto de partida o espaço geográfico, e que conseqüentemente necessita de uma política capaz de *“contribuir al logro de una mayor equidad social”* (BOISIER, 1979, p.1).

A conseqüência desta interação dos espaços geográficos remete a três fatores importantes. O primeiro relaciona-se ao fato que passaram a ser identificadas regiões e sistemas multirregionais como forma de expressar territorialmente algumas heterogeneidades características das sociedades. O segundo consiste na identificação/elaboração/implementação de políticas públicas capazes de integrar estas multirregiões por meio de planos, projetos e políticas públicas de desenvolvimento. E, o terceiro fator, refere-se ao surgimento de instituições com a finalidade de gerenciar os programas nacionais e/ou regionais.

Imediatamente, conforme Boisier (1979) consolida-se um sistema de planejamento para as regiões, baseado em cinco processos: (i) conhecimento substantivo; (ii) o processo de planejamento; (iii) agências encarregadas de elaboração e implementação dos planos e políticas; (iv) agentes profissionalizados; e (v) mecanismos de locação de recursos. Boisier

denominou esta época e o sistema como sendo a Primeira Fase do planejamento de regiões na América Latina.

Mas na década de 1960, dois novos fatores provocaram mudanças nos métodos de planejamento até então utilizados. O primeiro destes fatores foi a mudança na composição das forças sociais que serviam de apoio aos governos.

*En tales casos los gobiernos no representan ya los intereses de los grupos urbano-industriales (o por lo menos no los representan con la misma intensidad que en el pasado inmediato) ni tampoco los de los grupos de propietarios rurales. La base de apoyo se encuentra ahora más bien en los sectores del proletariado industrial y agrario así como en los grupos medios más intelectualizados y más a favor del cambio social (BOISIER, 1979, p. 11).*

O segundo fator relaciona-se ao início das discussões sobre a pertinência do crescimento econômico como objetivo absoluto destes planos e, imediatamente, surgem as discussões sobre o problema redistributivo no qual “*las nuevas ‘clientelas’ políticas reclaman una mayor participación en la distribución de los beneficios económicos, como también, una mayor participación en los procesos decisionales*” (BOISIER, 1979).

A maneira encontrada pelos governos de alguns países foi a canalização destas pressões para as instâncias intermediárias (as regiões) onde algumas reivindicações seriam atendidas e outras ignoradas.

Boisier argumenta que isto levou a percepção da importância das relações inter-regionais, tanto no que se refere à dominação-dependência entre elas, como ao convencimento de que os problemas de uma região somente seriam resolvidos mediante a solução do problema em escalas de articulação nacional o que passa a ser corroborado pela observação das práticas em outros países, principalmente, o caso da França.

Este conjunto de fatores fez com que o planejamento estratégico de regiões na América Latina passasse por um processo de metamorfose, demandando novos referenciais teóricos que impulsionaram processos de planejamento de múltiplos níveis, “*buscando simultáneamente la identificación de procedimientos descentralizados de decisión [...] y de un método capaz de garantizar la compatibilidad del conjunto de decisiones*” (BOISIER, 1979, p. 14).

Como consequência surgiu uma área inteiramente nova no planejamento regional que foi a geração e processamento de informações com a finalidade de projetar o futuro das regiões, e que teve como um dos pontos de partida a constituição da *Oficina de Planificación Nacional de Chile*, em 1965. Logo houve o crescimento desta atividade para os demais países da América Latina.

Em publicação realizada em 2006, Medina descreve que as pesquisas realizadas nas décadas de 1950 e 1960 tinham como “*tarea básica [...] extrapolar, o prolongar en el futuro, las adquisiciones y beneficios del presente*”. Acreditavam os pesquisadores desta época que o estudo do passado poderia revelar o futuro através de estudos científicos a partir da economia, ritmo e qualidade das mudanças sociais, tecnológicas e econômicas (MEDINA, 2006). Esta atividade cresceu muito e atualmente é entendida

*[...] como la disciplina de anticipar y analizar el impacto de los cambios sociales a través del tiempo. Hacer prospectiva implica explorar la incertidumbre, elaborar hipótesis razonadas, fuertemente sustentadas, con rigor en el método, el proceso y el contenido. Hablar en términos prospectivos no es soñar despierto, sino plantear alternativas transformadoras pero realizables de la sociedad. La esencia de la anticipación es la elaboración de hipótesis de futuro plausibles. El fundamento no es buscar el criterio de verdad en la correspondencia entre el futuro y la realidad sino estimular la capacidad de responder oportuna y efectivamente a circunstancias cambiantes. Se trata de proveer buenas respuestas con anticipación para cuando se presente los problemas (MEDINA, 2006, p.149).*

Para Boisier (1979) um tema que foi introduzido na terminologia e na prática do desenvolvimento regional de forma simplista foi a “estratégia” que fez com que algumas ações utilizadas nas regiões fossem tão normativas quanto os planos mais ortodoxos, mas, mesmo assim, o planejamento regional na América Latina, à época, estava no auge do seu desenvolvimento e os pesquisadores estavam embasando suas pesquisas a partir das teorias americanas e europeias, mas a partir da análise da realidade latino-americana o que configura definitivamente como uma “Escola Latino-americana de Planejamento Regional”. (BOISIER, 1979).

Dentro desta Escola, talvez o modelo de planejamento regional que tenha ganhado maior destaque na América Latina foi o da abordagem participativa proposta por Carlos Matus Romo que nasceu no Chile em 1931, formou-se em economia em 1955 e participou ativamente do Governo de Salvador Allende, como Ministro da Economia entre 1971 e 1972. Entre os anos de 1965-1970 foi Diretor da Divisão de Serviços do Instituto Latino-americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES/CEPAL) onde participou de atividades na América Central, Brasil, República Dominicana, Equador, Bolívia, Peru e Colômbia.

Matus conseguiu criar uma abordagem teórico-metodológica que passou a ser disseminada por diversas instituições, inclusive no Brasil. O Planejamento Estratégico Situacional (PES), segundo De Toni (2004), caracteriza-se por ter constante adaptação a cada situação concreta onde é aplicado possuindo potente enfoque metodológico, com princípios e visões filosóficas sobre a produção social, a liberdade humana e o papel dos governos, governantes e governados.

Para o autor, a “análise de problemas, a identificação de cenários, a visualização de outros atores sociais, a ênfase na análise estratégica são elementos fundamentais e diferenciadores do PES em relação a outros métodos de planejamento” (DE TONI, 2004, p. 07).

A elaboração do planejamento a partir da aplicação deste método é orientada por quatro etapas distintas e complementares denominados por Matus (1996) como “momentos”: Explicativo; Normativo Prescritivo, Estratégico e Tático Operacional.

O momento Explicativo tem por finalidade diagnosticar a situação-problema que deverá ser enfrentada pelos próximos momentos da elaboração do planejamento. Para Matus

[...] a situação fala por si mesma e complementa a linguagem formal, conferindo-lhe um significado livre de equívocos. O contexto situacional complementa o texto da linguagem nas conversações, do mesmo modo como o contexto situacional complementa a explicação do texto situacional pertinente à prática da ação vital. O significado não existe fora da situação (MATUS, 1996, p. 151).

No segundo momento (Normativo Prescritivo), Matus (1996) afirma que é preciso conceber um plano de ação a partir da elaboração de cenários que serão utilizados para estabelecer caminhos, tomar decisões, articular aspectos técnicos e políticos. Estas ações caracterizam-se como o terceiro momento: o Estratégico.

Finalmente, o quarto momento Tático Operacional, proposto por Matus, refere-se ao monitoramento das ações previstas no plano de ação e possuem três enfoques: balanço da gestão política; gestão macroeconômica; e intercâmbio de problemas específicos valorizados pela população.

Além da proposta teórico-metodológica elaborada por Matus, outros planos de desenvolvimento foram implementados na América Latina. Tanto na publicação do ILPES (1978), quanto em Boisier (1979) são apresentados alguns planos de desenvolvimento regional, entre eles estão:

1) O caso do nordeste brasileiro: Apesar de já existirem outras experiências de planejamento no Brasil na década de 1970, o caso estudado e citado, principalmente por Boisier, foi o do nordeste brasileiro, descrevendo a experiência como o planejamento de uma típica região-problema onde foi realizado um diagnóstico e plano de desenvolvimento, apresentado por Celso Furtado em 1959. As principais estratégias apontadas – conforme Boisier (1979) foram: (a) industrialização a partir dos recursos locais; (b) Reestruturação da atividade agropecuária na costa e região do Vale do São Francisco; (c) Reestruturação da

atividade agropecuária nas zonas de seca; (d) colonização de áreas chuvosas próximas a Amazônia.

2) Chile: Utilizou-se da estratégia de implantação de centros e polos de desenvolvimento, sendo um Polo Nacional (Santiago), três Polos Multirregionais e dez Polos Regionais;

3) Peru: A partir de 1968 adotou a estratégia de desenvolvimento endógeno de longo prazo a partir de eixos e polos regionais de desenvolvimento;

4) Panamá: Com a principal característica de ser um “corredor de trânsito” com poucos recursos naturais e baixa industrialização, o país definiu um Plano de Desenvolvimento para o período 1970-1980 que incluía três categorias (Objetivos do Sistema Espacial, Objetivos Nacionais Regionalizados e Objetivos de Longo Prazo de cada Região) e que foram orientadas por cinco princípios gerais;

5) Bolívia: Buscando migrar do modelo agrário-exportador para o de industrialização, definiu a partir de 1971 objetivos gerais de desenvolvimento que se desdobravam em planos setoriais e regionais por meio de Polos de Desenvolvimento Industrial, Polos Agroindustriais e Centros Industriais e Mineiro-industriais.

## **2.4 Crítica às Abordagens de Planejamento Corporativo e Regional**

Tendo a essência do planejamento estratégico uma gênese tão antiga e o seu amadurecimento em organizações privadas do pós-guerra é compreensível que seu desenvolvimento tenha ocorrido de forma tímida até a década de 1960, ganhando novo destaque a partir das décadas de 1970 quando surgiram novas metodologias e aplicações tornando-se, desta forma, um campo dinâmico de pesquisa. Entretanto

[...] a formulação de estratégias não trata apenas de valores e da visão, de competências e de capacidades, mas também de militares e de religiosos, de crise e de empenho, de aprendizado organizacional e de equilíbrio interrompido, de organização industrial e de revolução social (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2010, p. 23).

O planejamento passou a sintetizar as diversas abordagens e escolas onde as mais novas passaram a combinar-se com as mais antigas sugerindo a maturidade do conceito de planejamento. Mintzberg chega a afirmar que

Depois da surra que o planejamento levou, talvez agora as pessoas estejam mais inclinadas a considerá-lo de maneira razoável, nem como uma panaceia, nem como

um inferno, mas como um processo que apresenta um benefício específico em contextos específicos (MINTZBERG, 2004, p. 19)

Por este motivo, compreender o planejamento passa a ser um processo complexo e na tentativa de sistematizá-lo é apresentado a seguir o resumo do quadro elaborado por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) com os principais pontos de cada escola:

**Quadro 1 – Quadro Resumo das Dimensões das dez Escolas do Planejamento**

| ESCOLAS                                    | Design  | Planejamento                                      | Posicionamento   | Empreendedora  | Cognitiva  | Aprendizagem                                     | Poder  | Cultural                                   | Ambiental                        | Configuração   |
|--|---|---|--|--|--|--|--|--|----------------------------------|--|
| <b>Mensagem pretendida:</b>                | Adequar/<br>pensar                                    | Formalizar/<br>programar                          | Analisar/<br>calcular  | Pressentir/centralizar   | Estruturar/<br>preocupar-se ou<br>imaginar                       | Aprender/<br>jogar                               | Agarrar/ ocultar   | Aglutinar/<br>perpetuar                    | Lutar/ capitular                 | Integrar ou<br>transformar                                       |
| <b>Estratégia como:</b>                    | Perspectiva<br>planejada                              | Planos decompostos                                | Posições<br>genéricas<br>planejadas                          | Perspectiva única<br>(visão)                                     | Perspectiva mental   | Padrões<br>aprendidos                            | Padrões<br>competitivos  | Perspectiva<br>cultural                    | Posições específicas<br>(nichos) | Quaisquer das<br>anteriores                                      |
| <b>Agentes Principais:</b>                 | Executivo<br>principal                                | Planejador e processo                             | Analistas e<br>análise                                       | O líder  | A mente  | Aprendizes                                       | Qualquer um com<br>poder (micro), toda<br>a organização<br>(macro)           | Coletividade                               | Ambiente                         | Qualquer um<br>anterior  |
| <b>Padrão de mudança:</b>                  | Ocasional   | Periódico,<br>incremental                         | Gradual,<br>frequente  | Ocasional,<br>oportunista e<br>revolucionário                    | Não frequente  | Contínuo,<br>incremental ou<br>gradual           | Frequente, gradual   | Não frequente                              | Raro                             | Ocasional,<br>revolucionário                                     |
| <b>Ambiente, liderança ou organização:</b> | Liderança<br>dominante,<br>organização<br>aquiescente | Organização<br>dominante, ambiente<br>aquiescente | Organização<br>dominante,<br>ambiente a ser<br>analisado     | Liderança dominante,<br>organização maleável,<br>nicho ambiental | Liderança fonte de<br>cognição, ambiente<br>opressor ou restrito | Liderança<br>(qualquer<br>aprendiz)<br>dominante | Poder na ou da<br>organização é<br>dominante                                 | Organização<br>(estabelecida)<br>dominante | Ambiente<br>dominante            | Qualquer um dos<br>anteriores                                    |
| <b>Contexto favorecido</b>                 | Estável e<br>compreensível                            | Simple, estável,<br>idealmente<br>controlável     | Simple,<br>estável,<br>maduro (ou<br>seja,<br>quantificável) | Dinâmico, mas<br>simple<br>(compreensível)                       | Complexo   | Complexo,<br>dinâmico<br>(imprevisível)          | Divisor,<br>malevolente<br>(micro), controlável<br>ou cooperativo<br>(macro) | Passivo                                    | Competitivo,<br>delineado        | Qualquer um dos<br>anteriores                                    |
| <b>Melhor aplicável durante o estágio:</b> | Reconcepção   | Desenvolvimento e<br>programação                  | Avaliação  | Início, reformulação,<br>pequeno porte                           | Concepção original,<br>reconcepção, inércia                      | Evolução,<br>mudança sem<br>precedentes          | Fluxo (micro),<br>dominação,<br>cooptação (macro)                            | Estabilidade<br>(reforço,<br>inércia)      | Maturidade, morte                | Resolução<br>(revitalização) ou<br>qualquer um dos<br>anteriores |

Fonte: Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010, p. 332-337), adaptado pelo autor.

Ao ler o quadro 1, podemos perceber os principais pontos utilizados por Carlos Matus para criticar estes modelos de planejamento e que foram sintetizados por De Toni da seguinte forma:

(1) Os métodos mais tradicionais de planejamento são extremamente normativos, impessoais e se dizem neutros, pois se pretendem amparados na “boa técnica de planejamento”; (2) Há sempre um ator que planeja e os demais são simples agentes econômicos com reações completamente previsíveis. O planejamento pressupõe um ‘sujeito’ que planeja, normalmente o Estado, e um ‘objeto’ que é a realidade econômica e social. O primeiro deve controlar o segundo; (3) As reações dos demais agentes ou atores são previsíveis porque seguem leis e obedecem a prognósticos de teorias sociais bem conhecidas. O Diagnóstico é condição para o planejamento, ele é verdadeiro e objetivo (segue do comportamento social), portanto, único possível, não explicações alternativas dos demais atores; (4) O sistema gera incertezas, porém são numeráveis, previsíveis enquanto tais, não há possibilidade de surpresas não-imagináveis; (5) O ator social que planeja não controla todas as variáveis, mas as variáveis não-controladas não são importantes ou determinantes, não tem um comportamento criativo ou são controladas por outros atores; (6) Há nesta visão, uma aparente governabilidade, gerada pela ilusão de que as variáveis não controladas simplesmente não são importantes. A governabilidade e a capacidade de governar são reduzidas e absorvidas, em última instância, pela aparente pujança do projeto político (que é o ‘verdadeiro’ *per se* e portanto, auto-legitimado). Neste cenário só há uma teoria e técnica de planejamento, além do mais, suas deficiências não aparecem como problema a ser resolvido, os dirigentes se concentram mais nas relações de mando e hierarquia e no tempo gasto na tentativa de corrigir a ineficácia dos projetos (gestados convencionalmente) (DE TONI, 2004, p. 03-04).

Como já registraram Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010, p. 30) “qualquer discussão sobre estratégia termina inevitavelmente sob a lâmina de uma faca. Para cada vantagem associada à estratégia, há uma desvantagem”. E isto não é diferente para os métodos corporativos e para o situacional.

Além das vantagens e desvantagens já apontadas por todos os autores citados para o método tradicional, existem críticas contundentes ao método situacional. Figueiredo Filho e Muller (2002, p. 121) afirmam que:

[...] parece que a estratégia em Matus é um sinal de advertência inútil. Inútil, porque se o nosso ator seguir todos os passos da montagem da trajetória estratégica, ele deverá atingir seu objetivo. Assim, tenho a impressão que Matus considera e desconsidera o outro simultaneamente.

A argumentação de Figueiredo Filho e Muller (2002) centra-se na elaboração estratégica que consiste em montar caminhos alternativos para o objetivo, tendo em vista que um ator não sabe que o outro vai ou pode fazer, mas se um dado ator acumular recursos escassos poderá dar viabilidade às ações inviáveis.

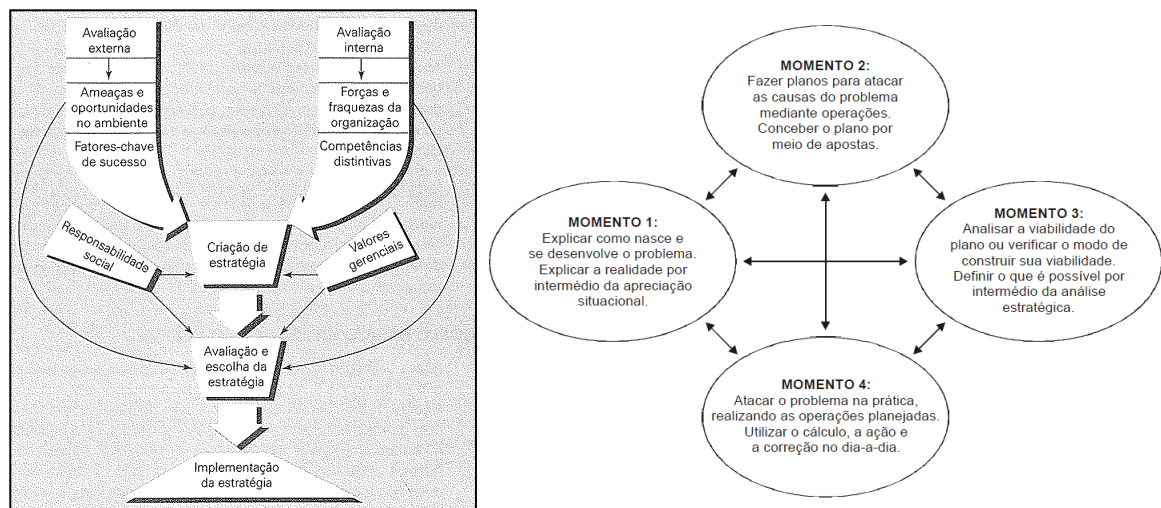


Esta é uma questão que requer muito mais análise do método utilizado do que simples generalização como proposto pelo autor, mas não deixa de ser um indício de problema que precisa ser considerado e aprofundado através de pesquisa empírica.

Outra análise que se pode fazer com relação ao PES é a sua semelhança com o modelo da Escola do Design. Embora seja retratado por Matus e por diversos autores como sendo uma nova forma de planejar, há que se considerar que os passos são de modo geral, semelhantes aos da Escola do Design. A figura 5 compara as fases dos dois modelos:

**Figura 5 – Escola do Design versus planejamento Estratégico Situacional**

### ESCOLA DO DESIGN x PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL



Fonte: Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010, p. 38) e Rieg e Araújo Filho (2002, p. 163), adaptado pelo autor.

A partir da figura, percebe-se as seguintes semelhanças nas etapas propostas pelos autores:

- Ambos utilizam análise de cenários, ou diagnóstico, ou apreciação situacional na primeira etapa;
- O segundo momento de Matus, ou seja, fazer planos para atacar o problema, é semelhante a “criação de estratégia” da Escola do Design;
- A avaliação e escolha da estratégia equivalem-se ao momento três do PES de analisar a viabilidade do plano ou verificar o modo de construir sua viabilidade;
- Finalmente, a implementação da estratégia, ou momento quatro do PES, refere-se a atacar as operações planejadas, utilizando o cálculo, a ação e a correção no dia-a-dia.

Ao concluir a análise sobre a aplicação do PES na Universidade de São Carlos, Rieg e Araújo Filho, argumentam:

É inquestionável, como o próprio Matus pondera, que o PES é hoje um corpo teórico-metodológico-prático muito sólido, sistemático e rigoroso. Não só seu trabalho é rigoroso, mas também suas críticas a outras metodologias de planejamento, em particular àquelas que denomina planejamento tradicional e planejamento estratégico corporativo. [...] Essas críticas, é claro, têm que ser necessariamente relativizadas, pois não fazem justiça à riqueza e à multiplicidade das metodologias atualmente existentes [...] chegam até mesmo a ser caricaturescas, na medida em que, por exemplo, se referem a, no máximo três das dez escolas de formação de estratégias de Mintzberg et al (2000) (RIEG e ARAÚJOFILHO, 2002, p. 168).

Mas como afirmam os autores é preciso reconhecer a vasta herança intelectual deixada por Matus acerca das metodologias de planejamento estratégico e sua utilidade no jogo social bem como o fato de que esta herança ainda merece maior atenção por parte dos pesquisadores. Finalizando, talvez Mintzberg tenha lançado luzes sobre este universo de conceitos e métodos ao afirmar:

Todo processo de estratégia precisa combinar vários aspectos das diferentes escolas. Será que alguém pode imaginar a geração de estratégia em qualquer organização seria sem aspectos mentais e sociais, sem as demandas do ambiente, a energia da liderança e as forças da organização, sem concessões entre o incremental e o revolucionário? E será que qualquer processo estratégico pode ser seguido de forma realista como puramente deliberado ou puramente emergente? Negar o aprendizado é tão tolo quanto negar o controle. Contudo, a prática também se inclina. Algumas vezes, ela se torna mais individualmente cognitiva do que socialmente interativa [...]. Algumas estratégias parecem ser mais racionalmente deliberadas [...] enquanto outras tendem a ser emergentes de modo mais adaptável [...]. Algumas vezes, o ambiente pode ser altamente exigente [...], mas outras vezes [...] os líderes empreendedores são capazes de manobrar por ele com facilidade. Afinal, existem estágios e períodos identificáveis na formulação de estratégia (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2010, p. 343).

Talvez pela complexidade em determinar as condições que levam o ser humano a se transformar em pessoa humana, que Boisier (2007) tenha afirmado que todo esforço de desenvolvimento que se faz com atores de carne e osso, implicam pedagogia ou, em outras palavras: conhecimento científico, consenso social e poder político coletivo.

Neste sentido, tanto Boisier (2007) ao afirmar “*la articulación entre crecimiento e desarrollo se podría representar gráficamente como [...] dos curvas sinodales que se van entrelazando*”, quanto Matus (1997, p.29) ao dizer que “*hacer política es intercambiar problemas. Un proyecto de gobierno es una propuesta de intercambio de problemas*”, concordam plenamente.

## 2.5 Território e Planejamento

Uma reflexão sobre os temas território e planejamento merece ser iniciado com uma citação de 2.500 anos:

Quando se movimentam tropas, é imperioso conhecer de antemão as condições do terreno. Informados das distâncias, podemos empregar um plano direto ou indireto. Se sabemos o grau de dificuldade para cruzar o terreno, estamos aptos a estimar as vantagens de utilizar a infantaria ou a cavalaria. Quando temos notícia de onde o terreno se estreita e onde se alarga, podemos calcular os efeitos apropriados. E quando sabemos onde dará a batalha, sabemos também quando concentrar ou dividir as forças (SUN TZU, 1996, p. 15).

Para Sun Tzu, o território era apenas o palco de atuação, mas isto foi há 2500 anos. Lendo-o, entende-se o comentário de Edgar Morin (1996) de que o debate científico tratou o desenvolvimento das ciências, mas o problema da complexidade não foi colocado.

Em 1999 quando a UNESCO solicitou ao filósofo francês Edgar Morin, um estudo que apontasse para o futuro da Educação, Morin (2010) definiu como um dos sete eixos: ensinar a identidade terrena. Desta forma, Morin renovou na ciência e principalmente, na Educação, a necessidade de tratar assuntos como: a degradação ambiental por técnicas industriais; a resistência à primazia do consumo; e à tirania do dinheiro; entre outros enfoques.

Morin não criou nada novo, apenas veio ao encontro dos pesquisadores do tema território, propondo o debate destes temas de forma massiva em salas de aula dotando às novas gerações da noção de que vivemos em um planeta com recursos finitos e a sua sustentabilidade depende de cada indivíduo.

Vários autores, entre eles Santos (1996 e 2000), Haesbaert (2005), Benko e Pecqueur (2001), defendem que a geografia passou a ter maior importância a partir da década de 1970. Reis (2006, p. 1) inicia seu texto afirmando que "é sabido que as ciências sociais começaram por ignorar o território, não lhe dando lugar entre as variáveis necessárias à compreensão das realidades socioeconômicas" e foi na tentativa de superar esta falha que surgiram os inúmeros programas com ênfase territorialista. Morin contribuiu neste sentido. E, conforme Lima (2009),

[...] pensar o conceito de território, na perspectiva do paradigma de complexidade, é, portanto, reconhecer as suas múltiplas dimensões; desvelar as conexões entre os seus elementos nucleares e aquelas formadas com outros conceitos e 'semi-conceitos' [...] então, [...] o problema não é reduzir nem separar, mas diferenciar e juntar (LIMA, 2009, p. 2).

Finalmente, Reis (2006) complementa o raciocínio:

O território precisa ser interpretado entendendo a genealogia dos processos socioeconômicos [...] isto implica uma epistemologia do território e pressupõe que se atribua à proximidade uma natureza ontológica [...] por isso se rejeita a visão organicista que vê os territórios como derivações [...] e se entende que se deve olhar para as sociedades de hoje como estruturalmente polimórficas (REIS, 2006, p. 1).

Reis (2006, p. 3) defende que, maior do que a importância de mobilidade, o território deve ser visto como responsável pela formação da genealogia, ou seja, como se formam os lugares a partir das suas dinâmicas socioeconômicas e "como se alcança a coordenação de processos coletivos, sobre o papel desempenhado pelos atores neles intervenientes e sobre as relações entre atores e processos de diferentes escalas" por isto, importando que se constitua uma epistemologia do território capaz de "acolher um conceito que responda às perguntas sobre o seu papel e lugar nas dinâmicas sociais". Sobre a forma de construção desta epistemologia, Reis sugere três ideias:

[...] a relação entre mobilidades e territorializações é muito mais uma justaposição de fatores que influenciam as dinâmicas econômicas; [...] a ideia de reprodução de determinantes sócio-políticas não serve para configurar uma noção de território, porque este não é uma simples expressão da produção de escalas do Estado, do mercado, do capitalismo ou da globalização; para entendermos o poder, o desenvolvimento e a estruturação político-econômica, devemos contrapor às visões lineares do poder a ideia de morfologia do poder e ao desenvolvimento funcionalista a noção de polimorfismos das sociedades contemporâneas (REIS, 2006, p. 18).

Mas como o planejamento pode contribuir para esta construção epistemológica do território? Morin (2000, p. 32) volta a contribuir neste debate ao definir sete princípios para entender a complexidade. O primeiro destes: princípio sistêmico e organizacional, "permite rejuntar aquele que conhece ao seu conhecimento, ou seja, integrar o observador à sua observação" (MORIN, 2006, p. 16). Lima (2009:3) explica esta aplicação do princípio da complexidade de Morin ao território, dizendo que "o princípio sistêmico opera as relações entre as partes e o todo, sempre relativizando a metáfora do todo, a qual varia ininterruptamente de escala geográfica".

Portanto, não é possível querer elaborar um planejamento para determinada região, que vise a melhoria das condições de vida da população, se não houver entendimento aprofundado de todas as partes componentes deste território. Não apenas no sentido da mobilidade apresentado por Reis, mas na formação da genealogia deste lugar buscando a interligação das suas diversas partes. É preciso compreender a dinâmica da formação histórico-social a partir de "estudos particularizados, parciais e isolados que, conjugados a outros da mesma natureza

permitam, a reconstituição do todo, nas suas múltiplas articulações" (SCHUCH & CARLOS, 1991, p. 1).

O planejamento regional tem por obrigação fazer esta leitura na fase de elaboração do diagnóstico. Não basta que o diagnóstico seja uma simples citação de indicadores sociais e econômicos que não são explicados por uma teoria. Indicadores por si só, não explicam a dinâmica de determinada região. Mas, servem para apontar ao pesquisador, sinais que evidenciam determinada lógica teórica.

Assim, refletir sobre a trajetória histórica da região – balizada por indicadores – será importante para identificar os erros e acertos ocorridos ao longo do tempo. Entender como eles se produziram e articulá-los com as diretrizes futuras será o grande ganho que a elaboração de um diagnóstico científico trará ao planejamento desta região. Cardoso Jr. (2011) propõe que o planejamento regional seja dotado de fortes conteúdos prospectivos e propositivos

Trata-se, fundamentalmente, de dotar o planejamento de instrumentos e técnicas de apreensão e interpretação de cenários e tendências, ao mesmo tempo que de teor propositivo para reorientar e redirecionar, quando for pertinente, as políticas, os programas e as ações de governo (CARDOSO JR. 2011, p. 59).

Desta forma, a fase de diagnóstico realiza o "raio-X" das diversas partes que influenciam a região buscando compor o entendimento do todo nas suas diversas complexidades, para – posteriormente – alimentar as fases do planejamento.

Conseqüentemente, se houver esta visão totalitária na fase de elaboração do diagnóstico, todo processo de planejamento da região terá ênfase na multidimensionalidade, não será exaustivo, mas será integrado e com capacidade de incidir sobre o maior número possível de diferentes componentes do território.

Somente desta forma será possível tornar a pensar o desenvolvimento da região articulando passado, presente e futuro com as características conhecidas da região e as políticas públicas que resultem no objetivo desejado. Ou seja, desta forma se buscará a redução das desigualdades, entendido por Neil Smith (1984:150) como sendo “uma lei universal da história humana ou, de forma mais abstrata ainda, é a essência da contradição”.

Para este autor a diferenciação espacial se dá pela divisão do trabalho e pelas condições naturais de cada região sendo que nas economias mais desenvolvidas a superação das diferenças deixa de ser natural (pelo desenvolvimento das técnicas como afirmou Milton Santos) e a divisão do trabalho expressa-se espacialmente.

Assim,

Com o desenvolvimento das forças produtivas sob o capitalismo, a lógica que preside a localização geográfica afasta-se cada vez mais de tais considerações naturais. A razão para isso é dupla. O que ligava o desenvolvimento econômico às condições geográficas era primeiramente a dificuldade de vencer as distâncias e em segundo lugar a necessidade de grande proximidade das matérias-primas. Com o desenvolvimento dos meios de transporte, o primeiro obstáculo natural (a distância) diminuiu em importância. Com o aumento geral das forças produtivas, o segundo também se torna cada vez menos importante, pois a matéria-prima de hoje são produtos de um número sempre crescente de processos de trabalhos anteriores (SMITH, 1984, p. 157).

A consequência inevitável será a concentração do capital em pontos geográficos que favorecerão a multiplicação e centralização do capital criando padrões históricos de investimento que irão influenciar o programa de acumulação do capital (SMITH, 1984) que venham a afetar as regiões, envolvidas pela dialética da diferenciação e da igualização geográfica, criando um padrão de desenvolvimento desigual, frustrando tendências de equilíbrio por meio de forças que buscam justamente o desequilíbrio socioeconômico.

A diferenciação do espaço geográfico assume muitas formas, mas fundamentalmente expressa a diferenciação social que é a verdadeira definição do capital: a relação entre capital e trabalho. A medida em que o desenvolvimento desigual se torna crescente necessidade para se evidenciar as crises, a diferenciação geográfica se torna cada vez menos um subproduto e mais uma necessidade central para o capital. A história do capitalismo não é simplesmente cíclica, mas é profundamente progressiva e também se expressa na paisagem. Na medida em que as crises cíclicas não purgam o sistema de suas contradições e a taxa decrescente de lucro não é atenuada, o desenvolvimento desigual do capitalismo torna-se mais intenso, à medida em que o processo de acumulação se intensifica e, com ele, as tendências para a diferenciação e a igualização (SMITH, 1984, p. 217-218).

Portanto, resta-nos conhecer os termos dialéticos que representam as formas que o capital assume na construção das dinâmicas dos territórios. Quais sejam: Equidade e/ou Competitividade.

## **2.6 Equidade e/ou Competitividade**

Entende-se que o benefício principal do planejamento estratégico de uma região, seja o seu desenvolvimento no sentido de proporcionar condições de maior igualdade e bem-estar para a maior parcela da sua população. Este fundamento somente será atendido de forma efetiva e consistente se, a base sobre a qual ele é construído, tiver como filosofia a equidade entre as pessoas e entre os lugares que constituem uma dada região. Para a CEPAL (2000) é preciso orientar (ou reorientar) estes planos de desenvolvimento em torno deste eixo principal,

reduzindo as desigualdades em toda a América Latina pois, esta é a região com os maiores níveis de desigualdade de todo o mundo.

Para Amartya Sen (2000) o desenvolvimento, entendido como o processo de expansão das liberdades reais, consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente a sua condição de agente.

Isto nos remete – novamente – aos fundamentos do planejamento estratégico: se a sua filosofia de construção for a equidade entre os povos, ou a eliminação das privações da liberdade, como afirmou Sen, ter-se-á suprida a condição mínima, necessária para que o cidadão se torne agente do seu desenvolvimento. Para Sen, esta condição de agente dos indivíduos é, em última análise, central para lidar com essas privações.

Supondo que a elaboração de um planejamento estratégico regional, tenha como fundamento a expansão capitalista, tem-se em seu bojo os conteúdos definidos por Harvey (2011) e por Santos (2013), ou seja, a unicidade da técnica e da política impondo formas de romper as barreiras do fluxo dos capitais e, conseqüentemente, sobrepondo interesses corporativos aos cidadãos comuns. Sobrepondo a competição capitalista à equidade e aos direitos humanos. Sobrepondo ações exclusivas às ações inclusivas. Sobrepondo coisas às pessoas de forma perversa e tendo como único objetivo o de aumentar a mais-valia.

Portanto, estas afirmações indicam que se deve buscar um nível de integração simultâneo entre crescimento econômico<sup>22</sup>, social e ambiental provendo, desta maneira, as sociedades de condições para o seu pleno desenvolvimento, tornando os cidadãos – mais do que agentes do seu desenvolvimento – mas, focados no planejamento de longo prazo com ações voltadas – como disse Sen – para a liberdade dos indivíduos de ter uma vida longa e viver bem.

Neste contexto, de embates entre os interesses do capital e do desenvolvimento social, a CEPAL (2000) argumenta que os temas como equidade, desenvolvimento econômico e cidadania se constituem eixos desafiadores para as práticas de planejamento que envolvam estas regiões. Destas práticas de planejamento, se deduz dois eixos de discussão que devem pautar as metodologias e as ações futuras: a Globalização e os direitos humanos

Sobre globalização, Didelon e Richard, afirmam que é

[...] entendida aqui no sentido restrito do processo de integração internacional dos mercados onde os sistemas sociais e as economias locais enfrentam um crescimento rápido de sua interdependência recíproca. É então a integração crescente do mercado

---

<sup>22</sup>Para Sen, a industrialização, o progresso tecnológico ou a modernização social podem contribuir substancialmente para expandir a liberdade humana, mas ela depende **também** de outras influências (SEN, 2000, p. 17). (Grifo do autor).

mundial em função da diminuição dos custos de transação, de transporte, do enfraquecimento das barreiras nas trocas de bens, de serviços, de capitais, de pessoas, de ideias e de conhecimento (DIDELON e RICHARD, 2011, p. 158).

Ainda que muitas sejam as opiniões sobre a globalização e vários autores já tenham se debruçado exaustivamente sobre este tema, ela sempre impactará as ações relativas ao desenvolvimento das regiões.

O fato marcante é que existem diversas leituras sobre a globalização e, em sua grande maioria, concordam com a perversidade dos seus efeitos. A CEPAL reafirma estas posições e avança no sentido de criticar a globalização por deixar de lado questões relativas aos direitos humanos e a falta da devida atenção, em amenizar os seus efeitos, por parte dos países membros ao publicar que:

*el concepto de globalización tiene significados diversos, pero todos ellos apuntan a la creciente gravitación de los procesos económicos, sociales y culturales de alcance mundial sobre aquéllos de carácter nacional o regional. No se trata, por supuesto, de un proceso nuevo, ya que tienes raíces históricas profundas. [...] Una de las dimensiones más importantes de este proceso, que suele dejarse de lado en muchas interpretaciones, es la extensión gradual de ideas y valores globales, como los derechos humanos, el desarrollo social, la equidad de género, el respecto a la diversidad étnica y cultural, la protección del medio ambiente y otros consagrados en las Cumbres Mundiales de las Naciones Unidas. La configuración de esta amplia agenda social y ambiental no ha ido acompañada [...] de su contrapartida en términos de los flujos de recursos internacionales necesarios para apoyarla, de una institucionalidad mundial que le sea propicia ni tampoco del compromiso de los países signatarios de traducirla efectivamente en políticas nacionales consistentes con sus principios (CEPAL, 2000, p. 46).*

Neste mesmo documento a CEPAL afirma, categoricamente, que apesar de todos os esforços no sentido de desenvolver as regiões, os resultados têm sido insuficientes tanto econômica, quanto social e ambientalmente e aponta que a superação destes grandes problemas

*exige concentrar los esfuerzos en romper las estructuras de reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdade, mediante acciones que apuntem a los cuatro canales fundamentales que las determinan – el educativo, el ocupacional, el patrimonial y el demográfico (CEPAL, 2000, p. 46).*

Os esforços para reduzir a desigualdade entre as regiões – semelhantes aos apresentados pela CEPAL – vêm sendo afirmados desde os anos 1970 na Comunidade Europeia. Segundo Araújo (2014), desde a Conferência Europeia dos Ministros do Ordenamento do Território (CEMAT) em 1970 e reafirmado pela Carta de Torremolinos em 1984 que são empreendidos esforços no sentido de um desenvolvimento econômico e social equilibrado. Para Didelon e Richard (2011, p.150) estas ações se justificam porque "duas forças contraditórias [equidade e



competitividade] que se desafiam mutuamente estão atuando no âmbito da política regional” europeia.

Visando esclarecer o entendimento sobre estas duas forças que orientam o desenvolvimento social, econômico e territorial parte-se para a reflexão sobre os temas equidade e competitividade entendendo que ambos influenciam fortemente a proposta de planejamento para as diversas regiões.

### 2.6.1 Equidade

No final da década de 1990, a discussão sobre equidade avançou na União Europeia e, em 1999, o Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC) apresenta orientações estratégicas visando a defesa da coesão econômico-social, o desenvolvimento sustentável e a competitividade no território europeu.

A Coesão, entendida como um dos princípios fundamentais da Comunidade Europeia foi apresentada por Didelon e Richard da seguinte forma:

Coesão: institucionalizada pelo Ato Único Europeu, o objetivo da 'coesão econômica e social' visa a reduzir a distância entre os níveis de desenvolvimento e de renda das diferentes regiões. Ela decorre da constatação de que o mercado sozinho não está em condições de reduzir as disparidades entre os Estados da União Europeia, e tampouco no interior dos Estados, entre diferentes regiões. Ele complementa a noção de 'coesão econômica e social' e denota a ideia de uma solidariedade que se exprime entre os territórios da União (via execução da política regional). Nesse sentido, permite legitimar uma ação pública no campo da gestão do território europeu, que deve possibilitar a implementação de uma solidariedade entre os territórios (DIDELON e RICHARD, 2011, p. 153-154).

No documento emitido em 10 de abril de 2003, o tema da Coesão voltou a ser tratado novamente na Comunidade Europeia por meio do Parecer do Comitê das Regiões que levava em conta outros estudos publicados nos anos anteriores ratificando o entendimento do tema a partir dos seguintes pontos de vistas:

(i) Reconhece a dificuldade de caracterizar a dimensão territorial da coesão. Todavia, pretende chamar a atenção para a evolução dos trabalhos científicos realizados depois da adoção do Plano de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (PDEC) em 1999; (ii) Considera, porém, que a avaliação da coesão não se pode limitar unicamente às dimensões econômicas e social, avaliadas através de indicadores estatísticos calculado ao nível dos Estados-Membros da UE, e que uma melhor compreensão da realidade da coesão exige uma referência aos territórios de nível infra-estatal; (iii) Está convencido que, nestas condições, a coesão deve ser considerada a nível regional de forma a salientar as diferenças de desenvolvimento que existem atualmente entre e no seio dos Estados-Membros, tendo em conta a persistência de um modelo de desenvolvimento caracterizado pelas relações entre o centro e a periferia; (iv) É, portanto, da opinião que a coesão territorial deve ser

compreendida como um objetivo de redução das diferenças de desenvolvimento entre as regiões que passa por uma nova organização do território comunitário que permita um desenvolvimento policêntrico, harmonioso, equilibrado e sustentável. Do mesmo modo, a coesão territorial, na sua dimensão intra regional, a coesão territorial deve também ser entendida como um objetivo de redução das diferenças de desenvolvimento e da desarticulação física ou econômica nas regiões europeias, através do ordenamento do território e de outras políticas públicas com incidência territorial promovidas, essencialmente, pelas pessoas coletivas territoriais regionais e locais europeias e orientadas para a construção do modelo de desenvolvimento territorial policêntrico e equilibrado da União Europeia. Nesta conformidade, deve-se dar atenção especial às regiões com desvantagem geográfica permanente (ilhas, montanhas, baixa densidade populacional), às regiões ultraperiféricas, assim como a certas regiões com características particulares (ruralidade, periurbanização, transfronteiriças); (v) Afirma que apenas a consecução de um modelo de desenvolvimento policêntrico do território comunitário pode dar a todas as regiões da União Europeia condições equitativas para o seu desenvolvimento (CRD 388/2002, 2003, p. 2-3).

Fica claro a partir deste parecer do Comitê das Regiões que a União Europeia avança sistematicamente, a partir de estudos e pareceres, no conceito de coesão territorial e que este é composto pelos temas coesão econômica (entendido como redução das assimetrias em termos de PIB per capita) e coesão social (redução das desigualdades a partir dos níveis de desemprego, instrução e tendências demográficas) e considera-os fundamentais para "dar a todas as regiões da União Europeia condições equitativas para o seu desenvolvimento" (CRD 388/2002, 2003, p. 3).

Para a proposição de uma definição do termo equidade, se deve construí-lo a partir dos seguintes pontos chaves e considerando-se a necessidade de:

- a) Eliminar as privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente a sua condição de agente;
- b) Romper com as estruturas de reprodução intergeracional da pobreza e da desigualdade;
- c) Reduzir a distância entre os níveis de desenvolvimento e de renda das diferentes regiões;
- d) Integrar simultaneamente crescimento econômico, social, cultural e ambiental provendo, desta maneira, às sociedades de condições para o seu pleno desenvolvimento;
- e) Atuar nos territórios no nível infra-estatal;
- f) Construir um modelo de desenvolvimento policêntrico do território comunitário dotando todas as regiões de condições equitativas para o seu desenvolvimento.

Portanto, entende-se por equidade o conjunto de características territoriais (sociais, econômicas, culturais e ambientais) que – integradas – buscam a redução das desigualdades de forma solidária por meio de um desenvolvimento policêntrico, harmonioso, equilibrado e

sustentável entre as regiões. Na seção seguinte, será apresentado o tema sobre o enfoque oposto, ou seja, a competitividade.

### 2.6.2 Competitividade

Santos (2000) e Vainer (2007) introduziram um novo tópico para a discussão: a competitividade capitalista que se instalou inicialmente entre as empresas de todos os portes e às levam a buscar melhores e maiores vantagens competitivas.

Michel Porter (1999) – que se tornou um ícone no estudo da competitividade – assegura que sua proposta contraria a sabedoria convencional e posiciona-se da seguinte forma sobre a competitividade dos países:

A PROSPERIDADE NACIONAL NÃO É ALGO herdado, mas sim o produto do esforço criativo humano. Não é algo que emana dos dotes naturais de um país, de sua força de trabalho, das taxas de juros ou do valor da moeda, como insistem os economistas clássicos. A competitividade de um país depende da capacidade de sua indústria de inovar e melhorar. As empresas conquistam uma posição de vantagem em relação aos melhores competidores do mundo em razão das pressões e dos desafios. Elas se beneficiam da existência de rivais internos poderosos, de uma base de fornecedores nacionais agressivos e de clientes locais exigentes. Num mundo de competição global crescente, os países se tornaram mais, e não menos, importantes. À medida que os fundamentos da competição se deslocam cada vez mais para a criação e assimilação do conhecimento, aumenta a importância dos países. A vantagem competitiva é gerada e sustentada através de um processo altamente localizado. As diferenças nos valores nacionais, a cultura, as estruturas econômicas, as instituições e a história são fatores que contribuem para o êxito competitivo. Em todos os países constatam-se disparidades marcantes nos padrões de competitividade. Nenhum país é capaz de competir em todos e nem mesmo na maioria dos setores. Em última instância, os países obtêm êxito em determinados setores porque o ambiente doméstico é o mais progressista, dinâmico e desafiador (PORTER, 1999, p. 167).

Avançando das empresas para o setor público, Cuadrado (2012) diz que os termos competitividade, produtividade e eficiência passaram, obrigatoriamente, a fazer parte de todos os planos de governo por serem entendidos como a forma de resolver os problemas de bem-estar das populações afetadas por eles.

Na visão de Cuadrado a discussão sobre produtividade e competitividade não deve centrar-se unicamente no fato desta ser chave para o crescimento econômico, pois, sobre isto, a grande maioria dos economistas está de acordo. Mas, deve-se entender quais são os fatores ou os métodos empregados que possam contribuir efetivamente para avançarem em direção aos objetivos que realmente interessam, que são a melhoria da qualidade de vida e bem-estar das populações abarcadas pelas políticas públicas implantadas e que não depende somente, e nem exclusivamente, de aspectos econômicos.

Desde o ano de 2007, a CEMAT publica a Agenda Territorial da União Europeia 2007-2013, com orientações para as ações que promovam a competitividade e a sustentabilidade europeia "baseado nos três pilares (econômico, social e ambiental), na criação de emprego, no desenvolvimento territorial policêntrico, na promoção da qualidade de vida dos europeus e da igualdade de oportunidades dentro do espaço europeu" (ARAUJO, 2014, p. 12).

Três anos após, em 2010, nova publicação da Comunidade Europeia, intitulada "Europa 2020 – Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo" é publicada com a proposição de cinco objetivos quantificáveis: (i) emprego; (ii) pesquisa e inovação; (iii) mudanças climáticas e energia; (iv) educação; e (v) erradicação da pobreza. Estas posições devem-se ao fato de que

A União Europeia (UE) é um dos grandes atores da mundialização porque ela favorece as trocas tanto na União como com países terceiros e, também porque os acordos comerciais celebrados com tais países implicam na redução dos direitos de aduana. A UE se beneficia da mundialização tendo acesso aos mercados e aos recursos de outros países. Por outro lado, tendo em vista que é um dos maiores e mais ricos mercados do mundo, ela atrai empresas e investimentos. No entanto, se esse processo é globalmente favorável à União Europeia, é porque, na realidade, a mundialização beneficia, em primeiro lugar, as regiões que estão mais bem posicionadas para receber os benefícios: os mais ricos aqueles onde as empresas são mais inovadoras, etc. (DIDELON e RICHARD, 2011, p. 158-159).

Didelon e Richard (2011:162) afirmam que esta dualidade do termo competitividade constitui-se em uma mudança na política regional da União Europeia, "onde regiões menos desenvolvidas continuam sendo prioridade, mas essa política não serve mais para reduzir as disparidades de crescimento, mas, as diferenças de potencial de crescimento".

Assim, pela primeira vez, a política regional europeia contempla o conjunto das regiões, (268 regiões NUTS 2) agora divididas em dois grupos. O primeiro grupo (155 regiões), composto de regiões que têm um alto nível de desenvolvimento, está mobilizado para assegurar o reforço da competitividade territorial e participar com as empresas europeias da concorrência econômica. O segundo (84 regiões) reúne as regiões do Objetivo 1 que ainda não atingiram o nível de competitividade e são incentivadas a alcançá-lo com o apoio do Fundo para a Convergência e do Fundo de Coesão (DIDELON e RICHARD, 2011 p. 162)

Apresentados os conceitos centrais para a avaliação dos planejamentos que serão realizados a posteriori, cabe neste momento apresentar a trajetória do planejamento no Brasil, no Rio Grande do Sul e nos COREDES Central e Jacuí-Centro para prosseguir com a análise destes planos. O capítulo seguinte apresentará estes planejamentos.

### 3 PLANEJAMENTO NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO SUL

Este capítulo terá por finalidade apresentar os Planos realizados no Brasil após a década de 1930 e no Rio Grande do Sul a partir da década de 1950. O foco principal será – no caso brasileiro – os planos de desenvolvimento criados a partir do Presidente Getúlio Vargas e os recentes planos plurianuais. No caso do Rio Grande do Sul o foco serão os planos realizados pelos Governos Gaúchos desde 1970, mas especialmente após 1994, culminando com os planejamentos estratégicos realizados pelo Conselhos Regionais de Desenvolvimento a partir das metodologias (ILPES e Fórum dos COREDES) que embasaram o planejamento dos COREDES Central e Jacuí-centro, respectivamente.

#### 3.1 Planejamento Brasileiro

Marilena Chauí (2000) ao descrever o Mito Fundador Brasileiro afirma que o brasileiro possui uma visão de futuro grandiosa e otimista acreditando que o Brasil é o país do futuro e está predestinado aos grandes feitos, ao progresso social e econômico e a um futuro feliz e promissor.

Outros autores concordam com Chauí mas possuem uma interpretação mais pragmática. Candeas, por exemplo, explica a esta visão da seguinte forma:

A visão de futuro do Brasil, é historicamente, otimista. Sem chegar a acreditar em algum destino manifesto, a mentalidade brasileira combina aportes da tradição imperial, do nacionalismo romântico, do positivismo, do modernismo, do desenvolvimentismo, do liberalismo e da democracia – social e inclusiva, produzindo uma síntese inédita que sempre aponta para um futuro brilhante (CANDEAS, 2015, p. 32).

Já Garcia (2012, p. 1) afirma que o “Brasil se posiciona no cenário econômico e político internacional com um peso tal que não admite falta de clareza sobre o que queremos como nação”. Portanto, além do “romantismo” que alimenta a visão de futuro, o pensamento racional também tem a sua versão. Acreditar em um país com melhor qualidade de vida e o posicionamento de liderança no cenário mundial, são visões que estão presentes em diversos momentos do planejamento brasileiro. Talvez nem sempre tenham sido devidamente redigidas, mas uma proposta recente de construção coletiva foi apresentada no documento *Brasil em três tempos (2007, 2015 e 2022)*. Este documento propunha – a partir da consulta com vários setores da sociedade – o seguinte cenário:

Por meio deste projeto, busca-se propor, no médio prazo, um cenário positivo para o Brasil, como sociedade satisfatoriamente desenvolvida, plenamente democrática, mais igualitária, portadora de valores inclusivos de cidadania, inserida de maneira soberana na economia mundial e participante dos processos decisórios internacionais (NAE<sup>23</sup>, 2004, p. 5)

Desde a década de 1930 o Brasil se vê na obrigação de criar planos e programas que orientem as ações estratégicas e objetivos futuros. Em alguns momentos da história do Brasil se realimentou a expectativa de que o planejamento governamental poderia ajudar no atingimento desta visão de futuro. Desde o início do século XX – de forma incipiente ou sob a égide do planejamento econômico – muitos foram os momentos em que os planos foram criados com a finalidade de melhorar as condições de vida dos brasileiros por meio de ações de saúde e alimentação (como no caso do Plano SALTE do Governo Gaspar Dutra), ou de ações de redistribuição de renda como no I PND durante do Governo Médici, ainda que sem sucesso.

Vários planos não passaram de ações destinadas a reorganizar a atividade econômica e financeira do país. Rezende (2011) argumenta que o planejamento brasileiro se beneficiou de experiências anteriores ao Regime Militar, nas quais o Estado adotou medidas para promover a industrialização como resposta às crises que expunham sua forte dependência do exterior”. O quadro 2 resume a cronologia básica do planejamento estatal no Brasil a partir do ano de 1939.

---

<sup>23</sup> Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (NAE).

## Quadro 2 - Cronologia Básica do Planejamento Estatal no Brasil

|   |
|---|
| Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional (1939)                                  |
| Plano de Obras e Equipamentos (1943)  |
| Salte (1948-1951)   |
| Plano de Metas de Juscelino Kubitschek (1956-1960)  |
| Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1962-1964)   |
| Plano de Ação Econômica do Governo – Paeg (1964-1967)   |
| Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1969)   |
| Programa Estratégico de Desenvolvimento – PED (1968-1970)   |
| Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo (1970-1973)  |
| I PND (1972-1974)   |
| II PND (1974-1979)  |
| PPA 1991-1995 (Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso)                                  |
| PPA 1996-1999, Brasil em Ação (Fernando Henrique Cardoso)   |
| Brasil 2020 (1998)  |
| PPA 2000-2003, Avança Brasil (Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva)                                    |
| Brasil Três Tempos (2004)   |
| PPA 2004-2007, Plano Brasil de Todos (Lula da Silva)  |
| Agenda Nacional de Desenvolvimento (CDES)   |
| Enunciados Estratégicos para o Desenvolvimento (CDES)   |
| PPA 2008-2011, Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade (Lula da Silva e Dilma Rousseff) |
| Brasil 2022 (2010)  |
| PPA 2012-2015, Plano Mais Brasil (Dilma Rousseff)   |

Fonte: Candeas (2015, p. 32).

Em quase a totalidade destes planos, seu foco não foi outro senão o equilíbrio da dinâmica econômica. Pode-se – segundo o Projeto *Brasil Três Tempos*<sup>24</sup>, publicados pelo Núcleo de Assuntos Estratégicos – dividir a história do planejamento em cinco fases:

(1) a primeira fase que vai de 1934 até 1945 refere-se aos primeiros planos implantados no Brasil por Getúlio Vargas. Estes tinham por finalidade responder às demandas provocadas pela Grande Depressão da década de 1930;

(2) a segunda fase de 1946 até 1956, segundo o NAE (2004) refere-se a uma fase de transição entre tentativas de implantação de um órgão de planejamento e uma fase mais estruturada de planejamento e, buscava reestabelecer o equilíbrio das contas públicas devidas à Segunda Grande Guerra;

(3) terceira fase de 1956 até 1963, foi o período de planejamento marcado por grande crescimento econômico e que antecedeu ao Golpe Militar de 1964;

<sup>24</sup> No documento publicado pelo NAE (2004) a divisão do planejamento em QUATRO fases foi atribuída ao “trabalho inédito do professor José Truda Palazzo ‘O Planejamento do Desenvolvimento Econômico – o caso brasileiro’, Porto Alegre: Faculdade de Ciências Contábeis da UFRGS, 1977, manuscrito datilografado” (NAE, 2004, p. 77). Como não foi possível localizar o texto (datilografado ou digital), foi utilizada a citação atribuindo-a ao NAE (2004) por ser o documento disponível, mas respeitando os direitos autorais conforme expresso no Brasil em Três Tempos. A QUINTA fase NÃO é de autoria do professor Palazzo, mas proposta pelo autor do texto publicado pelo NAE. Seu nome não consta no documento, mas pesquisando na internet é possível identificá-lo como sendo de Paulo Roberto de Almeida – Diplomata, Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Bruxelas, Mestre em Planejamento Econômico pela Universidade de Antuérpia. (ALMEIDA, 2004).

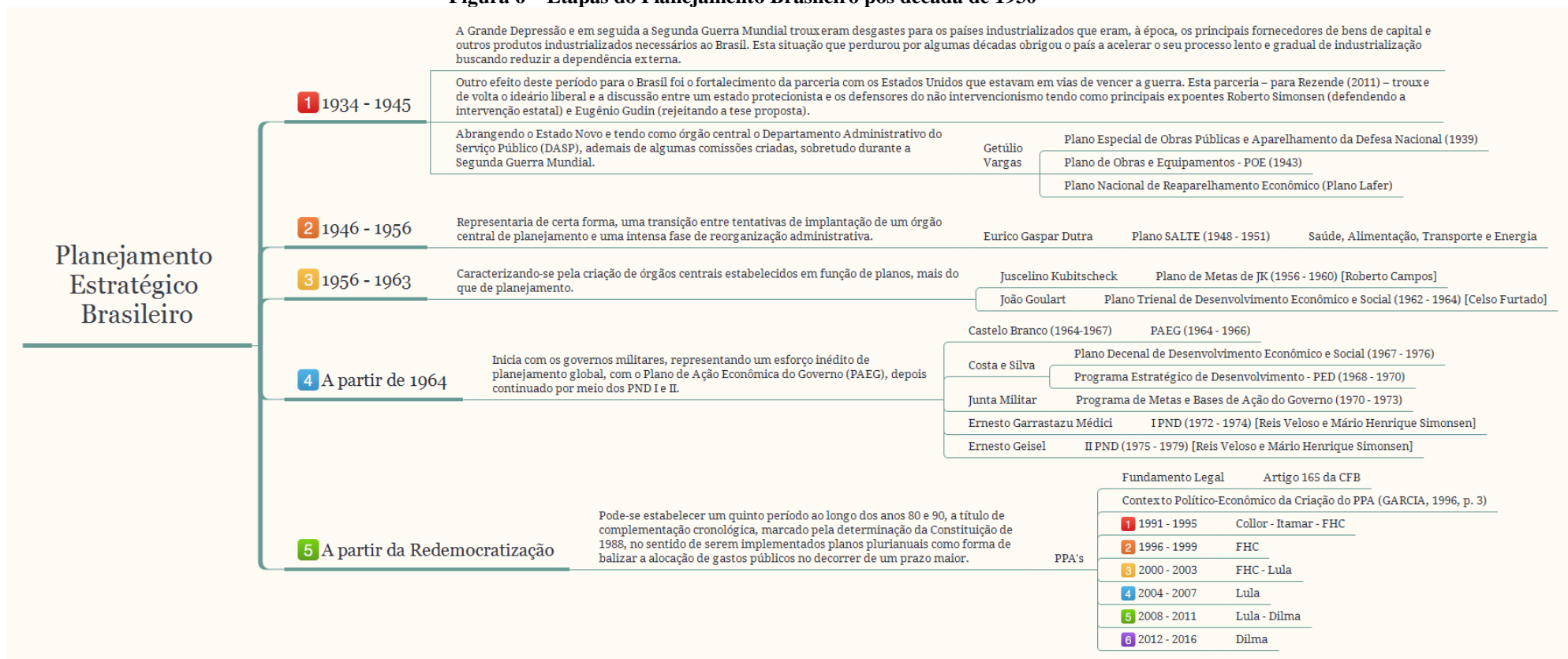
(4) a quarta fase foi marcada por um planejamento normativo com baixa participação das instituições e orientação militar;

(5) a última fase refere-se ao período de redemocratização e tem os PPAs como principais instrumentos.

A figura 6 apresenta as fases, algumas características e os planos implementados no período pós década de 1930.



**Figura 6 – Etapas do Planejamento Brasileiro pós década de 1930**



FONTE: NAE, 2004; Rezende, 2011; e Candeas, 2015. Adaptado pelo autor.

Não atende ao escopo desde trabalho retomar a apresentação detalhada de todos os planos e programas brasileiros das quatro primeiras fases, mesmo porque eles já vêm sendo escritos e analisados ao longo das últimas décadas por diversos autores, instituições e publicações como IPEA, NAE, RAE<sup>25</sup> e muitas outras.

Deve-se, no entanto, lembrar os principais pontos destes planos com o intuito de contextualizar o planejamento brasileiro e a sua relação com o planejamento do Rio Grande do Sul. Inicia-se pelo primeiro período de planejamento que ocorreu entre 1934 e 1945 que foi marcado por acontecimentos mundiais que influenciaram fortemente a sociedade brasileira.

### **3.1.1 Fases do Planejamento Brasileiro**

#### **3.1.1.1 Primeira Fase: 1934 até 1945**

A Grande Depressão e em seguida a Segunda Guerra Mundial trouxeram desgastes para os países industrializados que eram, à época, os principais fornecedores de bens de capital e outros produtos industrializados necessários ao Brasil. Esta situação que perdurou por algumas décadas obrigou o país a acelerar o seu processo lento e gradual de industrialização buscando reduzir a dependência externa.

Outro efeito deste período para o Brasil foi o fortalecimento da parceria com os Estados Unidos que estavam em vias de vencer a guerra. Esta parceria – para Rezende (2011) – trouxe de volta o ideário liberal e a discussão entre um estado protecionista e os defensores do não intervencionismo tendo como principais expoentes Roberto Simonsen (defendendo a intervenção estatal) e Eugênio Gudín (rejeitando a tese proposta).

É nesse contexto de guerra mundial que Vargas deu início a primeira fase do planejamento brasileiro com a publicação do “Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional”, em 1939, seguido do “Plano de Obras e Equipamentos”, em 1943.

Este plano – que teve ajuda do Governo norte-americano tanto para a elaboração por meio da Missão Cooke (1942-1943), quanto para a execução financeira – não passou de um simples rearranjo das despesas governamentais com a finalidade precípua de eliminar gargalos da dinâmica econômica e da infraestrutura nacional.

---

<sup>25</sup> Revista de Administração de Empresas – EAESP/FGV – São Paulo/SP.

### 3.1.1.2 Segunda Fase: 1948 até 1951

A segunda fase ocorreu entre 1948 e 1951 durante o Governo de Eurico Gaspar Dutra, com o “Plano SALTE” que tinha por foco a Saúde, Alimentação, Transporte e Energia. A elaboração deste plano também contou com apoio norte-americano por meio da Comissão Abink.

Nos anos seguintes muitas instituições foram criadas com a finalidade de dotar o país de instrumentos (financeiros, inclusive) para a execução dos seus planos. Assim, entre outras instituições, foram criadas: CNPq e CAPES em 1951; BNDE em 1952; CACEX (Câmara de Comércio Exterior do Banco do Brasil) e Petrobras em 1953; Eletrobrás em 1954. No documento do NAE (2004) se lê que:

[...] não se tratava de um plano econômico completo, mas de uma organização dos gastos públicos, que tampouco pôde ser implementado integralmente, em função de dificuldades financeiras, não apenas de natureza orçamentária mas, igualmente, devido à relativa carência de financiamento externo (NAE, 2004, p. 81).

### 3.1.1.3 Terceira Fase: 1956 até 1960

De 1956 até 1960, ocorreu a terceira fase, com o Plano de Metas JK que “ocupa um lugar paradigmático no imaginário nacional” (CANDEAS, 2015, p. 36) por propor a interiorização das ações de desenvolvimento e metas quantitativas em cinco setores: energia; transporte; alimentação; indústria de base; e educação.

As metas visavam ampliar a capacidade instalada do país para a industrialização pesada e a produção de bens de consumo durável. Entre 1957 e 1961, o Brasil cresceu uma média de 9,2% a.a., 10,8% em 1958, puxado pela forte alta industrial – acima de 11%, com pico de 16,8%, também em 1958. O crescimento do setor de serviços superava o agrícola no período (CANDEAS, 2015, p. 37).

Rezende (2011, p. 180) afirma que com o Plano de Metas houve a diversificação da indústria, mas a “importância do capital estrangeiro para o financiamento da industrialização brasileira é explicitamente reconhecido”. Como resultado houve o aumento da dependência do Brasil ao capital estrangeiro. Kon (1994, p. 51) cita a divisão do montante total do investimento da seguinte forma:

- a) 43,4% do total do investimento em energia;
- b) 29,6% investido no setor de transportes;
- c) 3,2% destinado à alimentação;
- d) 20,4% para a indústria de base;

e) 3,4% para a formação de pessoal técnico especializado, orientado para as metas de desenvolvimento do país.

Segundo a análise do Plano de Metas publicado no documento “Brasil em Três Tempos” (NAE, 2004) a herança indesejada desse plano foi a inflação que se deveu a dois fatores: (1) a emissão destinada a cobrir os investimentos governamentais; (2) falta de contrapartida fiscal e sustentação financeira do plano.

Como ponto positivo deste plano destaca-se o “notável avanço na noção de coordenação racional da ação do Estado no estímulo a setores inteiros da economia” (NAE, 2004, p. 83) e, para Kon (1994), ainda deve-se citar como positivo os relevantes investimentos feitos na indústria nacional que contribuíram significativamente para o crescimento nos últimos anos da década de 1950.

Na sequência – mas ainda dentro da terceira fase do planejamento brasileiro – foi lançado o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (em 1963) elaborado e implementado no Governo de João Goulart (1962-1964), que “empregava o modelo de substituição de importações e buscava a correção dos desequilíbrios estruturais, por meio da descentralização regional de investimentos” (CANDEAS, 2015, p. 37).

Para Rezende (2011) a diferença entre estes dois últimos planos foi o fato de Celso Furtado ter elaborado um diagnóstico sobre a situação social e econômica do Brasil e a partir disto, proposto um plano que contemplasse mudanças estruturais de estabilização econômica, a retomada do crescimento com taxas de 7% a.a. como no Plano de Metas e alguns objetivos distributivos.

A estratégia do plano baseava-se na elevação da carga fiscal, na redução do dispêndio público, na captação de recursos do setor privado no mercado de capitais, na mobilização de recursos monetários, com restrição do capital estrangeiro, e numa série de reformas de base, como, por exemplo, a reforma agrária (KON, 1994, p. 52).

Os indicadores econômicos deste período apontam para o fracasso do plano com taxa de inflação chegando em 73% a.a., em 1963, sendo que o previsto no Plano era de no máximo 25% a.a.; crescimento econômico de apenas 0,6% (em 1963); aumento do déficit do Tesouro; e taxa de investimento privado que cresceu 14% em 1963, mas não bastou para recupera a perda de 10% do ano anterior. Este processo inflacionário, aliado às crises políticas no Governo de Goulart acabaram por interromper prematuramente o plano que teria finalidade muito mais de transição econômica do que de planejamento macrossetorial. Enfim, segundo a

publicação do NAE (2004, p. 92) “o plano falhou em seu duplo objetivo de vencer a inflação e promover o desenvolvimento”.

#### **3.1.1.4 Quarta Fase: 1964 até 1988**

Se as três primeiras fases do Planejamento Brasileiro foram marcadas por forte influência externa e construção da estrutura organizacional capaz de alavancar o planejamento brasileiro, a quarta fase, que inicia com o Golpe Militar em 1964, traz características inéditas que, para Rezende (2011), caracterizou-se por um planejamento global a partir do aprofundamento da capacidade técnica adquirida nos anos anteriores. Rezende, refere-se à esta nova fase da seguinte forma:

A história do planejamento econômico no Brasil ganha novos contornos com a tomada do poder pelos militares em 1964. [...] as linhas gerais da política de industrialização adotada nas décadas anteriores não foram substancialmente alteradas e a capacidade técnica acumulada durante esse período contribuiu para o aprofundamento do planejamento governamental que ganhou nova força com a hegemonia absoluta que o Poder Executivo adquiriu a partir de meados dos anos 1960 e, em especial, durante a década de 1970 (REZENDE, 2015, p. 180).

O PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo) lançado na gestão do General Castelo Branco (1964 – 1967), abriu a quarta fase do planejamento brasileiro. Como o próprio nome diz, referia-se ao plano implementado pelo Governo Militar com ações basicamente econômica em um ambiente de inflação crescente e estagnação do crescimento. Seus objetivos principais eram: conter a inflação, acelerar o desenvolvimento, garantir as políticas para os investimentos privados, gerar empregos e equilibrar a balança de pagamentos.

Segundo a publicação do NAE (2004, p. 92) “seus efeitos foram basicamente institucionais consistindo numa ampla reorganização da ação do Estado e preparando-o para as próximas etapas de alto intervencionismo governamental na economia”.

Mas, conforme os dados do IBGE, os resultados não foram tão promissores quanto o esperado no que se refere ao controle inflacionário que atingiu picos de 91,8% e 65,7% em 1964 e 1965, respectivamente. Neste mesmo período o PIB manteve-se baixo entre 3,4% em 1964 e 2,4% no ano seguinte. O destaque para o período foi a produção industrial que chegou a 11,7% em 1966 e teve pico no ano de 1968 com 14,2%. Ou seja, manteve-se, nos anos de execução do PAEG, inflação alta e crescimento baixo.

**Tabela 1: Indicadores econômicos brasileiros do período 1964-1968**

| ANO  | PIB | PRODUÇÃO INDUSTRIAL | TX INFLAÇÃO |
|------|-----|---------------------|-------------|
| 1964 | 3,4 | 5,0                 | 91,8        |
| 1965 | 2,4 | -4,7                | 65,7        |
| 1966 | 6,7 | 11,7                | 41,3        |
| 1967 | 4,2 | 2,2                 | 30,4        |
| 1968 | 9,8 | 14,2                | 22,0        |

Fonte: IBGE (2014)

Rezende (2011) destaca duas iniciativas do PAEG: criação do crédito rural e apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico com a criação da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP).

Na sequência, foi proposto o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social para o período 1967-1976. Considerado o primeiro planejamento estratégico brasileiro pelo rigor técnico de sua construção e a visão detalhada para os cinco primeiros anos, seguidos de propostas mais abrangentes (menor detalhamento) para os últimos cinco anos.

Importante passo foi dado na continuação da construção da estrutura do planejamento com a definição de corpo técnico qualificado e especialmente preparado para pensar os planos nacionais. Foi neste período do planejamento brasileiro, a criação da Comissão de Coordenação do Planejamento e Orçamento que tinha por diretriz a elaboração do Orçamento Plurianual de Investimentos.

Porém, em que pese o avanço na estrutura de planejamento, o rigor técnico e as ações de longo prazo, o Plano Decenal falhou por não levar à cabo as suas ações. Não houve por parte do Governo Costa e Silva interesse na sua continuidade e – em 1967 – publicou o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) para o período 1968 - 1970. Este programa tinha por objetivos “o fortalecimento da empresa privada, visando à aceleração do desenvolvimento econômico, concomitantemente à estabilização dos preços, consolidação da infraestrutura, expansão de emprego, fortalecimento e ampliação do mercado interno” (KON, 1994, p. 53). O resultado foi a queda da taxa de inflação e aumento da taxa de crescimento em 1968. Mas, na análise da história do planejamento brasileiro, o IPEA descreve este período da seguinte maneira:

À frente da economia estava o ex-ministro Delfim Netto. “Não se tinha um mapa de navegação, o Orçamento Público. O Orçamento que tínhamos era uma contabilidade muito mal enjambrada. Uma das coisas que aconteceram quando entrou o Costa e Silva (1967) foi a reorganização do Ministério da Fazenda. Porque não tinha como

fazer política financeira no governo com um ministério destrambelhado. Quer dizer, houve uma reforma tributária, muito importante nesse período”, analisa Divanzir Gusso, técnico de Planejamento do Ipea. Delfim gozava de ampla liberdade e tinha a confiança irrestrita dos militares. Embora não fosse hostil a investimentos estrangeiros no setor produtivo brasileiro, o PED propunha a participação estatal no preenchimento dos “espaços vazios” da economia. O objetivo era não permitir a consolidação do capital estrangeiro em áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento, incluindo uma avaliação sobre novas oportunidades para a política de substituição de importações. No plano macroeconômico, o governo deu grande estímulo às exportações, instituindo o regime de câmbio flexível e uma série de isenções fiscais para empresas que destinassem sua produção aos mercados externos. O governo passou, então, a investir pesado nas empresas estatais nas áreas de siderurgia, petroquímica, geração de energia, entre outras, consideradas estratégicas. As medidas começaram a surtir efeito e os investimentos nas estatais renderam lucros altos. O processo de industrialização, finalmente, chegava com força ao Brasil. Em 1969, quando Médici assumiu a Presidência, o Brasil vivia a época do chamado “Milagre Econômico” (IPEA, 1980, p.61).

Este período foi marcado por ser o auge do endurecimento do regime militar e consequente concentração da autoridade das ações política, econômicas e sociais no Poder Executivo e, com a morte do General Costa e Silva, assume uma Junta Militar que lança o documento Metas e Bases para a Ação do Governo (1970-1972) com o objetivo final de manter a transformação da economia brasileira e aumentar a representatividade externa.

Dois anos depois, vem o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) para os anos entre 1972 e 1974, seguindo as diretrizes das décadas anteriores. Rezende (2011) argumenta que o PND iniciou uma série de planos de governo feitos em obediência ao estabelecido no Ato Complementar nº 43/1969, que obrigava a elaboração de Planos Nacionais com duração igual ao mandato do Presidente da República. Além disto ele previa a submissão do plano ao Congresso Nacional que deveria aprová-lo juntamente com os Orçamentos Plurianuais de Investimentos (OPIs).

Entre os principais objetivos do I PND estava a manutenção do crescimento do PIB, equilíbrio da balança de pagamentos e melhor distribuição da renda nacional. Kon (1994) acrescenta que os programas previstos para dar sustentação ao PND foram: Programa de Política de Tecnologia Nacional; o Programa Petroquímico; o Programa de Construção Naval; o Programa Básico de Energia Elétrica; os Corredores de Transportes; o Programa de Comunicações; e o Programa de Mineração.

Para gerenciar a execução de todos estes projetos foi constituído o Sistema Federal de Planejamento (SFP) por intermédio do Decreto nº 71.353/1972 abrangendo todos os órgãos da administração pública direta e indireta, sob a coordenação do Ministério do Planejamento e Coordenação-Geral.

Nos anos seguintes, 1975-1979, foi implementado o II PND considerado o mais ambicioso de todos os planos nacionais por buscar responder às demandas provocadas pela primeira Crise do Petróleo e manter o alto índice de crescimento do período conhecido como “Milagre Brasileiro” e, ao mesmo tempo, propor metas audaciosas como por exemplo determinar que o PIB seria superior a 100 bilhões de dólares em 1977; a renda per capita seria acima de 1.000 dólares no ano de 1979; o comércio exterior estaria na faixa de 40 bilhões de dólares, tanto em importações como em exportações, e seria a oitava posição no ranking da economia mundial. Alguns autores afirmam que este foi o auge do planejamento brasileiro. A publicação do NAE (2004) descreve este momento da seguinte forma:

O primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974), elaborado, como o segundo, sob a orientação do ministro do Planejamento Reis Velloso, esteve mais voltado para grandes projetos de integração nacional (transportes, inclusive corredores de exportação, telecomunicações), ao passo que o segundo, na presidência Geisel (1974-1979), foi dedicado ao investimento em indústria de base (em especial siderurgia e petroquímica). Ele buscava alcançar a autonomia em insumos básicos, mas já num contexto de crise energética (daí sua ênfase na energia, com destaque para a indústria nuclear e a pesquisa do petróleo, ademais do programa do álcool e a construção de hidrelétricas, a exemplo de Itaipu). O desenvolvimento científico e tecnológico tampouco foi deixado de lado, como revelam planos especiais feitos nessa área, com volumosos recursos alocados à formação de recursos humanos, mas também ao desenvolvimento de novas tecnologias (NAE, 2004, p. 102).

Nos anos seguintes o II PND passou a ser insuficiente para as demandas nacionais e mundiais, iniciando pela baixa atenção aos problemas sociais e distributivos da renda. A partir de 1979 o Segundo Choque do Petróleo acirrou as dificuldades que haviam sido subdimensionadas na construção do plano e acarretou o retrocesso econômico auferido nos anos anteriores levando o Brasil à estagflação (estagnação econômica e inflação alta) que somente foi superada a partir de 1994 com a adoção do Plano Real.

Encerrando a apresentação dos planos do período militar, deve-se salientar que o planejamento normativo com enfoque basicamente economicista e aplicado em uma época de autoritarismo político com pouco (ou nenhum) debate com a sociedade serviu para desenvolver a estrutura de planejamento com a formação de grandes instituições que viriam – nas décadas seguintes – a ser importantes para os planos seguintes. Mas, Garcia (1996) assegura que:

O planejamento normativo foi relativamente eficaz em lidar com uma sociedade menos complexa, social e politicamente contida pelo autoritarismo vigente, e conduziu um projeto de modernização conservadora da economia nacional, orientado para levar o país a concluir a 2ª Revolução Industrial, sem, contudo, construir um grande e mais homogêneo mercado de massa (GARCIA, 1996, p. 4)



Como ponto negativo, estes planos aprofundaram as desigualdades e a concentração de renda por não demonstrarem ações efetivas para o desenvolvimento social, cultural ou ambiental, além de aumentar a dívida externa e o descontrole fiscal que acarretaram na forte inflação e estagnação que se instalou nos anos seguintes.

### **3.1.1.5 Quinta Fase: a partir de 1988**

A quinta fase caracteriza-se pela quebra do regime militar e início do período conhecido como redemocratização. Neste período entrou em vigor o Plano Plurianual (PPA) que foi instituído pelo artigo 165 da Constituição Federal Brasileira, promulgada em 1988.

Tem-se como datas importantes deste período o dia 15 de março de 1985 que foi o fim formal do regime militar, dia da posse do primeiro Presidente da República, eleito indiretamente pelo Congresso Federal, após vinte e um anos de ditadura militar. Dois anos após, em fevereiro de 1987, foi instalada a Assembleia Constituinte que terminou seu trabalho em 05 de outubro de 1988 com a apresentação da nova constituição ao povo brasileiro.

O contexto deste período não deixou de ser um desafio para os constituintes. Segundo Garcia (1996) este período do regime militar caracterizou-se pela redução do poder do Legislativo em termos políticos e de planejamento. Pois, suas atribuições eram de meros espectadores dos planos sendo que não eram informados das ações e não tinham poder de alterar os orçamentos anuais. Esta situação levou-os a exigirem – por meio da constituição – que o Poder Executivo informe quais atividades serão realizadas e qual o orçamento previsto.

Ademais, o clima político à época era de incertezas e de pressões populares, inclusive no que se refere às demandas sociais sufocadas pelos governos militares, que levaram os constituintes a repetir em grande medida as concepções normativas e reducionistas do planejamento governamental herdada dos militares e tecnocratas (GARCIA, 2012).

Tais circunstâncias ajudam a compreender a natureza do PPA. A peça concebida pelos constituintes é, de fato, uma programação plurianual das despesas, chamada de plano por um descuido ou por estar sob a influência daqueles que lidavam com os PND. O PPA supõe um plano de governo, cuja apresentação não está prevista, as despesas mencionadas pelo Art. 165 seriam aquelas que realizariam os objetivos do plano de governo, principalmente os que exigem investimentos. No entanto, na ausência de explicitação formal dessa subordinação, o PPA passou a ser tomado com o substituto dos PND (inclusive em sua temporalidade inconveniente) (GARCIA, 2012, p. 435).

Estas mesmas situações se refletiram nos dois primeiros PPA's (1991-1995 e 1996-1999) que “não passaram de carta de intenções introdutória (sempre bastante generosa e

minuciosa) seguida de um orçamento plurianual de investimentos, e das demais despesas exigidas, sem nenhum nexos com as intenções anunciadas” (GARCIA, 1996, p. 5).

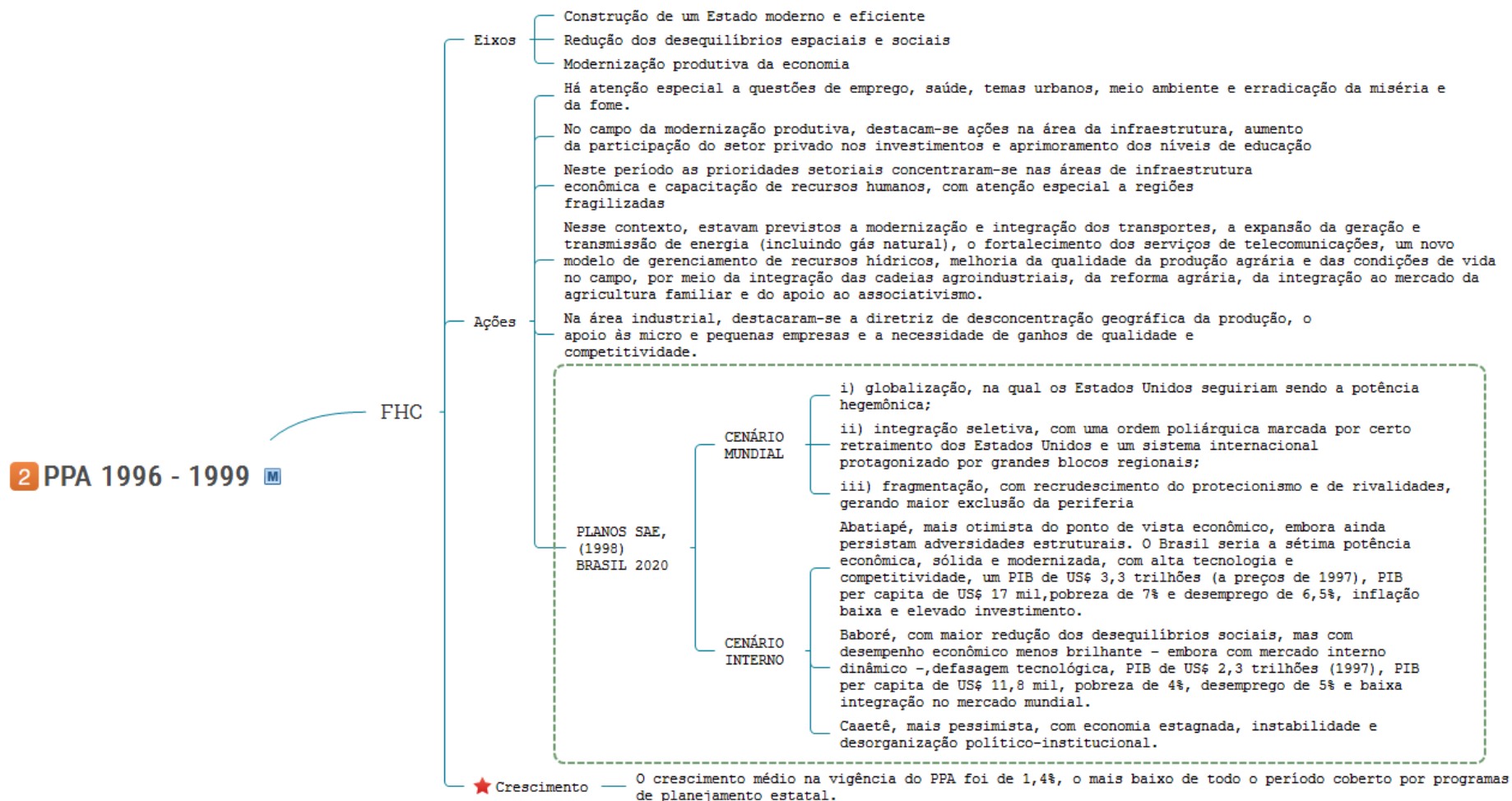
Entre estes planos, o PPA 1991-1995 que abrangeu a gestão dos presidentes Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso (FHC), tinha como premissa a necessidade de conter o processo inflacionário decorrente do período militar e – contava, além de tudo – com a influência do Consenso de Washington que propunha a implantação de uma “moderna” economia de mercado. Porém, este foi o primeiro plano a reconhecer que o desenvolvimento social independe do econômico e necessita medidas adequadas e apresentando ações – ainda que incipientes – para às áreas: emprego, educação, meio ambiente, alimentação, habitação e saneamento.

Candeas (2015) afirma que o segundo PPA (1996 – 1999) – elaborado na gestão FHC – apresentou alguns avanços em relação ao primeiro e tinha por partida a definição de três eixos: (a) construção de um Estado moderno; (b) redução dos desequilíbrios espaciais e sociais; (c) modernização produtiva da economia. Mesmo assim, o crescimento médio do período não passou de 1,4% sendo o mais baixo de todo o período coberto por programas brasileiros de planejamento.

Do ponto de vista do planejamento, destaca-se o trabalho feito em 1998 pelo embaixador Ronaldo Sardenberg, chamado *Brasil 2020* contendo três cenários possíveis para o país: (i) Abatiapé; (ii) Baboré; e (iii) Caetê.

O mapa mental (figura 7) resume este período:

Figura 7 – PPA 1996 – 1999



FONTE: Candeas (2015), adaptado pelo autor.

O PPA (2000-2003) já traz em seu bojo a gestão por resultados procurando dar maior eficiência aos investimentos e seus resultados, seguindo uma lógica de mercado iniciada ainda no Consenso de Washington e reforçada pela orientação liberal do governo FHC. Ainda sobre a introdução dos métodos de gestão, no relatório de avaliação deste PPA, Calmon e Guzzo (2002) assinalam que

O primeiro item de uma agenda de aperfeiçoamentos seria, indubitavelmente, a implementação de sistemas de acompanhamento no âmbito dos ministérios e de cada programa, direcionados não apenas ao monitoramento integrado dos aspectos físico e financeiro, mas também planejados para gerar informações úteis e em tempo hábil, que auxiliem o processo de tomada de decisão e de gestão, e subsidiem, de forma mais precisa, o preenchimento dos questionários utilizados nas diversas etapas de avaliação anual do PPA. Outro aperfeiçoamento diz respeito à capacidade de equacionar os problemas e demandas, conceber estratégias de intervenção e formular os objetivos e indicadores de resultados dos programas. Há de se adequar os indicadores dos programas, para torná-los instrumentos de acompanhamento e avaliação de processo, produtos (outputs) e impactos (outcomes); e também aperfeiçoar aqueles relativos ao acompanhamento dos objetivos estratégicos do PPA (CALMON E GUZZO, 2002, p. 34).

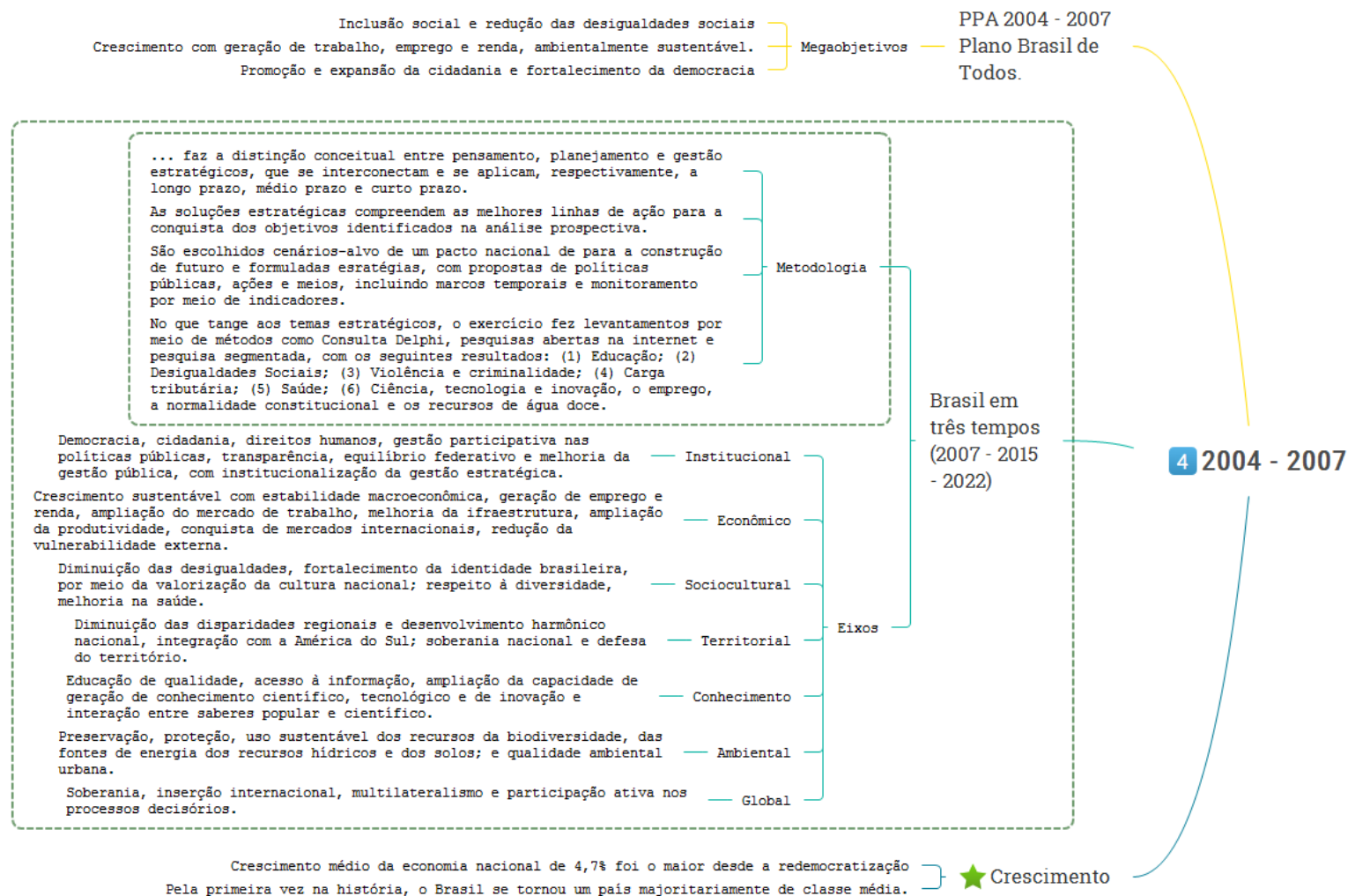
Sob a ótica das dificuldades que pautaram este período da implantação do PPA, salienta-se as crises econômicas do México, Ásia e Rússia no final da década de 1990. Os eixos orientadores do plano 2000-2003, foram:

- a) Consolidar a estabilidade econômica;
- b) Promover o crescimento econômico sustentado, a geração de empregos e renda;
- c) Eliminar a fome e combater a pobreza e a exclusão social e melhorar a distribuição de renda;
- d) Consolidar e aprofundar a democracia, com a promoção dos direitos humanos.

O crescimento médio do país, a partir deste PPA, foi de 2,3%, apresentando um resultado um pouco melhor que o anterior.

O PPA seguinte (2004-2007) elaborado no Governo Lula, retoma o planejamento de longo prazo, esquecido desde o período militar e apresenta um estudo, criado pelo Núcleo de Assuntos Estratégicos (NAE), para o desenvolvimento nacional chamado: Brasil em três tempos. Esta proposta tinha como delimitação temporal os anos 2007, 2015 e 2022. A figura 8 resume os principais pontos metodológicos e ações do PPA 2004-2007.

**Figura 8 – Resumo do PPA 2004-2007**



Fonte: Candeas (2015). Adaptado pelo autor.

O PPA realizado para o período 2008 – 2011, foi o segundo realizado no Governo Lula e atendeu ainda o primeiro ano do Governo Dilma. O documento que foi fruto de uma construção coletiva com diversos segmentos da sociedade, tinha por título o “Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade” e visava atender três eixos prioritários: social, educação e o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

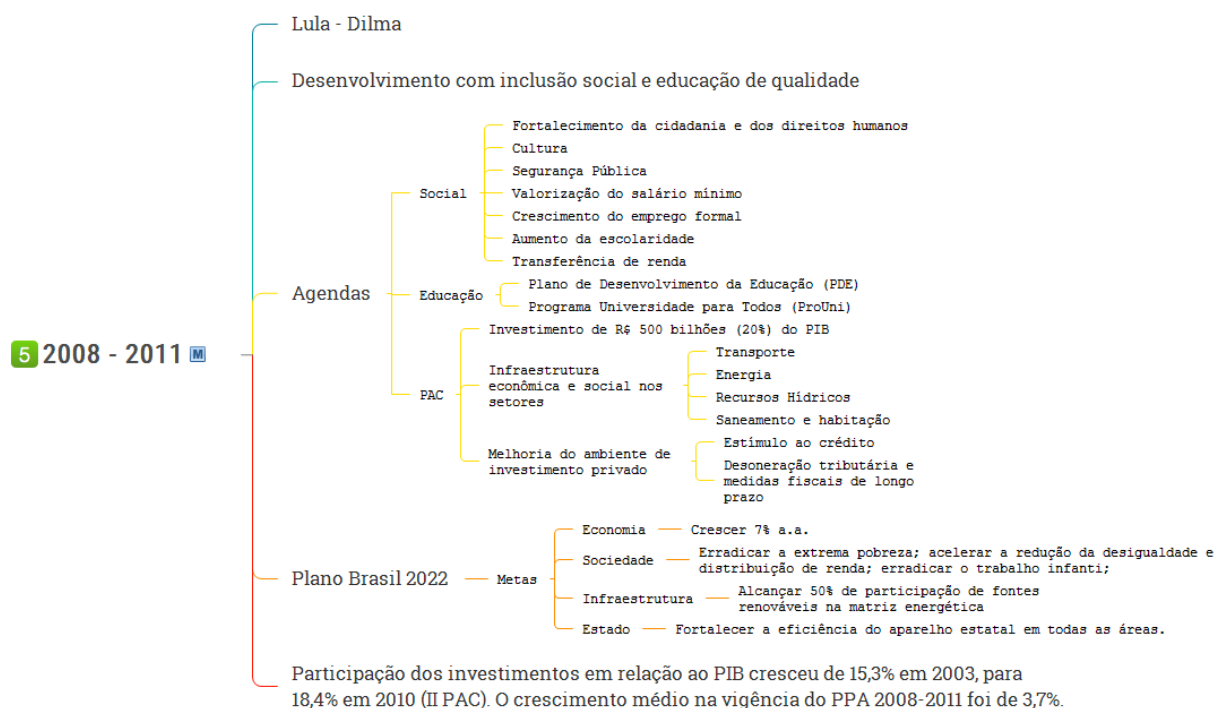
Impulsionado pelo PAC, a participação dos investimentos em relação ao PIB cresceu de 15,3% em 2003, para 18,4% em 2010 (II PAC). O crescimento médio na vigência do PPA 2008-2011 foi de 3,7% tendo o consumo das famílias e a formação bruta de capital fixo (FBCF) superado as taxas de crescimento do PIB. O contexto macroeconômico é positivo, com redução da inflação, crescimento das reservas cambiais e saldos positivos no balanço de pagamentos. Nesse período, o Brasil deixou de ser devedor e se tornou, pela primeira vez, credor do Fundo Monetário Internacional (FMI). O objetivo era assegurar o círculo virtuoso de crescimento, elevar a produtividade e a competitividade da economia e manter a taxa de crescimento do consumo das famílias em compasso com a do produto (CANDEAS, 2015, p. 51).

A exemplo dos anos anteriores, em 2010 o SAE apresentou o plano com cenário prospectivo para 2022 com a seguinte visão de futuro onde o Brasil será

Um Estado mais soberano e democrático, uma sociedade mais justa e progressista, em acelerado desenvolvimento sustentável; que participa em condições de igualdade dos mecanismos de governança mundial e regional; cuja economia não estará vulnerável à especulação financeira internacional; com redução significativa das diferenças de renda entre classes e regiões; fome, miséria e pobreza extrema terão desaparecido; pleno acesso à propriedade da terra; redução da violência; igual acesso aos bens públicos de saúde, educação, transporte, habitação, justiça, cultura, saneamento; o crescimento sustentável reduzirá a distância que separa o país do mundo desenvolvido; integração física, com inclusão de amplos contingentes à economia moderna de produção e consumo, com forte mercado interno; crescimento da capacidade tecnológica de produção de bens e serviços sofisticados; diversificação da matriz de transportes e energia; e crescente eficiência ambiental (SAE 2010, p. 57).

Os principais pontos deste PPA estão resumidos na figura 9.

**Figura 9 – Resumo do PPA 2008-2011**

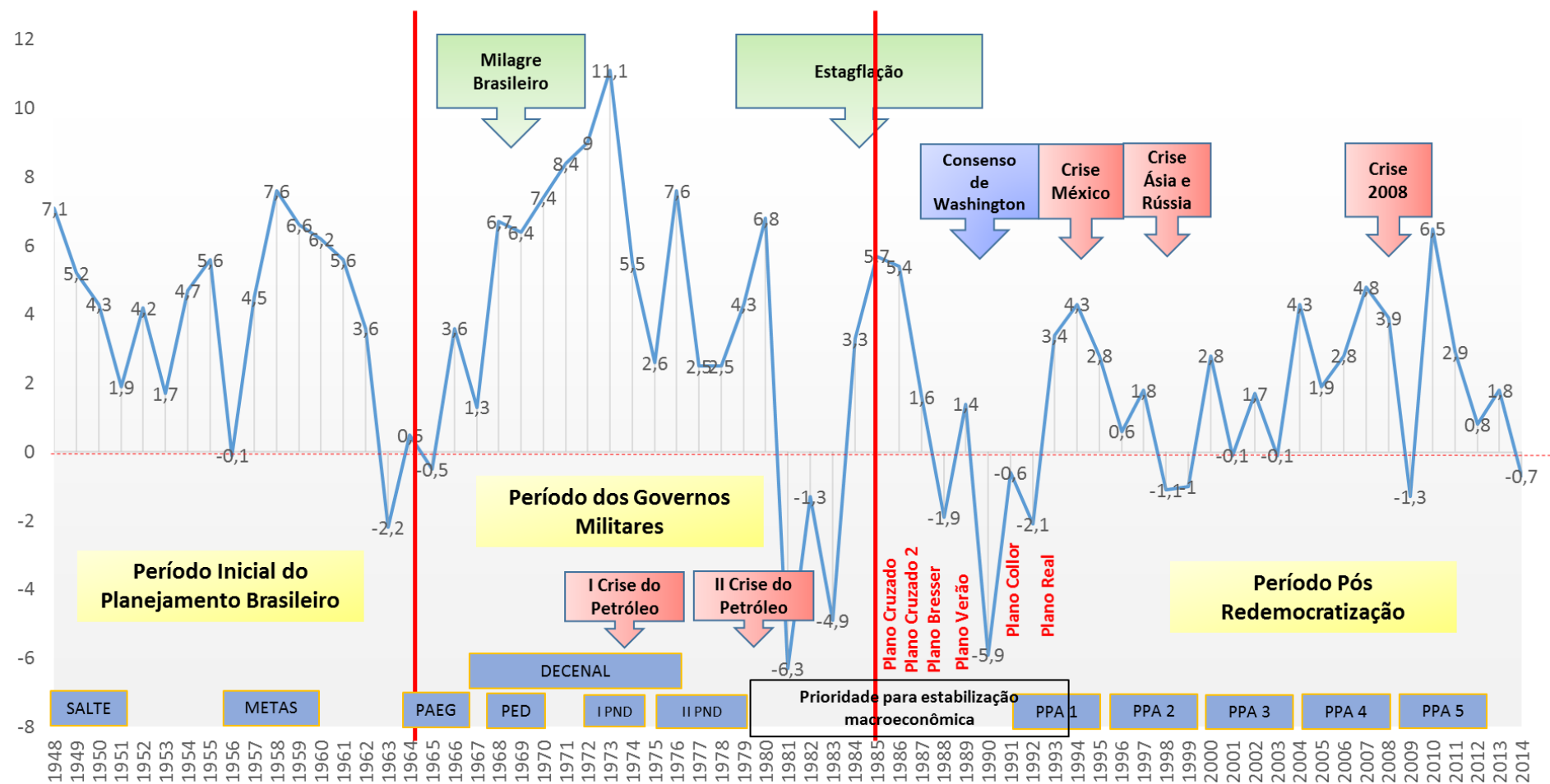


Fonte: Candeas (2015). Adaptado pelo autor.

Nesta seção, foram apresentados os principais pontos dos planos brasileiros a partir da década de 1940. O objetivo não foi retomar ou esgotar o assunto, mas relembra os principais pontos destes planos que pautaram a vida dos brasileiros nestas sete últimas décadas. Ainda com a finalidade de trazer estes dados à lembrança, o gráfico a seguir mostra a evolução anual do PIB em volume desde 1948 até 2014 com dados disponibilizados pelas séries históricas do IBGE. Além disto, foram assinalados os principais eventos, planos e crises econômicas ocorridas no período.

Com a finalidade de facilitar o entendimento das informações contidas no gráfico, os planos brasileiros foram novamente distribuídos em três momentos: (1) período inicial do planejamento brasileiro, quando ainda não existiam estruturas organizacionais para a elaboração e implementação dos planos; (2) período de planejamento militar, pautado pelo planejamento normativo, com baixa participação social e grande autoritarismo militar; (3) período de planejamento a partir da redemocratização quando são implantados os PPAs.

Gráfico 1 – Taxa de Variação Anual do PIB em volume e principais acontecimentos políticos e econômicos entre 1948 e 2014



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de IBGE – Séries Históricas (2014).



O gráfico 1 ilustra três períodos de planejamento brasileiro, sendo que no período inicial do Planejamento Brasileiro foram realizados apenas dois planos – SALTE e Plano de Metas. Este período foi marcado pelo pós-guerra e tinha por objetivo recuperar a economia e a produção dos países atingidos. Houve um pico de crescimento de 7,6% a.a. mas, ao final, uma queda de -2,2% em 1963. No ano seguinte, aconteceu o Golpe Militar e iniciou-se o período de planejamento dos Governos Militares.

O Período de Planejamento Militar, apesar de ter propiciado o período conhecido como Milagre Brasileiro, passou por crises muito fortes como a I e II Crise do Petróleo, culminando com o período da Estagflação. Muitos planos tentaram equilibrar a dinâmica econômica brasileira, entre eles: PAEG, PED, I e II PND, além do Plano Decenal. Nesse período a queda do PIB foi a maior em todo o período analisado, chegando em 6,3% em 1981. Nos anos seguintes, inicia o período de estabilização que será tratado como Período da Redemocratização.

Logo após o período do Planejamento Militar houve recuperação por alguns anos, mas, imediatamente novas quedas que ocorrem justo no período das maiores tentativas de retomada, com os planos: Cruzado, Cruzado 2, Bresser, Verão e Collor. Neste período – que começou sob a influência do Consenso de Washington – ocorreram as Crises do México, da Ásia, da Rússia e a Crise Mundial iniciada em 2008.

Somente a partir do Plano Real houve resultado efetivo que propiciou estabilidade pelos anos seguintes. Mas, crescimentos significativos começam a ser percebidos somente a partir do PPA 3 em 2004, chegando a atingir um pico de crescimento de 6,5% em 2010.

A partir deste contexto de planos, crises, crescimentos e decrescimentos do PIB, Candeas (2015) pergunta se existe alguma relação entre o crescimento do PIB e o planejamento estratégico? Para elucidar a questão, o autor identificou a ênfase temática dos planos estratégicos nacionais entre 1948 e 2015. O quadro 3 apresenta um cruzamento entre os temas setoriais e os planos, conforme identificado por Candeas (2015).

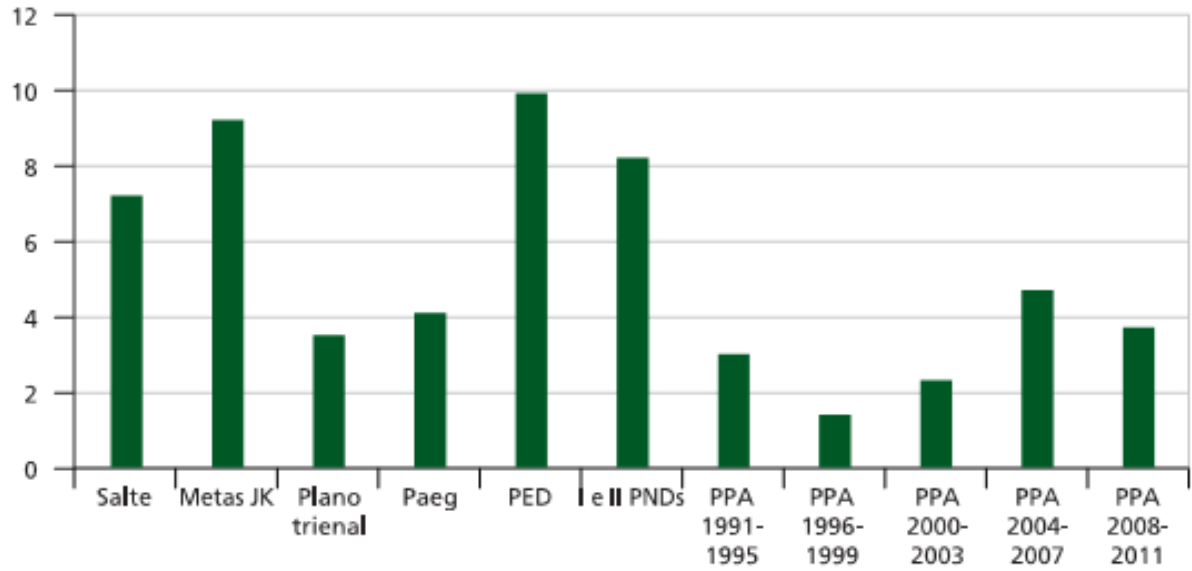
**Quadro 3 – Ênfase temática dos planos brasileiros**

|                               | Salte<br>1948-1951 | JK<br>1956-1960 | Trienal<br>1962-1964 | Paeg<br>1964-1967 | PED<br>1966-1970 | Metas e<br>bases<br>1970-1973 | PNDs<br>1972-1979 | PPAs<br>1991-2015 |
|-------------------------------|--------------------|-----------------|----------------------|-------------------|------------------|-------------------------------|-------------------|-------------------|
| Saúde                         |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Agricultura e<br>alimentação  |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Transportes                   |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Energia                       |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Educação                      |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Saneamento                    |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Ciência e<br>tecnologia       |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Desequilíbrio<br>regional     |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Competitividade<br>industrial |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Estabilização<br>econômica    |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Exportações                   |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Competitividade<br>industrial |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Meio ambiente                 |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |
| Pobreza e<br>miséria          |                    |                 |                      |                   |                  |                               |                   |                   |

Fonte: CANDEAS, 2015, p. 33

Percebe-se claramente a partir do quadro o crescimento da abrangência dos planos finais, sendo os PPAs os que conseguem atender o maior número de demandas setoriais. No gráfico 2, o autor traz o crescimento percentual do PIB em cada período destes planos mostrando que o maior crescimento aconteceu no período dos Governos Militares.

**Gráfico 2 – Percentual de Crescimento do PIB no período relativo a cada Plano**



Fonte: CANDEAS, 2015, p. 57

Complementando as informações levantadas por Candeas, a tabela 2 traz os dados dos Governos e seus Planos, incluindo as taxas de investimentos e variação anual do PIB por plano de governo.

Tabela 2 – Taxa Anual de Investimentos e PIB por Plano de Governo entre 1948 e 2014

| ANO  | GOVERNO       | PLANOS (Período previsto) | VALORES RELATIVOS |               | Média INV / Plano | Média PIB / Plano | MÉDIAS    |            |     |
|--|---------------|---------------------------|-------------------|---------------|-------------------|-------------------|-----------|------------|-----|
|  |               |                           | Tx Inv            | Var PIB       |                   |                   | MD Tx Inv | MD var PIB |     |
| Período Inicial do Planejamento Brasileiro | 1947          | EURICO GASPAR DUTRA       | 14,6              | -             | -                 | -                 | 14,9      | 4,2        |     |
|  | 1948          |                           | 12,7              | 7,1           |                   |                   |           |            |     |
|  | 1949          |                           | 13                | 5,2           |                   |                   |           |            |     |
|  | 1950          |                           | 12,8              | 4,3           |                   |                   |           |            |     |
|  | 1951          | GETULIO                   | SALTE             | 15,5          | 1,9               | 14,8              |           |            | 3,4 |
|  | 1952          |                           |                   | 14,8          | 4,2               |                   |           |            |     |
|  | 1953          |                           |                   | 15,1          | 1,7               |                   |           |            |     |
|  | 1954          |                           |                   | 15,8          | 4,7               |                   |           |            |     |
|  | 1955          | CARLOS LUZ - NEREU RAMOS  |                   | 13,5          | 5,6               |                   |           |            |     |
|  | 1956          | JK                        | PLANO DE METAS    | 14,5          | -0,1              | 16,0              |           |            | 5,0 |
|  | 1957          |                           |                   | 15            | 4,5               |                   |           |            |     |
|  | 1958          |                           |                   | 17            | 7,6               |                   |           |            |     |
|  | 1959          |                           |                   | 18            | 6,6               |                   |           |            |     |
|  | 1960          |                           |                   | 15,7          | 6,2               |                   |           |            |     |
| 1961                                       | JÂNIO QUADROS |                           | 13,1              | 5,6           | -                 | -                 |           |            |     |
| 1962                                       | JOÃO GOULART  | TRIENAL                   | 15,5              | 3,6           | 16,3              | 0,7               |           |            |     |
| 1963                                       |               |                           | 17                | -2,2          |                   |                   |           |            |     |
| Período dos Governos Militares             | 1964          | CASTELO BRANCO            | PAEG              | 15            | 0,5               | 15,2              | 1,2       |            |     |
|  | 1965          |                           |                   | 14,7          | -0,5              |                   |           |            |     |
|  | 1966          |                           |                   | 15,9          | 3,6               |                   |           |            |     |
|  | 1967          | COSTA E SILVA             | DECENAL           | 16,2          | 1,3               | 20,09             | 6,6       |            |     |
|  | 1968          |                           |                   | PED           | 18,7              |                   |           | 6,7        |     |
|  | 1969          |                           |                   | 19,1          | 6,4               |                   |           |            |     |
|  | 1970          |                           |                   | Junta Militar | 18,8              |                   |           | 7,4        |     |
|  | 1971          | MÉDICI                    | METAS E BASE      | 19,9          | 8,4               | 7,9               | 7,9       |            |     |
|  | 1972          |                           |                   | 20,3          | 9                 |                   |           |            |     |
|  | 1973          |                           |                   | I PND         | 20,4              |                   |           | 11,1       |     |
|  | 1974          | GEISEL                    | II PND            | 21,8          | 5,5               | 20,8              | 8,5       |            |     |
|  | 1975          |                           |                   | 23,3          | 2,6               |                   |           |            |     |
|  | 1976          |                           |                   | 22,4          | 7,6               |                   |           |            |     |
|  | 1977          |                           |                   | 21,3          | 2,5               |                   |           |            |     |
|  | 1978          |                           |                   | 22,3          | 2,5               |                   |           |            |     |
|  | 1979          | FIGUEIREDO                | III PND           | 23,4          | 4,3               | 22,5              | 3,9       |            |     |
|  | 1980          |                           |                   | 23,6          | 6,8               |                   |           |            |     |
| 1981                                       | 24,3          |                           |                   | -6,3          |                   |                   |           |            |     |
| 1982                                       | 23            |                           |                   | -1,3          |                   |                   |           |            |     |
| 1983                                       | 19,9          |                           |                   | -4,9          |                   |                   |           |            |     |
| 1984                                       | 18,9          |                           |                   | 3,3           |                   |                   |           |            |     |
| Período Pós Redemocratização               | 1985          | SARNEY                    | PLANO VERÃO       | 18            | 5,7               | 19,7              | 2,1       |            |     |
|  | 1986          |                           |                   | 20            | 5,4               |                   |           |            |     |
|  | 1987          |                           |                   | 23,2          | 1,6               |                   |           |            |     |
|  | 1988          |                           |                   | 24,3          | -1,9              |                   |           |            |     |
|  | 1989          | COLLOR                    | COLLOR            | 26,9          | 1,4               | 18,3              | 0,1       |            |     |
|  | 1990          |                           |                   | 16,7          | -5,9              |                   |           |            |     |
|  | 1991          |                           |                   | 18,3          | -0,6              |                   |           |            |     |
|  | 1992          |                           |                   | 18,4          | -2,1              |                   |           |            |     |
|  | 1993          | ITAMAR                    | PPA 1             | 19,3          | 3,4               | 17,9              | 1,1       |            |     |
|  | 1994          |                           |                   | 20,7          | 4,3               |                   |           |            |     |
|  | 1995          | FHC 1                     | PPA 2             | 20,5          | 2,8               | 17,5              | 3,5       |            |     |
|  | 1996          |                           |                   | 18,6          | 0,6               |                   |           |            |     |
|  | 1997          |                           |                   | 19,1          | 1,8               |                   |           |            |     |
|  | 1998          |                           |                   | 18,5          | -1,1              |                   |           |            |     |
|  | 1999          | FHC 2                     | PPA 3             | 17            | -1                | 20,0              | 3,0       |            |     |
|  | 2000          |                           |                   | 18,3          | 2,8               |                   |           |            |     |
|  | 2001          |                           |                   | 18,4          | -0,1              |                   |           |            |     |
|  | 2002          |                           |                   | 18            | 1,7               |                   |           |            |     |
|  | 2003          | LULA 1                    | PPA 4             | 16,7          | -0,1              | 17,9              | 1,1       |            |     |
|  | 2004          |                           |                   | 17,4          | 4,3               |                   |           |            |     |
| 2005                                       | 17,2          |                           |                   | 1,9           |                   |                   |           |            |     |
| 2006                                       | 17,3          |                           |                   | 2,8           |                   |                   |           |            |     |
| 2007                                       | LULA 2        | PPA 5                     | 18,1              | 4,8           | 20,0              | 3,0               |           |            |     |
| 2008                                       |               |                           | 19,5              | 3,9           |                   |                   |           |            |     |
| 2009                                       |               |                           | 19,2              | -1,3          |                   |                   |           |            |     |
| 2010                                       |               |                           | 20,6              | 6,5           |                   |                   |           |            |     |
| 2011                                       | DILMA 1       | PPA 6                     | 20,6              | 2,9           | -                 | -                 |           |            |     |
| 2012                                       |               |                           | 20,2              | 0,8           |                   |                   |           |            |     |
| 2013                                       |               |                           | 20,5              | 1,8           |                   |                   |           |            |     |
| 2014                                       |               |                           | 19,7              | -0,7          |                   |                   |           |            |     |
| Correl Inv                                 |               |                           | 0,49              | -             |                   |                   | 18,5      | 2,8        |     |
| Correl Var PIB                             |               |                           | -                 | -0,33         |                   |                   |           |            |     |
| Correl Inv x PIB                           |               |                           | -0,10             |               |                   |                   |           |            |     |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das séries históricas do IBGE (2014).

LEGENDA: **VERDE:** Planos apresentados por Candeas (2015).  
**AMARELO:** Planos inseridos a partir desta análise.

A partir de dados históricos e comparados com os períodos dos planos, concluiu Candeas que não existe relação causal direta entre os planos e o desempenho econômico. Mas, identifica nos picos de crescimento dos projetos – Plano de Metas JK, PED, PND I e II, e PPA 2004-2007.

Considerando-se a tabela 2, ratifica-se a análise feita por Candeas, mas ainda é preciso citar outro plano: o PPA 2008-2011 que não deve ter sido incluso na tabela de Candeas devido a indisponibilidade dos dados no momento da análise.

Destaca-se no PPA 2008-2011 a taxa de crescimento apresentada no seu período de 3,0%, que embora seja inferior, não está muito distante do PPA 2004-2007 (3,5%) e do II PND (3,9%). Além disto possui a maior média de investimento da história dos PPAs conforme demonstrado na tabela.

Sobre a relação entre os investimentos dos planos e os seus resultados (taxa de crescimento do PIB), tem-se uma correlação negativa de -0,10 em todo o período entre 1948 e 2014, ou seja, não se pode esperar que o aumento quantitativo do investimento, resulte em melhorias qualitativas. Mas, deve-se buscar a qualidade do investimento como causa para a melhoria dos resultados. Com estes dados e a identificação dos picos de crescimento, Candeas afirma que existem três elementos comuns que justificam o crescimento nestes períodos:

(1) Visão estratégica de longo prazo (dimensão de nação): metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas, com base em valores e aspirações nacionais, que refletem desejo consensual da sociedade, tendo em conta cenários prospectivos desejados; (2) Compromisso político permanente (dimensão de governo): engajamento efetivo, de preferência formalizado, da classe política dirigente e das elites econômicas, intelectuais e burocráticas, superando as descontinuidades de governos, grupos de interesse e ideologias; (3) Institucionalidade sólida (dimensão de Estado): configurando um verdadeiro projeto de Estado implementado por canais de planejamento e gestão em todos os níveis de governo, com eficiência garantida por meio de métodos e técnicas modernas, com orçamento assegurado e previsíveis no médio e longo prazos, até a maturação ou realização das metas específicas (CANDEAS, 2015, p. 58).

Utilizando estes três elementos afirma o autor que a falta de qualquer um deles poderá inviabilizar o projeto trazendo os efeitos conhecidos na má gestão de qualquer empreendimento.

Parte-se destas afirmações para propor que os planos do Estado do Rio Grande do Sul devem ser permeados por estes elementos como forma de proporcionar melhores condições de vida para a população. Entende-se que **visão de futuro coletiva, compromisso político e institucionalidade sólida** devem ser elementos que sustentem os planos dos diversos

governos e – conseqüentemente – os planos estratégicos dos COREDES independentemente do método de elaboração que as regiões venham a escolher.

Então, considerando-se o exposto até agora, parte-se para a apresentação da trajetória do planejamento do Rio Grande do Sul até chegar-se aos planos estratégicos dos COREDES Central e Jacuí-centro elaborados nos anos 2009-2010.

### **3.2 Planejamento do Rio Grande do Sul**

O Planejamento Estratégico no Rio Grande do Sul não tem a experiência que o planejamento brasileiro possui. Na trajetória histórica do Estado do Rio Grande do Sul, foram apresentadas poucas propostas para o planejamento regional. Segundo Allebrandt (2010) entre as décadas de 1970 e 2000 foram realizadas três tentativas de elaboração do planejamento regional. Sendo a primeira destas tentativas ainda no período do Governo Triches entre 1971 e 1974 – justamente no período que acontecia na esfera nacional o I e II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) – que ficou conhecido como Sistema de Desenvolvimento Regional Urbano (SISDRU). A segunda tentativa de planejamento regional ocorreu no Governo Simon, entre 1986 e 1990, e ficou conhecido como Programa de Descentralização Regional.

Finalmente, a terceira tentativa de planejamento das políticas gaúchas, entra em vigor a partir de 1991, mas foi reconhecida somente pela Lei Estadual nº 10.283 de 1994, quando foram criados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDE. Especificamente sobre a atuação dos COREDE pode-se destacar que

[...] a recente experiência [...] na elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento regional a partir de experiências isoladas em 1995, e sobretudo, de modo mais sistemático, entre 2009 e 2010, quando o Governo do Estado, incentivado pelo Ministério da Integração Nacional, apoiou a realização de planos estratégicos regionais nos 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento (SILVEIRA, 2012).

E também é preciso citar a experiência dos Planos Plurianuais que, a exemplo da Federação, passou a ser exigido dos governos estaduais a partir de 1991. Preliminarmente, será dedicada atenção especial aos planos gaúchos e suas principais diretrizes para, posteriormente, aprofundar a questão dos Planejamentos dos COREDES.

### 3.3 Planos de Governo e Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional

#### 3.3.1 Visão Geral dos Períodos de Governos do RS entre 1995 e 2012

Entre os anos de 1995 e 2014 sucederam-se cinco Governos Estaduais, alternando partidos políticos ou agrupamento de partidos e suas respectivas ideologias<sup>26</sup> e – com exceção do primeiro período, de Antônio Britto e do último período, de Tarso Genro – em nenhum dos demais períodos houve coincidência entre o partido político que estava à frente no Governo Federal e no Governo Estadual.

Assim, enquanto no Governo Federal acontecia a gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) entre 1995 e 1998 o Rio Grande do Sul foi Governado por Antônio Britto, neste caso, ambos com afinidade política e ideológica. Já no segundo governo de FHC (1999 – 2002) o Rio Grande do Sul foi Governado por Olívio Dutra com uma posição ideológica completamente diferente da do Governo Federal.

No período seguinte, no primeiro mandato do Presidente Lula, o RS foi Governado por Germano Rigotto. E, entre 2007 e 2010, segundo mandato do Presidente Lula, o Estado volta a ser governado pelo PSDB da Governadora Yeda Crusius. Culminando – entre 2011 e 2014 – por outra gestão que coincidia o Partido dos Trabalhadores na gestão federal (Dilma) e estadual (Tarso). O quadro 4 detalha os períodos de governo entre 1995 e 2014.

**Quadro 4 – Governos Federais e Estaduais do Rio Grande do Sul entre 1995 e 2014**

|                   | 1995 - 1998              | 1999 - 2002                  | 2003 - 2006           | 2007 - 2010               | 2011 - 2014                     |
|-------------------|--------------------------|------------------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------------------|
| <b>Governo BR</b> | FHC                      | FHC                          | LULA 1                | LULA 2                    | DILMA                           |
| <b>Partido BR</b> | PSDB                     | PSDB                         | PT                    | PT                        | PT                              |
| <b>Governo RS</b> | BRITTO                   | OLÍVIO                       | RIGOTTO               | YEDA                      | TARSO                           |
| <b>Partido RS</b> | PMDB                     | PT                           | PMDB                  | PSDB                      | PT                              |
| <b>Coligação</b>  | PMDB - PSDB - PL         | PT - PSB - PCdoB - PCB - PDT | PMDB - PHS - PSDB     | PSDB - PFL - PPS          | PT - PSB - PC do B - PR         |
| <b>Nome</b>       | Rio Grande Unido e Forte | Governo da Frente Popular    | União pelo Rio Grande | Um Novo Jeito de Governar | Unidade Popular pelo Rio Grande |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das Mensagens à Assembleia Legislativa do RS entre 1995 e 2014.

Neste mesmo período a população do Rio Grande do Sul passou de 9,5 milhões de habitantes para 11,2 milhões e, ao mesmo tempo, o PIB cresceu de R\$ 49 bilhões em 1995

<sup>26</sup>Marilena Chauí explica que “os homens produzem ideias ou representações pelas quais procuram explicar e compreender sua própria vida individual, social, suas relações com a natureza e com o sobrenatural. Em sociedades divididas em classes (e também em castas), nas quais uma das classes explora e domina as outras, essas explicações ou essas ideias e representações serão produzidas e difundidas pela classe dominante para legitimar e assegurar seu poder econômico, social e político. Por esse motivo, **essas ideias ou representações tenderão a esconder dos homens o modo real como suas relações sociais foram produzidas e a origem das formas sociais de exploração econômica e de dominação política**. Esse ocultamento da realidade social chama-se ideologia” (CHAUI, 2001, p. 25-26).

para R\$ 331 bilhões em 2013, conforme dados da Fundação de Economia e Estatísticas (FEE).

Embora os números indiquem o crescimento populacional e econômico, o mesmo não pode ser dito com relação à qualidade de vida, pois o Estado passou da 5ª posição no *ranking* nacional com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,546 em 1991 para a 6ª posição, ainda que com crescimento do índice para 0,746, do mesmo *ranking* em 2010. O que indica claramente que outras Unidades da Federação (UF) obtiveram crescimento superior ao gaúcho no mesmo período.

Em relação ao planejamento estratégico do Rio Grande do Sul, segundo Allebrandt, Siedemberg e Büttendender (2011), aconteceram diversas ações para a elaboração e implantação de um plano estadual. Entre estas, destacam-se:

- a) 1994 – Experiência pioneira de Planejamento Estratégico do COREDE<sup>27</sup> Noroeste Colonial;
- b) 1996 – Planejamento Estratégico de cinco COREDES a partir da experiência do Noroeste colonial;
- c) 1998 – Secretaria de Controle e Planejamento (SCP)<sup>28</sup> desenvolveu o projeto "RS 2010 Realizando o Futuro";
- d) 1998 – Elaboração e publicação do Pró-RS pelo Fórum dos COREDES;
- e) 1999 – Criação do Fórum de Democracia e Desenvolvimento Regional (FDDR) pela Assembleia Legislativa;
- f) 2005 – Elaboração do Planejamento Estratégico da Fronteira Noroeste a partir da proposta do COREDE Noroeste Colonial;
- g) 2006 – Elaboração do planejamento conhecido como “Agenda 2020” pela Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS);
- h) 2006 – Criação do “Pacto pelo Rio Grande” pela Assembleia Legislativa;
- i) 2006 – Elaboração do Diagnóstico Rumos 2015 – Governo RS;
- j) 2008 – Reformulação do FDDR;
- k) 2009 – Curso de Gestão Estratégica e do Desenvolvimento Regional - CEPAL/ILPES;
- l) 2010 – Conclusões dos Planos Estratégicos dos 28 COREDES baseados nas metodologias de Planejamento Estratégico do ILPES e/ou do FÓRUM DOS COREDES.

<sup>27</sup>Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE).

<sup>28</sup>Atualmente SEPLAG – Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão.



Além destas ações de planejamento estadual que foram executadas por instituições públicas e privadas, também foram elaborados pelo Governo Estadual os Planos Plurianuais (PPA) sendo a primeira edição entre 1992 e 1995 durante o Governo de Alceu de Deus Collares; a segunda edição entre 1996 e 1999 na gestão do Governador Antônio Britto; a terceira entre 2000 e 2003 na gestão de Olívio Dutra; a quarta para 2004 – 2007 Germano Rigotto; a quinta edição para o período 2008 – 2011 elaborado pela Governadora Yeda Crusius e, finalmente, a sexta edição para o período 2012 – 2015 apresentada pelo Governador Tarso Genro. A seção a seguir resume os planos estratégicos e as ações dos PPAs.

### **3.4 Planos dos e Políticas Públicas no período**

#### **3.4.1 Plano de Governo de Antônio Britto (1995-1998)**

As diretrizes do plano de governo da coligação Movimento Rio Grande Unido e Forte, constituída pelos partidos PMDB, PSDB e PL, e proposto por Antônio Britto apresenta uma nítida concepção neoliberal de Estado, e de como esse deveria atuar. Em vários trechos há menção a necessidade de privatização de serviços e atividades realizadas pelo Estado. No tópico “Descentralização e Municipalização”, o plano registra

Nos dias que correm não cabe nutrir ilusões sobre a onipotência do Estado no provimento das condições necessárias ao desenvolvimento econômico e social. (...) é fundamental avaliar criteriosamente os casos com relação aos quais é possível e conveniente a devolução à sociedade de serviços e encargos até agora em mãos do setor público – que se pode fazer em favor de empresas privadas (MOVIMENTO RIO GRANDE UNIDO E FORTE, 1994, p. 9 e 10).

O plano de governo propunha recuperar a capacidade de desempenho das funções de coordenação e planejamento do Estado para que o setor público pudesse efetivamente voltar a orientar o processo de desenvolvimento regional. O quadro 5 traz as ações propostas pelo Governo de Antônio Britto que foram encaminhadas à Assembleia Legislativa no início de seu mandato.

**Quadro 5 – Áreas de Ações Propostas pelo Governo Britto segundo as Mensagens enviadas à Assembleia Legislativa**

| 1995   | 1996 | 1997 | 1998 |
|--|------|------|------|
| <b>BRITTO</b>  |      |      |      |
| Área: <b>INFRA-ESTRUTURA</b> : Transportes; Minas, Energia e Comunicações; Obras Públicas, Saneamento e Habitação.               |      |      |      |
| Área <b>ECONÔMICA</b> : Agricultura e Abastecimento, Ciência e Tecnologia; Desenvolvimento e Assuntos Internacionais; e Turismo. |      |      |      |
| Área <b>SOCIAL</b> : Educação; Justiça e Segurança; Saúde e Meio Ambiente; Trabalho, Cidadania e Assistência Social; Cultura     |      |      |      |
| Área <b>ADMINISTRATIVA</b> : Governo do Estado, Planejamento, Administração Tributária, Administração e Patrimônio.              |      |      |      |

Fonte: Mensagens à Assembleia Legislativa (2016)

Segundo a pesquisa realizada pelo Observatório do Desenvolvimento Regional da UNISC e apresentada no Relatório Final, destaca-se no Plano de Governo Britto o desejo de

Transformar ilhas de desenvolvimento em prosperidade. Como diversas regiões como Vale dos Sinos, Serra e Região Metropolitana que são desenvolvidas e algumas cidades com desenvolvimento específico como Santa Cruz (Fumo), Triunfo (Polo Petroquímico). Haverá uma reforma no estado com uma política séria de investimentos e de captação de recursos com o objetivo de ampliar as demais áreas do estado suas potencialidades para um estado cada vez mais forte (SILVEIRA, 2012, p. 25).

Sem dúvida esta proposta assenta-se na ideia do Consenso de Washington e nas propostas de livre mercado que teria por fundamento a lógica do desenvolvimento social a partir do desenvolvimento dos mercados regionais.

### **3.4.2 O Plano de Governo de Olívio Dutra (1999-2002)**

O plano de governo apresentado por Olívio Dutra trazia as propostas de governo da Frente Popular, coligação encabeçada pelo PT, e que ainda contava com a participação do PSB, PC do B, PCB e PDT. Como principal característica, destaca-se a proposta de um modelo diferente de desenvolvimento praticado pelo governo anterior, assentado na

democracia efetivamente participativa e em que o Estado tem um papel primordial na promoção do desenvolvimento sustentável, com ênfase na inclusão social.

Propunha que a política econômica deveria ser orientada para um crescimento sustentado e equitativo da renda, das regiões e dos setores. Tal opção possui um conteúdo político que requer um Estado mais ativo, mais participativo e democrático, que busque através da articulação das associações de empresas, sindicatos, escolas e universidades, bem como dos Conselhos Regionais, formular políticas de modernização científica e tecnológica que atendam as demandas das empresas locais e regionais e assegurem a geração de renda. (PROPOSTA DE GOVERNO DA FRENTE POPULAR, 1998).

No relatório da pesquisa “Planejamento e Gestão Governamental na esfera Estadual: uma análise comparativa dos processos, conteúdos e sistemas de acompanhamento dos PPAs”, Etges afirma:

Com o curto prazo de entrega [do PPA 2000-2003] (31 de março de 1999, três meses após a posse), os avanços não foram notórios [em relação ao PPA 1996-1999]. Na introdução do documento (PPA 2000-2003), fica explícito que o Orçamento Participativo Estadual seria um importante instrumento de planejamento e deliberação do governo, afirmando que a sociedade seria consultada diretamente sobre as ações planejadas por este último. O PPA 2000-2013 apresentou a Mensagem e o Projeto de Lei, as diretrizes globais da nova Administração estadual que tinham como referência o “Desenvolvimento de Verdade; Afirmar Direitos e Garantir a Inclusão Social; e Gestão Democrática do Estado – Participação Popular.” Neste PPA constam 158 programas, 165 diretrizes e 353 objetivos. (ETGES et al, 2015, p. 10-11).

Este governo já apresentou melhorias no modelo de gestão em relação aos governadores anteriores. Ainda, segundo Etges (2015:11) foi na Gestão de Olívio Dutra que se “desenvolveu uma metodologia para Monitoramento das Ações de Governo (MAG), que acompanhou a evolução físico-financeira de 56 projetos prioritários, através do apoio técnico de 16 órgãos envolvidos”.

Não consta que estes projetos tenham sido tratados com metodologias próprias para gestão de projetos (PMI, por exemplo), mas a existência de uma instância formada por diferentes órgãos da administração pública, já configura um avanço em termos de monitoramento e controle da execução dos projetos prioritários. O quadro 6 resume as principais propostas do Governo Olívio Dutra.

**Quadro 6 – Áreas de Ações Propostas pelo Governo Olívio segundo as Mensagens enviadas à Assembleia Legislativa**

| 1999   | 2000 | 2001 | 2002 |
|--|------|------|------|
| <b>OLÍVIO</b>  |      |      |      |
| Área <b>INFRA-ESTRUTURA</b> : Energia, Minas e Comunicações; Obras Públicas e Saneamento; Transportes; Habitação.  |      |      |      |
| Área <b>ECONÔMICA</b> : Agricultura e Abastecimento; Ciência e Tecnologia; Desenvolvimento e Assuntos Internacionais; Turismo.   |      |      |      |
| Área <b>SOCIAL</b> : Cultura; Educação; Justiça e Segurança; Meio Ambiente; Saúde; Trabalho, Cidadania e Assistência Social.   |      |      |      |
| Área <b>ADMINISTRATIVA</b> : Gab Governador e Vice; Casa Civil; Casa Militar; Defensoria Pública; Procuradoria; Coordenação e Planejamento; Administração e RH; Fazenda. |      |      |      |

Fonte: Mensagens à Assembleia Legislativa (2016)

### 3.4.3 O Plano de Governo de Germano Rigotto (2003-2006)

Em 2003 inicia o governo de Germano Rigotto, apoiado pela coligação de partidos políticos do PMDB, PSDB e PHS. O plano de governo denominado “Diretrizes para o Governo” apresenta propostas para o desenvolvimento regional do Estado, propõe a criação da Secretaria do Interior e de Desenvolvimento Regional, e enfatiza políticas voltadas ao apoio a empreendimentos empresariais com o objetivo de induzir novos focos dinâmicos na economia estadual. O plano destaca

[...] como um eixo estratégico de sua proposta de fortalecimento econômico e social do Estado a promoção de um desenvolvimento regional mais dinâmico e mais justo no Rio Grande do Sul. Na verdade, nossa convicção é que a atenção ao desenvolvimento regional, se implementada com efetividade, terá ganhos que transcenderão à melhora no padrão de distribuição espacial das atividades econômicas e que, ademais disso, trarão ganhos muito importantes com relação à geração de empregos e à redução das desigualdades sociais (DIRETRIZES PARA O GOVERNO, 2002, p. 18).

**Quadro 7 – Áreas de Ações Propostas pelo Governo Rigotto segundo as Mensagens enviadas à Assembleia Legislativa**

| 2003  | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|------|------|------|
| <b>RIGOTTO</b>  |      |      |      |
| <b>DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO e TECNOLÓGICO:</b> Desenvolvimento Econômico, Atração de Investimentos; Agricultura e Desenvolvimento Agrário; Turismo, Esporte e Lazer; Desenvolvimento Científico e Tecnológico. |      |      |      |
| <b>INFRA-ESTRUTURA e MEIO AMBIENTE:</b> Transportes, Energia, Saneamento e Obras Públicas; Habitação e Desenvolvimento Urbano; Meio Ambiente.   |      |      |      |
| <b>POLÍTICAS SOCIAIS:</b> Saúde; Educação; Justiça e Segurança; Trabalho e Assistência Social; Cultura.   |      |      |      |
| <b>ADMINISTRAÇÃO, GESTÃO e FINANÇAS:</b> Governo do Estado; Coordenação e Planejamento; Administração e Recursos Humanos; Administração Fazendária; Assistência Jurídica e Judiciária..                         |      |      |      |

Fonte: Mensagens à Assembleia Legislativa (2016)

Com relação aos COREDES o Governo de Germano Rigotto “não anunciou em seu plano de governo nenhum assunto relacionado ao desenvolvimento destas regiões, mas aponta as seguintes ações (SILVEIRA, 2012, p. 30):

- a) Reduzir as diferenças de renda e bem-estar social prevalecente entre as principais regiões do Estado;
- b) Promover a geração de ocupação e empregos na base sociais hoje prevalecentes entre as principais regiões do Estado;
- c) Promover a geração de ocupação e empregos na base social, no coração do RS;
- d) Na estruturação política o candidato propõe a estruturação da política de desenvolvimento regional sobre os seguintes princípios;
  - i. Princípio de concentração que de acordo de transferência voluntária dos municípios, as operações de crédito favorecido, os investimentos situados fora do núcleo dinâmico da economia estadual, bem como a utilização dos instrumentos específicos da política de desenvolvimento regional, com créditos favorecidos, incentivos fiscais especiais e a tomada de participações societárias que deverão convergir para as regiões deprimidas;
  - ii. No princípio de parceria toda a ação de fomento estadual deve estar integrada em metas de participação e envolvimento da iniciativa privada e em geral da comunidade local no plano de ação destinado a reverter a situação regional indesejável. Sobre o PPA (2004-2007), Etges destaca:

Neste período o Rio Grande optou por uma integração PPA-LOA diferente da adotada na esfera federal. Enquanto naquele as ações dos programas do PPA correspondiam exatamente às ações orçamentárias, sendo inclusive já codificadas no Plano, no Rio Grande do Sul, a cada ação do programa do PPA, poderiam corresponder um ou mais projetos ou atividades orçamentárias. [...] A proposta de trabalho apresentada pela SCP aos órgãos em 2003 sugeria que, para a elaboração dos programas, se partisse da identificação de problemas, objetivos a serem perseguidos pela ação de governo e metas a serem alcançadas no período. Ainda, sempre que possível, para os programas finalísticos, deveriam ser elaborados indicadores que permitissem aferir o alcance dos objetivos dos programas, assim como as metas deveriam ser regionalizadas. [...] os programas foram orientados por quatro diretrizes estratégicas: (a) promoção da inclusão social; (b) atração de investimento e fomento ao desenvolvimento econômico; (c) combate às desigualdades regionais; (d) modernização da gestão e dos serviços públicos (ETGES et al, 2015, p. 11)

### **3.4.4 Plano de Governo de Yeda Crusius (2007-2010)**

A Coligação Rio Grande Afirmativo integrada pelos partidos PSDB, PFL e PPS e liderada pela candidata ao governo estadual Yeda Crusius, apresentou em seu plano de governo denominado “Um novo jeito de governar”, identifica como histórica a problemática das desigualdades regionais. Propõe combatê-la, sobretudo nas regiões mais atrasadas (Norte, Noroeste, Fronteira-Oeste e Litoral) com:

a introdução de dinamismo econômico com aumento da produtividade nos setores tradicionais e a diversificação da produção.(...) Isso significa que para as regiões mais atrasadas economicamente, diferentemente do “Rio Grande do Sul Industrial”, a saída inicial é aumentar a produtividade das suas atividades tradicionais! Mais do que isso, essa estratégia deve estar ligada a um esforço de aumento das exportações internacionais do produto dessas regiões e do aumento do valor agregado dessas exportações (UM NOVO JEITO DE GOVERNAR, 2006, p. 4).

Embora haja essa percepção do que, segundo a candidata, precisa ser feito para combater as desigualdades regionais, o plano de governo não apresenta nenhuma proposta explícita e concreta de ação política de promoção do planejamento territorial visando o desenvolvimento regional.

Mas, ainda assim, entre todos os planos e metodologias de Governo apresentadas, talvez a deste Governo tenha sido a mais bem elaborada em termos metodológicos. Pois, parte de um diagnóstico bem organizado que aborda temas como a desigualdade regional, pobreza urbana, crise das finanças e qualidade dos serviços públicos.

Logo em seguida apresenta propostas por eixos temáticos: (a) desenvolvimento econômico sustentável; (b) desenvolvimento social; (c) finanças e gestão pública. E, cada um destes eixos é constituído pelas funções de Governo com uma breve análise situacional e

propostas para o desenvolvimento. Etges et. Al (2015), destaca que o planejamento do PPA (2008-2011) passou pelas seguintes etapas:

Elaborado por meio de oficinas de planejamento envolvendo o primeiro escalão do Governo, assessorado por uma empresa de consultoria e com base no Programa de Governos e em documentos anteriormente publicados, como Rumos 2015, Agenda 2020 e Pacto pelo Rio Grande. [...] Apresentou visão de futuro de longo prazo (20 anos) e um conjunto de estratégias de médio prazo (4 anos), organizadas em três eixos (a) Desenvolvimento Econômicos Sustentável, (b) Desenvolvimento Social, (c) Finanças e Gestão Pública. [...] para as 10 estratégias de longo prazo, foram associados propósitos e indicadores que possibilitassem avaliar o grau de realização ao longo do tempo. Já a agenda estratégica de médio prazo compreendia 32 prioridades do governo para o período 2007-2010, organizadas em três eixos de atuação, das quais 10 eram prioridade referentes ao eixo Desenvolvimento Econômico; 16 ao eixo Social; e 6 ao eixo Finanças e Gestão Pública. [...] Para o monitoramento dos Projetos Estruturantes, foi elaborado um convênio com o Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade (PGQP), que, por meio de consultoria, assessorou o Estado na utilização das técnicas de monitoramento do Project Management Institute (PMI). [...] o Estado foi dividido em nove regiões funcionais. O PPA e os Cadernos de Regionalização foram regulamentados através de lei, [...] e em seguida, foi elaborado um caderno contendo as metas regionais, indicadores e ações de programas finalísticos para cada Região Funcional de Planejamento. Isto possibilitaria estabelecer metas regionais para indicadores e ações de programas finalísticos e, posteriormente, elaborar os cadernos de políticas transversais para temas que envolvessem vários programas e setores, consolidando as políticas públicas dirigidas a diferentes segmentos sociais em situação de vulnerabilidade (ETGES, et al, 2015, p. 12-14).

Pode-se então, com base nos textos referidos, afirmar que este plano de governo contou com apoio de consultorias externas especializadas na elaboração de planos de longo prazo e que tiveram por base os planos e estudos realizados antes e durante o Governo de Yeda. Do ponto de vista gerencial, houve a parceria com o PGQP que tem por finalidade melhorar os processos gerenciais e, para a elaboração, monitoramento e controle dos projetos, o governo contou com a participação do PMI. Portanto, constitui-se, até este momento, no plano de governo que apresentou a metodologia que possui a melhor adequação às teorias e práticas de gestão. Mas, por outro lado, como será detalhado posteriormente, os resultados não expressam estas boas práticas de gestão, pelo contrário, apresentou as melhores práticas, mas os piores resultados, como ficará evidente na análise da trajetória do PIB Gaúcho. Quadro 8 resume as propostas de Yeda Crusius para o período 2007 – 2010.

**Quadro 8 – Áreas de Ações Propostas pelo Governo Britto segundo as Mensagens enviadas à Assembleia Legislativa**

| 2007  | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|------|------|------|
| <b>YEDA</b>   |      |      |      |
| <b>DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:</b> Infra-estrutura e Logístico; Agricultura, pecuária e agronegócio; Desenvolvimento e assuntos internacionais; Meio ambiente; Turismo, esporte e lazer; Ciência e tecnologia; Irrigação e usos múltiplos da água. |      |      |      |
| <b>DESENVOLVIMENTO SOCIAL:</b> Educação; Saúde, Segurança pública; Justiça e desenvolvimento social; Habitação e Cultura.   |      |      |      |
| <b>FINANÇAS PÚBLICAS E GESTÃO PÚBLICA:</b> Administração e Recursos Humanos; Planejamento e gestão; Defesa do Estado; Defesa Civil; Relações institucionais; Administração fazendária; Obras públicas.  |      |      |      |

Fonte: Mensagens à Assembleia Legislativa (2016)

### 3.5 Análise dos Planos de Governo

Com a finalidade de analisar os resultados dos planos de governo do Estado do Rio Grande do Sul, o quadro 7 resume todos os planos gaúchos, relacionando-os com os planos estratégicos elaborados na esfera federal, com as propostas apresentadas pelo setor privado, representado pela Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul – FIERGS, a proposta do Poder Legislativo, conhecido como Pacto pelo Rio Grande e as propostas dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, chamados Pró-RS.



**Quadro 7 – Planos dos Governos Federal, Estadual e de Entidades de Classe do RS**

| ANO  | GOVERNO FEDERAL | PLANOS (Período previsto) |                 |     | PLANOS no RS |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
|------|-----------------|---------------------------|-----------------|-----|--------------|---------------------------------------|-------------|---------|----------|--|--|--------------|--------|-----------------|-------|-------|-------------|----------|--|--|--------|-------|-------|--|----------|--|--|--|
|      |                 | Var PIB                   | Média PIB/Plano |     | Executivo    | FIERGS                                | Legislativo | COREDEs | PIB      |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1967 | COSTA E SILVA   |                           | 1,3             | 6,6 | TRICHES      | SISDRU                                |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1968 |                 | PED                       | 6,7             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1969 |                 |                           | 6,4             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1970 | Junta Militar   | 7,4                       | 7,9             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1971 | MÉTAS E BASE    | 8,4                       |                 |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1972 | MÉDICI          | DECENAL                   | 9               | 8,5 |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1973 |                 |                           | I PND           |     |              |                                       |             |         |          |  |  | 11,1         |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1974 |                 |                           |                 |     |              |                                       |             |         |          |  |  | 5,5          |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1975 | GEISEL          |                           | 2,6             | 3,9 |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1976 |                 |                           |                 |     |              |                                       |             |         |          |  |  | 7,6          |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1977 |                 |                           |                 |     |              |                                       |             |         |          |  |  | 2,5          |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1978 |                 |                           | 2,5             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1979 |                 |                           | 4,3             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1980 | FIGUEIREDO      | III PND                   | 6,8             |     |              |                                       |             |         |          |  |  | AMARAL SOUZA |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1981 |                 |                           | -6,3            |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1982 |                 |                           | -1,3            |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1983 |                 |                           | -4,9            |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1984 |                 |                           | 3,3             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1985 | SARNEY          | PLANO CRUZADO             | 5,4             |     | JAIR SOARES  |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1986 |                 |                           |                 |     |              |                                       |             |         |          |  |  | 1,6          |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1987 |                 |                           | PLANO BRESSER   |     |              |                                       |             |         |          |  |  | 1,6          |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1988 |                 |                           |                 |     |              |                                       |             |         |          |  |  | -1,9         |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1989 | PLANO VERÃO     | 1,4                       |                 |     | SIMON        | Programa de Descentralização Regional |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1990 | COLLOR          |                           | -5,9            | 2,1 |              |                                       |             |         |          |  |  | GUZZELLI     |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1991 |                 |                           | -0,6            |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1992 | ITAMAR          | PPA 1                     | -2,1            |     | COLLARES     | PPA 1                                 |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1993 |                 |                           | 3,4             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1994 | REAL            |                           | 4,3             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1995 | FHC 1           |                           | 2,8             | 0,1 |              |                                       |             |         |          |  |  |              | BRITTO | Projeto RS 2010 | PPA 2 |       | PRÓ-RS      |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1996 |                 |                           | 0,6             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1997 |                 |                           | 1,8             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1998 |                 |                           | -1,1            |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 1999 | FHC 2           |                           | -1              | 1,1 |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  | OLÍVIO |       | PPA 3 |  | PRÓ-RS 2 |  |  |  |
| 2000 |                 |                           | 2,8             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2001 |                 |                           | -0,1            |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2002 |                 |                           | 1,7             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2003 |                 |                           | -0,1            | 3,5 | RIGOTTO      | Rumos 2015                            | PPA 4       |         | PRÓ-RS 3 |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2004 | LULA 1          |                           | 4,3             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2005 |                 |                           | 1,9             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2006 |                 |                           | 2,8             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2007 |                 |                           | 4,8             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2008 | LULA 2          |                           | 3,9             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              | 3,0    | YEDA            |       | PPA 5 | Agenda 2020 | PRÓ-RS 4 |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2009 |                 |                           | -1,3            |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2010 |                 |                           | 6,5             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2011 |                 |                           | 2,9             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2012 | DILMA 1         | PPA 6                     | 0,8             |     |              |                                       |             |         |          |  |  |              | TARSO  |                 |       |       |             |          |  |  |        | PPA 6 |       |  |          |  |  |  |
| 2013 |                 |                           |                 |     | 1,8          |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |
| 2014 |                 |                           |                 |     | -0,7         |                                       |             |         |          |  |  |              |        |                 |       |       |             |          |  |  |        |       |       |  |          |  |  |  |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir de Séries Históricas do IBGE (2014).

A exemplo do que foi feito com relação ao planejamento estratégico brasileiro, o quadro 7 traz todos os planos de governos federais, estaduais e propostos pela FIERGS, Assembleia Legislativa e pelo Fórum dos COREDES e os relaciona com a taxa anual de crescimento do PIB que ainda foram acumulados por período dos PPA.

Entre os planos propostos, o que apresentou melhor resultado refere-se ao período do Governador Olívio Dutra (1999-2002) que – durante o período de vigência do PPA 3 (2000 – 2004) apresentou a maior taxa média de crescimento do PIB neste período, chegando a 14%.

Porém, como foi descrito durante a apresentação dos planos, a metodologia para a elaboração, implantação e avaliação do Governo Olívio, ficou aquém da proposta metodológica implementada pela Governadora Yeda Crusius. Salienta-se ainda, que o plano

da Yeda se valeu de modernas e conceituadas ferramentas de planejamento e gestão de projetos. E, mesmo assim, foi o plano que obteve os resultados médios mais baixos.

As tabelas que virão a seguir buscam explicar a partir das contas de despesas governamentais porque o melhor plano (no sentido metodológico) obteve o pior desempenho do crescimento anual do PIB entre todos os períodos estudados.

Os dados apresentados nas tabelas são as despesas anuais por função de governo (conforme a portaria nº 42 do MOG, publicada em 14 de abril de 1999, que estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações). Estes dados foram disponibilizados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul, estão agrupados por período de Governo e corrigidos até dezembro de 2014 por intermédio da Calculadora do Cidadão disponível no site do Banco Central.

Tabela 3 – Despesas por Funções entre os Governos Estaduais de Britto e Tarso – Valores corrigido para dezembro de 2014

CORRIGIDO - BCO CENTRAL (DEZ/14)

| BALANÇO FINANCEIRO: FUNÇÕES DE GOVERNO  | 1995 - 1998               | 1999 - 2002               | 2003 - 2006              | 2007 - 2010               | 2011 - 2014               | Var % das contas por Período de Governo |         |         |        |
|---|---------------------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|---|---------|---------|--------|
|   | BRITTO                    | OLÍVIO                    | RIGOTTO                  | YEDA                      | TARSO                     | OLÍVIO                                  | RIGOTTO | YEDA    | TARSO  |
| ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO            | 40.177.525.248,48         | 7.320.076.991,68          | 2.974.350.019,67         | 3.215.127.358,60          | 4.821.027.389,81          | -81,8%                                  | -59,4%  | 8,1%    | 49,9%  |
| AGRICULTURA                             | 1.823.441.211,42          | 2.093.497.943,57          | 1.807.118.771,27         | 1.167.635.802,31          | 1.939.031.230,70          | 14,8%                                   | -13,7%  | -35,4%  | 66,1%  |
| ASSISTÊNCIA SOCIAL                      | 27.883.958.127,60         | 7.320.028.501,23          | 13.394.011.560,83        | 11.115.419.054,85         | 19.433.716.587,87         | -73,7%                                  | 83,0%   | -17,0%  | 74,8%  |
| CIENCIA E TECNOLOGIA                    | 0,00                      | 533.169.874,30            | 86.092.590,44            | 97.448.296,84             | 161.358.406,66            | -                                       | -83,9%  | 13,2%   | 65,6%  |
| COMUNICAÇÕES                            | 26.625.664,32             | 0,00                      | 12.497,20                | 0,00                      | 36.451.185,51             | -100,0%                                 | -       | -100,0% | -      |
| DESENVOLVIMENTO REGIONAL                | 19.442.742.553,90         | 4.479.241.200,02          | 0,00                     | 0,00                      | 0,00                      | -77,0%                                  | -100,0% | -       | -      |
| DESPORTO E LAZER                        | 0,00                      | 719.109,23                | 0,00                     | 0,00                      | 12.434.936,65             | -                                       | -100,0% | -       | -      |
| DIREITOS DA CIDADANIA                   | 0,00                      | 17.974.492,02             | 237.287.161,02           | 147.486.784,51            | 85.510.413,74             | -                                       | 1220,1% | -37,8%  | -42,0% |
| EDUCAÇÃO E CULTURA                      | 15.990.546.739,92         | 19.075.002.916,31         | 15.105.175.019,57        | 19.503.402.155,56         | 26.944.104.033,86         | 19,3%                                   | -20,8%  | 29,1%   | 38,2%  |
| <b>ENCARGOS ESPECIAIS</b>               | <b>0,00</b>               | <b>37.071.895.414,10</b>  | <b>36.994.430.567,04</b> | <b>48.421.222.582,49</b>  | <b>44.240.304.630,35</b>  | -                                       | -0,2%   | 30,9%   | -8,6%  |
| ENERGIA                                 | 173.215.628,42            | 19.431.806,80             | 23.937.152,19            | 18.959.176,60             | 3.570.527,65              | -88,8%                                  | 23,2%   | -20,8%  | -81,2% |
| EXECUTIVA                               | 0,00                      | 0,00                      | 0,00                     | 0,00                      | 0,00                      | -                                       | -       | -       | -      |
| FUNCAO NAO INFORMADA                    | 0,00                      | 0,00                      | 0,00                     | 0,00                      | 0,00                      | -                                       | -       | -       | -      |
| GESTAO AMBIENTAL                        | 0,00                      | 191.563.998,25            | 96.747.601,58            | 127.417.685,58            | 158.991.433,52            | -                                       | -49,5%  | 31,7%   | 24,8%  |
| HABITACAO E URBANISMO                   | 518.586.883,23            | 189.345.602,55            | 73.018.268,02            | 123.564.998,79            | 96.993.471,69             | -63,5%                                  | -61,4%  | 69,2%   | -21,5% |
| INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS          | 6.160.820.967,74          | 407.486.012,68            | 115.141.986,79           | 70.751.702,62             | 275.505.389,86            | -93,4%                                  | -71,7%  | -38,6%  | 289,4% |
| JUDICIARIA                              | 7.698.629.074,47          | 6.707.829.968,48          | 8.810.773.339,83         | 9.489.659.208,09          | 10.783.696.354,76         | -12,9%                                  | 31,4%   | 7,7%    | 13,6%  |
| LEGISLATIVA                             | 2.277.176.026,52          | 2.079.585.224,76          | 2.308.830.147,78         | 2.277.650.850,05          | 3.137.833.255,97          | -8,7%                                   | 11,0%   | -1,4%   | 37,8%  |
| RELAÇÕES EXTERIORES                     | 6.311.047,94              | 2.691.907,92              | 417.421,39               | 133.991,69                | 13.280,80                 | -57,3%                                  | -84,5%  | -67,9%  | -90,1% |
| RESERVA DE CONTINGENCIA                 | 0,00                      | 0,00                      | 0,00                     | 0,00                      | 0,00                      | -                                       | -       | -       | -      |
| SANEAMENTO                              | 0,00                      | 70.097.726,48             | 117.806.667,54           | 82.665.428,84             | 232.472.178,90            | -                                       | 68,1%   | -29,8%  | 181,2% |
| SAÚDE                                   | 4.527.327.961,58          | 5.032.113.785,31          | 5.708.276.484,47         | 8.102.424.684,37          | 12.774.277.037,03         | 11,1%                                   | 13,4%   | 41,9%   | 57,7%  |
| SEGURANÇA PÚBLICA                       | 8.232.644.108,99          | 7.606.634.838,36          | 7.305.953.741,17         | 10.018.436.787,74         | 10.313.334.163,64         | -7,6%                                   | -4,0%   | 37,1%   | 2,9%   |
| TRABALHO                                | 422.596.426,53            | 411.162.648,52            | 100.940.863,84           | 11.009.842,20             | 34.772.847,40             | -2,7%                                   | -75,4%  | -89,1%  | 215,8% |
| TRANSPORTE                              | 6.298.563.585,76          | 3.281.156.917,83          | 94.665.803,25            | 61.162.615,09             | 79.626.987,08             | -47,9%                                  | -97,1%  | -35,4%  | 30,2%  |
|   | <b>141.660.711.256,84</b> | <b>103.910.706.880,40</b> | <b>95.354.987.664,87</b> | <b>114.051.579.006,82</b> | <b>135.565.025.743,44</b> | -26,6%                                  | -8,2%   | 19,6%   | 18,9%  |
| Variação entre os períodos              | -                         | -27%                      | -8%                      | 20%                       | 19%                       |   |         |         |        |
| Variação entre o período Britto e Tarso |                           |                           |                          |                           | -4%                       |   |         |         |        |
| Variação entre o período Olívio e Yeda  |                           |                           |                          | 10%                       |                           |   |         |         |        |

Fonte: Secretaria da Fazenda, 2016.

Comparando somente os períodos dos Governos Olívio (que obteve os melhores resultados do PIB, disponíveis até o momento) e Yeda (que elaborou o melhor plano do ponto de vista metodológico), observa-se os seguintes movimentos nas contas de despesas, demonstrado na Tabela 4.

**Tabela 4 – Compara as Despesas por Função entre os Governos Olívio e Yeda**

| CORRIGIDO - BCO CENTRAL (DEZ/14)       |                           |                           |                   |                          |   |  |
|--|---------------------------|---------------------------|-------------------|--------------------------|---|--|
| BALANÇO FINANCEIRO: FUNÇÕES DE GOVERNO | 1999 - 2002               | 2007 - 2010               | Variação % contas | Variação em R\$          | Aumento das despesas em R\$ 10 bilhões = 10% entre o Governo Olívio e Yeda          |  |
|  | OLÍVIO                    | YEDA                      | Olívio/Yeda       | Olívio/Yeda              | Aumento dos encargos em R\$ 11 bilhões = 31% entre o Governo Olívio e Yeda          |  |
| ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO           | 7.320.076.991,68          | 3.215.127.358,60          | -56%              | -4.104.949.633,08        | Entre Olívio e Yeda houve redução das despesas nas seguintes contas:                |  |
| AGRICULTURA                            | 2.093.497.943,57          | 1.167.635.802,31          | -44%              | -925.862.141,26          | Administração e Planejamento = -56% = 4,1 bilhões                                   |  |
| ASSISTÊNCIA SOCIAL                     | 7.320.028.501,23          | 11.115.419.054,85         | 52%               | 3.795.390.553,63         | Agricultura = -44% = R\$ 925 milhões  |  |
| CIENCIA E TECNOLOGIA                   | 533.169.874,30            | 97.448.296,84             | -82%              | -435.721.577,45          | Assistência Social = 52% = R\$ 3,7 bilhões  |  |
| COMUNICAÇÕES                           | 0,00                      | 0,00                      | -                 | 0,00                     | Ciência e tecnologia = -82% = R\$ 435 milhões                                       |  |
| DESENVOLVIMENTO REGIONAL               | 4.479.241.200,02          | 0,00                      | -100%             | -4.479.241.200,02        | -   |  |
| DESPORTO E LAZER                       | 719.109,23                | 0,00                      | -100%             | -719.109,23              | Desenvolvimento regional = -100% = R\$ 4,4 bilhões, repetindo estratégia de Rigotto |  |
| DIREITOS DA CIDADANIA                  | 17.974.492,02             | 147.486.784,51            | 721%              | 129.512.292,49           | Desporto e Lazer = -100%, repetindo estratégia Rigotto                              |  |
| EDUCAÇÃO E CULTURA                     | 19.075.002.916,31         | 19.503.402.155,56         | 2%                | 428.399.239,25           | Aumento da despesa em Direitos da Cidadania em 721% = R\$ 129,5 bilhões             |  |
| <b>ENCARGOS ESPECIAIS</b>              | <b>37.071.895.414,10</b>  | <b>48.421.222.582,49</b>  | <b>31%</b>        | <b>11.349.327.168,39</b> | Educação e cultura = -2% = R\$ 428 milhões  |  |
| ENERGIA                                | 19.431.806,80             | 18.959.176,60             | -2%               | -472.630,20              | Aumento Encargos Especiais em 31% = R\$ 11 bilhões                                  |  |
| EXECUTIVA                              | 0,00                      | 0,00                      | -                 | 0,00                     | Energia = -2% = R\$ 472 milhões   |  |
| FUNCAO NAO INFORMADA                   | 0,00                      | 0,00                      | -                 | 0,00                     | -   |  |
| GESTAO AMBIENTAL                       | 191.563.998,25            | 127.417.685,58            | -33%              | -64.146.312,67           | Gestão ambiental = -33% = R\$ 64 milhões  |  |
| HABITACAO E URBANISMO                  | 189.345.602,55            | 123.564.998,79            | -35%              | -65.780.603,75           | Urbanismo e Habitação = -35% = R\$ 65 milhões                                       |  |
| INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS         | 407.486.012,68            | 70.751.702,62             | -83%              | -336.734.310,06          | Indústria e Comércio = -83% = R\$ 336 milhões                                       |  |
| JUDICIARIA                             | 6.707.829.968,48          | 9.489.659.208,09          | 41%               | 2.781.829.239,60         | Aumento na função Judiciária 41% = R\$ 2,7 bilhões                                  |  |
| LEGISLATIVA                            | 2.079.585.224,76          | 2.277.650.850,05          | 10%               | 198.065.625,28           | Aumento na função legislativa de 10% = R\$ 198 milhões                              |  |
| RELAÇÕES EXTERIORES                    | 2.691.907,92              | 133.991,69                | -95%              | -2.557.916,23            | Relações Exteriores = -95% = R\$ 2,5 milhões  |  |
| RESERVA DE CONTINGENCIA                | 0,00                      | 0,00                      | -                 | 0,00                     | -   |  |
| SANEAMENTO                             | 70.097.726,48             | 82.665.428,84             | 18%               | 12.567.702,36            | Aumento função Saneamento de 18% = R\$ 12,5 milhões                                 |  |
| SAÚDE                                  | 5.032.113.785,31          | 8.102.424.684,37          | 61%               | 3.070.310.899,05         | Aumento na função Saúde de 61% = R\$ 3 bilhões                                      |  |
| SEGURANÇA PUBLICA                      | 7.606.634.838,36          | 10.018.436.787,74         | 32%               | 2.411.801.949,38         | Aumento na função segurança pública de 32% = R\$ 2,4 bilhões                        |  |
| TRABALHO                               | 411.162.648,52            | 11.009.842,20             | -97%              | -400.152.806,32          | Trabalho = -97% = R\$ 400 milhões   |  |
| TRANSPORTE                             | 3.281.156.917,83          | 61.162.615,09             | -98%              | -3.219.994.302,74        | Transporte = -98% = 3,2 bilhões   |  |
| <b>TOTAL</b>                           | <b>103.910.706.880,40</b> | <b>114.051.579.006,82</b> | <b>10%</b>        | <b>10.140.872.126,43</b> |   |  |

**Em contrapartida, os aumentos das despesas ocorreram nas seguintes contas:**  
Assistência social (52%); Direitos e Cidadania (721%); Judiciária (41%); Legislativa (10%); Saneamento (18%); Saúde (61%); Segurança Pública (32%) e Encargos Especiais (31%).

Fonte: Secretaria da Fazenda, 2016.

A tabela 5 compara as despesas entre o Governo Yeda e Tarso Genro. Percebe-se os seguintes movimentos nas contas:

**Tabela 5 – Compara as Despesas por Função entre os Governos Yeda e Tarso**

| CORRIGIDO - BCO CENTRAL (DEZ/14) | BALANÇO FINANCEIRO: FUNÇÕES DE GOVERNO |                           | Variação % contas<br>Yeda/Tarso | Variação em R\$<br>Olívio/Yeda | Aumento das despesas em R\$ 21 bilhões = 19% entre o Governo Yeda e Tarso<br>REDUÇÃO dos encargos em R\$ 4 bilhões = -9% entre o Governo Yeda e Tarso<br>Entre Yeda e Tarso houve redução das despesas nas seguintes contas: |
|----------------------------------|--|---------------------------|---------------------------------|--------------------------------|--|
|                                  | 2007 - 2010<br>YEDA                    | 2011 - 2014<br>TARSO      |                                 |                                |  |
| ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO     | 3.215.127.358,60                       | 4.821.027.389,81          | 50%                             | 1.605.900.031,21               |  |
| AGRICULTURA                      | 1.167.635.802,31                       | 1.939.031.230,70          | 66%                             | 771.395.428,39                 |  |
| ASSISTÊNCIA SOCIAL               | 11.115.419.054,85                      | 19.433.716.587,87         | 75%                             | 8.318.297.533,02               |  |
| CIENCIA E TECNOLOGIA             | 97.448.296,84                          | 161.358.406,66            | 66%                             | 63.910.109,81                  |  |
| COMUNICAÇÕES                     | 0,00                                   | 36.451.185,51             | -                               | 36.451.185,51                  |  |
| DESENVOLVIMENTO REGIONAL         | 0,00                                   | 0,00                      | -                               | 0,00                           |  |
| DESPORTO E LAZER                 | 0,00                                   | 12.434.936,65             | -                               | 12.434.936,65                  |  |
| DIREITOS DA CIDADANIA            | 147.486.784,51                         | 85.510.413,74             | -42%                            | -61.976.370,78                 | Direitos e Cidadania = 42% = R\$ 61,9 milhões  |
| EDUCAÇÃO E CULTURA               | 19.503.402.155,56                      | 26.944.104.033,86         | 38%                             | 7.440.701.878,31               |  |
| <b>ENCARGOS ESPECIAIS</b>        | <b>48.421.222.582,49</b>               | <b>44.240.304.630,35</b>  | <b>-9%</b>                      | <b>-4.180.917.952,14</b>       | Encargos Especiais = 9% = R\$ 4 bilhões  |
| ENERGIA                          | 18.959.176,60                          | 3.570.527,65              | -81%                            | -15.388.648,95                 | Energia = 81% = R\$ 15 milhões   |
| EXECUTIVA                        | 0,00                                   | 0,00                      | -                               | 0,00                           |  |
| FUNCAO NAO INFORMADA             | 0,00                                   | 0,00                      | -                               | 0,00                           |  |
| GESTAO AMBIENTAL                 | 127.417.685,58                         | 158.991.433,52            | 25%                             | 31.573.747,94                  |  |
| HABITACAO E URBANISMO            | 123.564.998,79                         | 96.993.471,69             | -22%                            | -26.571.527,11                 | Habitacão e urbanismo = -22% = R\$ 26 milhões  |
| INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS   | 70.751.702,62                          | 275.505.389,86            | 289%                            | 204.753.687,23                 |  |
| JUDICIARIA                       | 9.489.659.208,09                       | 10.783.696.354,76         | 14%                             | 1.294.037.146,67               |  |
| LEGISLATIVA                      | 2.277.650.850,05                       | 3.137.833.255,97          | 38%                             | 860.182.405,92                 |  |
| RELAÇÕES EXTERIORES              | 133.991,69                             | 13.280,80                 | -90%                            | -120.710,90                    | Relações Exteriores = 90% = 120 mil  |
| RESERVA DE CONTINGENCIA          | 0,00                                   | 0,00                      | -                               | 0,00                           |  |
| SANEAMENTO                       | 82.665.428,84                          | 232.472.178,90            | 181%                            | 149.806.750,06                 |  |
| SAÚDE                            | 8.102.424.684,37                       | 12.774.277.037,03         | 58%                             | 4.671.852.352,66               |  |
| SEGURANÇA PÚBLICA                | 10.018.436.787,74                      | 10.313.334.163,64         | 3%                              | 294.897.375,90                 |  |
| TRABALHO                         | 11.009.842,20                          | 34.772.847,40             | 216%                            | 23.763.005,20                  |  |
| TRANSPORTE                       | 61.162.615,09                          | 79.626.987,08             | 30%                             | 18.464.372,00                  |  |
|                                  | <b>114.051.579.006,82</b>              | <b>135.565.025.743,44</b> | <b>19%</b>                      | <b>21.513.446.736,62</b>       |  |

**Em contrapartida, os aumentos das despesas ocorreram nas seguintes contas:**  
Houve aumento em 14 contas, sendo Indústria, comércio e Serviços a que teve o aumento mais significativo (289%) e Trabalho (216%)

Fonte: Secretaria da Fazenda, 2016.

Na tabela 3 estão os valores das despesas de todas as contas dos governadores Britto, Olívio, Rigotto, Yeda e Tarso. Todas corrigidas segundo a Calculadora do Cidadão do Banco Central para a data de 30 de dezembro de 2014. Esta tabela e as correções incluem as contas do Governo Tarso Genro. Salienta-se ainda que a avaliação das ações da Gestão Tarso, são difíceis de serem realizadas porque poucos indicadores deste período estão disponíveis. De qualquer forma, esta já é uma extrapolação do recorte temporário desta pesquisa que, limita-se ao ano de 2012. Portanto, utiliza-se os poucos dados do Governo Tarso, para tentar entender as diferenças entre os governos e evidenciar que existe uma grande diferença entre as ações realizadas pelos governos Rigotto e Yeda e as ações realizadas nos Governos Olívio e Tarso Genro.

Nesta tabela (tabela 3) algumas contas se destacam:

a) Os valores da conta “Administração e Planejamento” de Britto foram transferidas para a conta de “Encargos Especiais”. Portanto nos governos seguintes houve uma drástica redução desta conta;

b) A partir do Governo Olívio, a conta “Encargos Especiais” registra R\$ 37 bilhões. Este valor é reduzido em 0,2% pelo Rigotto para R\$ 36,9 bilhões, mas, Yeda aumenta a conta em 30,9% passando para R\$ 48 bilhões e Tarso recupera um pouco (-8,6%) passando para R\$ 44 bilhões;

c) Entre os períodos de governo o que apresentou o maior crescimento das despesas foi o de Yeda, que passou de R\$ 95 bilhões no Governo Rigotto para R\$ 114 bilhões em seu governo. E a maior evolução negativa foi o de Olívio que reduziu em 27% a conta recebida por Britto.

A comparação entre estas contas torna-se mais fácil quando utilizadas somente dois governos. Na Tabela 4, compara-se as contas do governo Olívio (melhor resultado) com o governo Yeda (melhor planejamento). Neste período houve um aumento de R\$ 10 bilhões (9,8%) da gestão de Olívio Dutra para a de Yeda Crusius. Somente a conta de “Encargos Especiais” aumentou R\$ 11 bilhões neste período, o que corresponde a um incremento de 31%.

Mesmo assim, treze (13) contas sofreram cortes: Administração e planejamento, 56%; Agricultura, 44%; Ciência e tecnologia R\$ 82%; Desenvolvimento Regional e Desporto e lazer que foram drasticamente reduzidas desde o governo Rigotto, chegando a 100% de redução no governo Yeda; Energia, 31%; Gestão ambiental, 33%; Indústria e comércio, 83%; Relações exteriores, 95%; Trabalho, 97%; Transporte, 98%; e Urbanismo e habitação, houve redução de 11%.

Em contrapartida, Yeda aumentou as despesas de Assistência Social em 52%; Direitos e cidadania em 721%; a função Judiciária cresceu 41%; a Legislativa aumentou 10%; Saúde, 61%; Segurança pública em 32% e Encargos Especiais, 31%.

Estes números deixam evidente a diferença das propostas dos dois governos. Ou seja, enquanto o Governo Olívio priorizou contas relativas à produção e infraestrutura, o governo Yeda preferiu investir em contas ligadas ao Estado (judiciária, legislativa) e assistencialistas (Assistência Social, Direito e cidadania, Saúde e Segurança). Muito provavelmente foram estas as opções que permitiram ao Governo Olívio obter taxas de crescimento superiores.

O mesmo acontece em comparação aos Governos Yeda e Tarso (Tabela 5) que preferiu retomar os investimentos no setor de produção. Destacam-se duas contas neste período: (a) Indústria, Comércio e Serviços com crescimento de 289% e Trabalho com crescimento de 216%. As despesas relativas à conta Trabalho, embora muito aquém dos governos anteriores (Britto e Olívio), foram drasticamente reduzidas pelo Governos Rigotto (-75,4%) e Yeda (-89,1%) e retomadas pelo Governador Tarso chegando aos R\$34 milhões no seu período de quatro anos. Como resultado, este Governo teve crescimento do PIB de 13,9% no primeiro ano e 15,3% no segundo ano (períodos disponíveis até o momento), contrastando com as taxas médias de 8,4% obtidas pelo Governo de Yeda Crusius.

Retomando a relação do planejamento metodologicamente bem elaborado em comparação com os resultados, estes números levam ao entendimento de que a proposta apresentada pelo planejador tem maior importância do que o método utilizado. Ou seja, é preferível ter um plano com menor rigor metodológico, mas que apresente maior foco em atividades voltadas aos direitos sociais e as capacidades de aprendizagem e de articulação desta região.

Neste caso, observa-se que as propostas voltadas ao setor produtivo (não assistencialista) e buscando a distribuição equitativa para atender as necessidades da população, obtiveram resultados significativamente melhores que as propostas que tinham por base a competitividade dos mercados. Ainda com a finalidade de esclarecer a importância desta orientação, a tabela 6, a seguir, agrupa os dados das contas dos governos identificados<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Tal afirmação pode ser feita porque Olívio Dutra e Tarso Genro são filiados no Partido dos Trabalhadores. E o PSDB é oriundo de um grupo dissidente do PMDB, além disto, em notícia veiculada no Portal UOL em 10/10/2006 consta como manchete: "PMDB Gaúcho recomenda voto em Yeda Crusius". No texto impresso, se lê: "Em congresso realizado na segunda-feira (09/10/06), o PMDB gaúcho aprovou a recomendação do voto de seus filiados em Yeda Crusius (PSDB) para governadora e Geraldo Alckmin (PSDB) para presidente. O senador Pedro Simon, presidente estadual do partido, chamou a candidata tucana de "amiga" do PMDB. Yeda agradeceu a recomendação e disse que o PMDB foi sua escola política. "Foi do velho MDB que surgiu o meu partido, o PSDB" (UOL. ELEIÇÕES 2006, 2016).

– Olívio e Tarso, ambos do filiados ao PT – e os compara com os dados agrupados das contas dos governos de Germano Rigotto do PMDB e Yeda Crusius do PSDB.

Logo após, as despesas por funções serão agrupadas nas categorias: Despesas relativas aos Direitos e Cidadania, que – conforme o artigo 6º da Constituição Federal Brasileira – são: direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015).

Desta forma, agrupam-se como sendo contas pertinentes às ações sociais as seguintes funções: (a) Educação e cultura; (b) Assistência social; (c) Segurança pública; (d) Saúde; (e) Transporte; (f) Trabalho; (g) Urbanismo e habitação; (h) Direitos da cidadania; (i) Desporto e lazer.



Tabela 6 – Agrupamento das contas dos Governos

| CORRIGIDO - BCO CENTRAL (DEZ/14) |                           |    | CORRIGIDO - BCO CENTRAL (DEZ/14) |                           |    |
|----------------------------------|---------------------------|----|----------------------------------|---------------------------|----|
|                                  | OLÍVIO + TARSO            | rk |                                  | RIGOTTO + YEDA            | rk |
| ENCARGOS ESPECIAIS               | 81.312.200.044,45         | 1  | ENCARGOS ESPECIAIS               | 85.415.653.149,53         | 1  |
| EDUCAÇÃO E CULTURA               | 46.019.106.950,17         | 2  | EDUCAÇÃO E CULTURA               | 34.608.577.175,12         | 2  |
| ASSISTÊNCIA SOCIAL               | 26.753.745.089,10         | 3  | ASSISTÊNCIA SOCIAL               | 24.509.430.615,68         | 3  |
| SEGURANÇA PÚBLICA                | 17.919.969.002,00         | 4  | JUDICIARIA                       | 18.300.432.547,91         | 4  |
| SAÚDE                            | 17.806.390.822,34         | 5  | SEGURANÇA PÚBLICA                | 17.324.390.528,91         | 5  |
| JUDICIARIA                       | 17.491.526.323,24         | 6  | SAÚDE                            | 13.810.701.168,84         | 6  |
| ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO     | 12.141.104.381,49         | 7  | ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO     | 6.189.477.378,27          | 7  |
| LEGISLATIVA                      | 5.217.418.480,73          | 8  | LEGISLATIVA                      | 4.586.480.997,83          | 8  |
| DESENVOLVIMENTO REGIONAL         | 4.479.241.200,02          | 9  | AGRICULTURA                      | 2.974.754.573,58          | 9  |
| AGRICULTURA                      | 4.032.529.174,27          | 10 | DIREITOS DA CIDADANIA            | 384.773.945,53            | 10 |
| TRANSPORTE                       | 3.360.783.904,91          | 11 | GESTAO AMBIENTAL                 | 224.165.287,15            | 11 |
| CIENCIA E TECNOLOGIA             | 694.528.280,96            | 12 | SANEAMENTO                       | 200.472.096,39            | 12 |
| INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS   | 682.991.402,53            | 13 | HABITACAO E URBANISMO            | 196.583.266,81            | 13 |
| TRABALHO                         | 445.935.495,92            | 14 | INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS   | 185.893.689,42            | 14 |
| GESTAO AMBIENTAL                 | 350.555.431,76            | 15 | CIENCIA E TECNOLOGIA             | 183.540.887,29            | 15 |
| SANEAMENTO                       | 302.569.905,38            | 16 | TRANSPORTE                       | 155.828.418,33            | 16 |
| HABITACAO E URBANISMO            | 286.339.074,23            | 17 | TRABALHO                         | 111.950.706,04            | 17 |
| DIREITOS DA CIDADANIA            | 103.484.905,76            | 18 | ENERGIA                          | 42.896.328,79             | 18 |
| COMUNICAÇÕES                     | 36.451.185,51             | 19 | RELAÇÕES EXTERIORES              | 551.413,08                | 19 |
| ENERGIA                          | 23.002.334,45             | 20 | COMUNICAÇÕES                     | 12.497,20                 | 20 |
| DESPORTO E LAZER                 | 13.154.045,88             | 21 | DESENVOLVIMENTO REGIONAL         | 0,00                      | 21 |
| RELAÇÕES EXTERIORES              | 2.705.188,72              | 22 | DESPORTO E LAZER                 | 0,00                      | 21 |
| EXECUTIVA                        | 0,00                      | 23 | EXECUTIVA                        | 0,00                      | 21 |
| FUNCAO NAO INFORMADA             | 0,00                      | 23 | FUNCAO NAO INFORMADA             | 0,00                      | 21 |
| RESERVA DE CONTINGENCIA          | 0,00                      | 23 | RESERVA DE CONTINGENCIA          | 0,00                      | 21 |
| <b>TOTAL</b>                     | <b>239.475.732.623,84</b> | -  | <b>TOTAL</b>                     | <b>209.406.566.671,70</b> | -  |
| Média Aritmética                 | 9.579.029.304,95          |    | Média Aritmética                 | 8.376.262.666,87          |    |

**CFB – Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

| OLÍVIO + TARSO   |                           |             |
|------------------|---------------------------|-------------|
| DIREITOS SOCIAIS | 112.708.909.290,32        | 47,1%       |
| OUTRAS CONTAS    | 126.766.823.333,52        | 52,9%       |
| <b>TOTAL</b>     | <b>239.475.732.623,84</b> | <b>100%</b> |

| RIGOTTO + YEDA   |                           |               |
|------------------|---------------------------|---------------|
| DIREITOS SOCIAIS | 91.102.235.825,26         | 43,5%         |
| OUTRAS CONTAS    | 118.304.330.846,43        | 56,5%         |
| <b>TOTAL</b>     | <b>209.406.566.671,70</b> | <b>100,0%</b> |

| PIB OLÍVIO - PPA 3 | 12,8 | 14,0 |
|--------------------|------|------|
|                    | 14,3 |      |
|                    | 18,1 |      |
|                    | 10,7 |      |

| PIB RIGOTTO - PPA 4 | 4,6  | 9,7 |
|---------------------|------|-----|
|                     | 8,7  |     |
|                     | 12,6 |     |
|                     | 13,0 |     |

| PIB TARSO - PPA 6 | 13,9 | 14,6 |
|-------------------|------|------|
|                   | 15,3 |      |
|                   | -    |      |
|                   | -    |      |

| PIB YEDA - PPA 5 | 8,2  | 8,4 |
|------------------|------|-----|
|                  | 17,0 |     |
|                  | 11,1 |     |
|                  | -2,9 |     |

Fonte: Secretaria da Fazenda, 2016.

**LEGENDA:** A escala de cores indica a primeira posição do ranking (verde) até a última posição do ranking (vermelho).

A tabela 6 mostra que os governos Olívio e Tarso investiram R\$ 239 bilhões nos seus períodos de governos (salienta-se, novamente, que todos os valores foram corrigidos para dezembro de 2014 por meio da Calculadora do Cidadão, disponível no site do Banco Central), enquanto que os governos Rigotto e Yeda investiram R\$ 209 bilhões nos oito anos.

Olívio e Tarso distribuíram estes valores sendo 47,1% para as contas relativas aos Direitos Sociais e Rigotto e Yeda aplicaram 43,5%. Percentualmente não parece tão significativa, mas em números absolutos significam R\$ 21,5 bilhões a mais em Direitos Sociais a favor das administrações Olívio e Tarso.

A diferença das despesas realizadas se reflete nos índices de crescimento do PIB sendo as gestões Olívio e Tarso, igual ou superior a 14% (ainda que o período de Tarso Genro não tenha a divulgação oficial do índice dos dois últimos anos) e os índices Rigotto e Yeda, inferiores a 10% em média. Estes números levam a crer na importância fundamental da realização de ações voltadas ao atendimento das necessidades sociais e o principal reflexo tenderá a ser na qualidade de vida da população.

Este fato fica evidente na comparação dos governos, sendo que Rigotto e Yeda, por possuírem forte orientação para o mercado, possuem conhecimento das técnicas de elaboração do planejamento que segue a lógica corporativa. O mesmo, mas em sentido contrário ocorre com os planos Olívio e Tarso que, por possuírem base social, buscam o bem-estar e a qualidade de vida ao invés de privilegiar os mercados.

Então, tendo como “pano de fundo” as afirmações de Candeas (2015) sobre os elementos favoráveis ao sucesso dos planos governamentais (visão estratégica de longo prazo; compromisso político e engajado dos grupos de interesse; e sólida institucionalidade) se deve acrescentar, como ponto de partida para o sucesso destes planos: a definição de priorizar os “Direitos Sociais” ao invés da metodologia de elaboração e implementação dos planos (isto não quer dizer que o método deve ser ignorado!) e, conseqüentemente, se obterá resultados mais equitativos para a região.

A seguir serão apresentados os métodos de planejamento estratégico utilizados pelos COREDES Central e Jacuí-centro para, posteriormente, avaliar as ações e os resultados obtidos com estes planos.

### **3.6 Estudo das metodologias utilizadas nos Planejamentos: ILPES e Fórum dos COREDES**

As metodologias de elaboração de Planejamento Estratégico ILPES e do Fórum dos COREDES, foram disponibilizadas a todos os COREDES, mas estes poderiam optar por escolher qual seria aplicado efetivamente no momento da elaboração do seu plano estratégico.

Assim, o COREDE Central optou pelo método proposto pelo ILPES e o COREDE Jacuí-Centro optou pelo método proposto pelo Fórum dos COREDES. As seções a seguir descrevem os dois métodos.

### 3.6.1 Metodologia do ILPES

Este método de planejamento regional elaborado por Lira (2003) foi apresentado aos 28 Conselhos de Desenvolvimento Regional (COREDES) do Rio Grande do Sul através do curso de *Gestión Estratégica del Desarrollo Local y Regional* que foi viabilizado através de convênio entre o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, o Ministério da Integração Nacional e o Fórum dos COREDES e realizado em março de 2009. Para Lira:

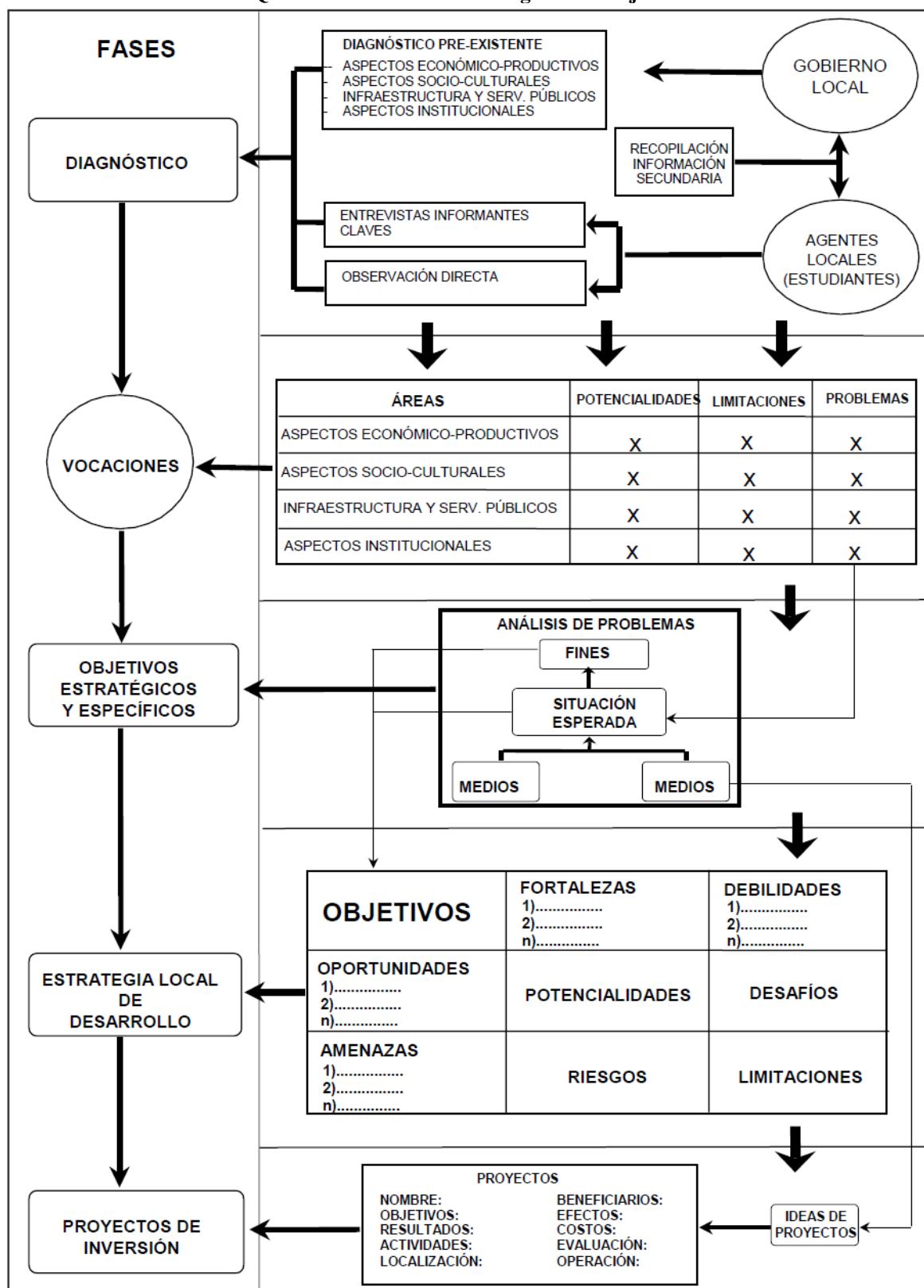
*[...] los aspectos que componen la estrategia integran en forma importante y explicita la variable del desarrollo económico local y, en concreto, los aspectos que tienen que ver con fomento productivo, creación de empleo, formación de recursos humanos e infraestructura de apoyo, elementos todos que no han estado, normalmente, presentes en las agendas de los gobiernos locales de América Latina (LIRA, 2003, p. 17).*

Esta metodologia constitui-se em uma avaliação das potencialidades dos recursos endógenos da região e, por outro lado, do levantamento das necessidades dos habitantes desta região. Constitui-se assim em um processo de cinco fases, distribuídos da seguinte forma:

- 1) diagnóstico;
- 2) levantamento de vocações/potencialidades;
- 3) definição de objetivos estratégicos;
- 4) estratégia de desenvolvimento; e
- 5) projetos de intervenção.

O quadro 8 demonstra as cinco fases e suas principais atividades.

Quadro 8: Fases da Metodologia de Planejamento



Fonte: Lira, 2003, p. 19.

O Diagnóstico – primeira etapa a ser realizada – tem por finalidade servir de base para que os agentes estabeleçam e coloquem em marcha a estratégia de desenvolvimento (LIRA,

2003, p. 21). Baseia-se em dados e informações de fontes secundárias preexistentes e busca ter uma visão global da situação em seus distintos aspectos: econômico, infraestrutura, social, cultural e institucional para elaborar, a partir destes dados/informações, o quadro de Potencialidades, Limitações e Problemas.

A partir da realização do Diagnóstico, se deduzem as Vocações que são “*entendidas como la aptitud, capacidad a característica especial que tiene el territorio para su desarrollo*” (LIRA, 2003, p. 27). Desse processo, se pode apontar duas ou três vocações possíveis para a concentração de ações que objetivam o desenvolvimento desta região.

A seguir, após definir as vocações, “*es preciso reflexionar sobre la actitud que se debe tomar para promover el desarrollo de la localidad y garantizar la continuidad del proceso*” (LIRA, 2003, p. 29).

Afirma o autor que, em termos gerais, o processo de desenvolvimento econômico deve assentar-se nos seguintes objetivos principais:

- a) Criação de postos de trabalho para a população desta região;
- b) Redução do desemprego;
- c) Elevar a qualidade de vida da população; e
- d) Diversificar a economia e melhorar os níveis de infraestrutura.

A metodologia utilizada para a identificação de problemas e definição de objetivos baseia-se na utilização da Árvore de Problemas, onde as causas e consequências são priorizadas a partir de uma “tempestade de ideias”, feitas pelos agentes responsáveis pela elaboração do planejamento da região.

Logo após a identificação e prioridade das causas e efeitos, deve ser realizada a definição dos objetivos segundo o método denominado “Marco Lógico”.

O passo seguinte após a definição dos objetivos será a definição da estratégia, ou seja, “*esdecirlas líneas de acción y de intervención necesarias para lograr las metas propuestas. [...] Es necesario que exista un nexo bien establecido entre las conclusiones extraídas de los puntos fuertes y débiles y las líneas de acción que se seleccionen*” (LIRA, 2003, p. 41).

O método proposto para esta definição é a utilização da Matriz FOFA (Pontos Fortes e Oportunidades, Pontos Fracos e Ameaças) que é demonstrada no quadro 9.

Quadro 9 – Matriz FOFA

|  |   |  |
|--|---|--|
| <b>Objetivos</b>   | <b>Fortalezas</b><br>1) .....<br>2) .....<br>n) .....<br>(Internas) | <b>Debilidades</b><br>1) .....<br>2) .....<br>n) .....<br>(Internas) |
| <b>Oportunidades</b><br>1) .....<br>2) .....<br>n) .....<br>(Externas) | <b>Potencialidades</b>  | <b>Desafios</b>  |
| <b>Amenazas</b><br>1) .....<br>2) .....<br>n) .....<br>(Externas)      | <b>Riesgos</b>  | <b>Limitaciones</b>  |

Fonte: Lira, 2003, p. 42.

O último passo na utilização desta metodologia será a proposição de projetos que para Lira podem ter dois aspectos: (a) definição de instrumentos para o desenvolvimento empresarial ou (b) instrumentos para a formação e desenvolvimento de recursos humanos.

Siguiendo con el análisis que brinda la lógica de medios y fines, [...] hay una serie de alternativas de proyectos que se deducen del [...] raíz del árbol [...] una serie de alternativas de solución destinadas a superar el problema planteado. Por ejemplo, para alcanzar el objetivo de conseguir un saneamiento ambiental adecuado, se plantean como medios que haya un suficiente sistema de saneamiento (agua potable y alcantarillado) y que se presente una baja contaminación atmosférica (vehículos e industrias no contaminantes). El paso siguiente, por tanto, es transformar estos medios en alternativas de solución específicas en la forma de proyectos y/o programas de inversión (LIRA, 2003, p. 29).

Resumidamente o método do ILPES parte de um diagnóstico de potencialidade e deficiências que alimentam a Matriz SWOT/FOFA e a Árvore de Decisões. Para, finalmente, propor a definição de projetos que possam fazer a ligação entre as potencialidades identificadas e as necessidades da região.

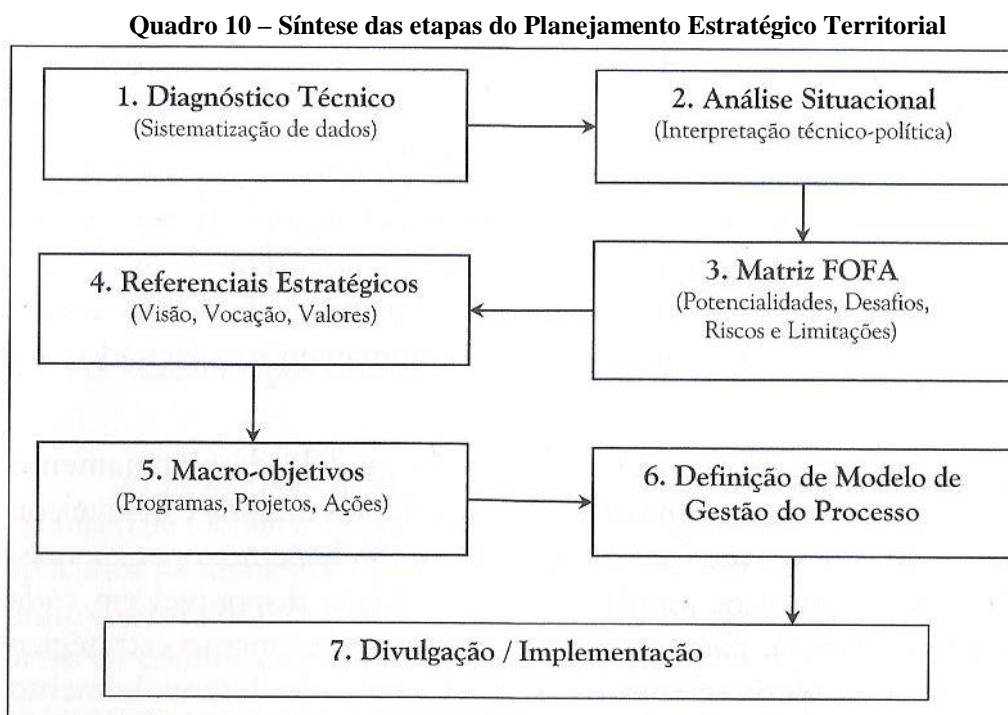
O método do ILPES não sugere a utilização de metodologias de gestão de projetos. Neste aspecto ao mesmo tempo que deixa livre para escolha dos planejadores, falha por não reforçar a importância de um método que atenda minimamente as condições para implantação, controle e avaliação dos projetos.

### 3.6.2 Metodologia do Fórum dos COREDES

O método proposto por Grupo de Trabalho ligado ao Fórum dos COREDES está descrito no livro “Fundamentos e Técnicas de Planejamento Estratégico Local/Regional” organizado por Dieter Siedenberg e publicado pela EDUNISC em 2010.

Este modelo foi elaborado com a finalidade de ser aplicado a todos os COREDES do Rio Grande do Sul, o que não ocorreu devido às “dificuldades de natureza legal e burocrática no uso de recursos financeiros repassados pelo Governo do Estado” (SIEDENBERG, 2010, p. 8). Porém, foi publicado na forma de livro e disponibilizado para aplicação em outras situações, além da aplicação em alguns COREDES que optaram por utilizar a metodologia, como por exemplo, o COREDE Jacuí-Centro.

Este método, segundo os autores Allebrandt, Büttendbender e Siedenberg (2010, p. 51) é constituído por sete macro etapas que “formam uma sequência lógica e encadeada, e a sua operacionalização é decorrência de uma série de atividades que necessitam ser desenvolvidas”. O quadro 10 mostra as macro etapas deste modelo.



Fonte: Allebrandt, Büttendbender e Siedenberg, 2010, p. 52.

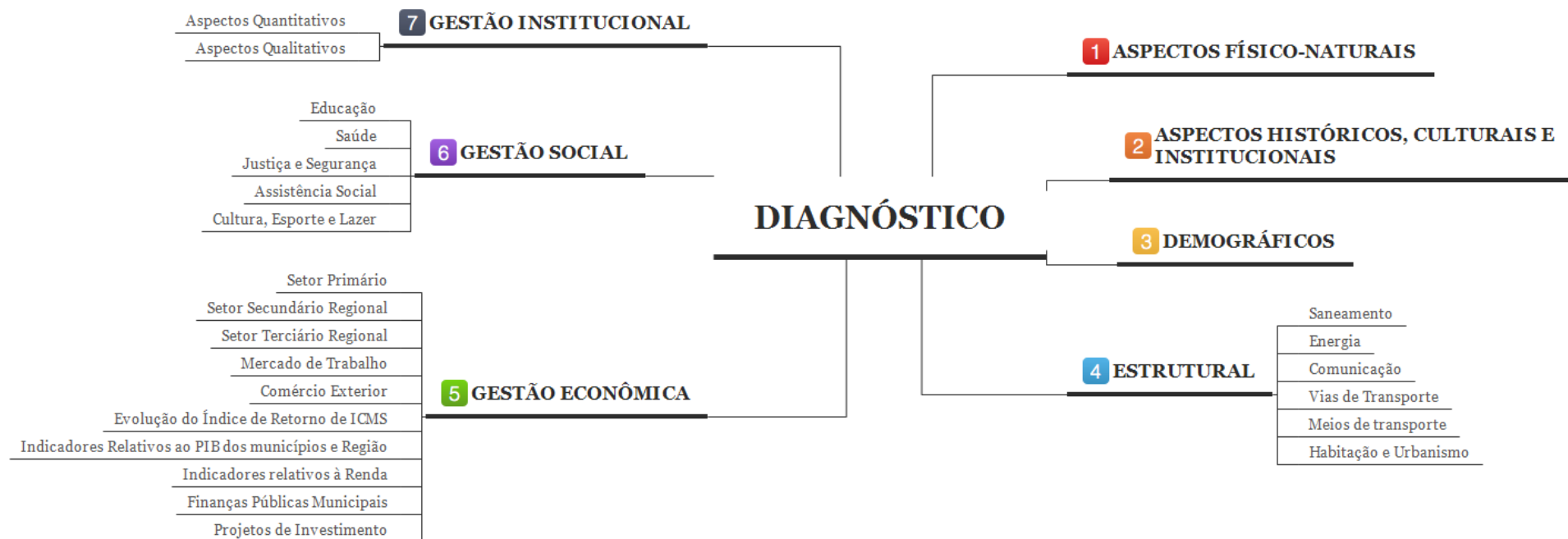
O modelo proposto, como os próprios autores afirmam, não diferencia muito do senso comum já existente nos processos de planejamento territorial. Porém, merece destaque o processo de elaboração do diagnóstico que

Trata-se, basicamente, da obtenção de um conjunto de dados quantitativos, explicativos e ilustrativos da realidade local ou regional, subdivididos em sete grandes grupos temáticos [...] que toma como referência básica a análise para o levantamento da maior parte dos dados os próprios municípios ou o conjunto de municípios que compõem cada região (ALLEBRANDT, BÜTTENBENDER e SIEDENBERG, 2010, p. 53).

A figura 9 resume os principais tópicos do diagnóstico proposto.



Figura – 9 - Tópicos relativos à elaboração do Diagnóstico



FONTE: Allebrandt, Büttendebender e Siedenberg (2010, p. 54 – 62). Adaptado pelo autor.

Como mencionado anteriormente, os autores afirmam textualmente que “trata-se **basicamente** (grifo nosso) da obtenção de um conjunto de dados quantitativos” (ALLEBRANDT, BÜTTENBENDER e SIEDENBERG, 2010, p. 53), portanto, entende-se que este modelo de diagnóstico é superficial muito embora proponham a utilização de diversos indicadores (além dos mostrados na figura anterior, mas descritos detalhadamente nas páginas 54 até 62 do referido texto).

Como principal problema deste modelo de diagnóstico, destaca-se o baixo enraizamento teórico para o entendimento da dinâmica social e econômica da região. E ainda que os autores afirmem que

[...] é evidente que dependendo da capacidade técnica do pessoal envolvido na elaboração do diagnóstico, **poderão** (grifo nosso) ser feitas análises mais aprofundadas como o cálculo de quocientes locacionais de atividades econômicas, definição de potencialidades, estabelecimento de projeções e elaboração de cenários e tendências (ALLEBRANDT, BÜTTENBENDER e SIEDENBERG, 2010, p. 62).

Como contraponto para esta afirmação, Trennepohl (2011) argumenta que:

Embora o desenvolvimento seja um processo complexo, dinâmico e multifacetado, as determinações econômicas são uma parte essencial desse conjunto, de forma que buscar um melhor entendimento sobre as potencialidades e os limites existentes para a viabilização das atividades econômicas constitui um elo fundamental na construção de propostas para o desenvolvimento de uma região. O exame mais detalhado das diversas atividades econômicas existentes, especialmente das potencialidades que elas representam, poderá fornecer elementos importantes para o estabelecimento de estratégias de desenvolvimento para a região. A utilização de uma nova perspectiva teórica na abordagem do desenvolvimento [...] poderá representar maior consistência da análise e alguma originalidade nas proposições. A reflexão sobre a trajetória histórica do desenvolvimento regional é fundamental para identificar os problemas recorrentes, valorizar as experiências vivenciadas e harmonizar as proposições do estudo com as articulações políticas existentes (TRENNEPOHL, 2011, p. 31).

Já na macro etapa seguinte – Análise Situacional – a proposta é, a partir dos dados brutos do diagnóstico, realizar uma

[...] análise descritiva da realidade socioeconômica regional, apresentada e disponibilizada num formato acessível, coeso e fundamentado nos dados do diagnóstico técnico, bem como numa apreciação crítica reelaborada (se for o caso e validada pelos participantes (ALLEBRANDT, BÜTTENBENDER e SIEDENBERG, 2010, p. 64)

Da forma como está proposto pelos autores, a primeira macro etapa – Diagnóstico – somente levantará dados brutos da situação socioeconômica para, na fase seguinte – Análise Situacional – transformá-los em informações a partir de análise e conclusões obtidas pelo grupo.

Esta argumentação reforça os comentários anteriores sobre o Diagnóstico, por interpretar a realidade regional a partir dos dados levantados e não a partir de uma proposta teórico-metodológica que elucide a situação. Além disto, a metodologia não prevê (ou pelo menos não está expresso no texto) a realização de levantamento de campo que confirme a proposta teórica – corroborada por dados estatísticos.

Portanto, entende-se que o diagnóstico – por ser o passo inicial para a identificação de deficiências e potencialidades de determinado território – deve ser exaustivamente pesquisado, deve identificar potenciais locais, deve usar dados estatísticos, deve contemplar uma pesquisa de campo, mas tudo à luz de uma teoria do desenvolvimento regional, sob pena de aplicar-se propostas/projetos que venham a demonstrar-se ineficiente e/ou equivocados para a solução dos problemas da região-problema.

No capítulo seguinte, os métodos até aqui apresentados serão avaliados no estudo de caso dos COREDES Central e Jacuí-Centro.

## **4 EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO DOS COREDES CENTRAL E JACUÍ-CENTRO NO CONTEXTO DO PLANEJAMENTO REGIONAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Este capítulo tratará do planejamento estratégico dos COREDES Central e Jacuí-Centro partindo da sua constituição histórica do ponto de vista geopolítico, quando o Rio Grande do Sul era formado por apenas cinco (05) municípios que se desmembraram formando os 496 municípios atualmente existentes.

A região central, onde se localizam os dois COREDES, teve origem a partir dos desmembramentos municipais do quinto município formado no Estado em 1822: Cachoeira. Deste município, foram sendo desmembrados diversos outros municípios que vieram a compor o COREDE Central.

Este COREDE foi o primeiro a ser oficializado no Rio Grande do Sul, mas sofreu novamente o processo de desmembramento e em 1998, sete (07) municípios pertencentes ao COREDE Central passaram a formar o COREDE Jacuí-Centro.

O surgimento do COREDE Jacuí-Centro deve-se as disputas políticas da burguesia de Cachoeira do Sul que não aceitava ficar subordinada a presidência do COREDE Central, de Santa Maria. Aqui o regionalismos, interesses das elites regionais de Cachoeira e municípios vizinhos falaram mais alto e foram responsável pela criação desse outro COREDE.

A seguir são apresentados os planejamentos estratégicos dos dois COREDES com a finalidade de conhecer suas principais ações e se estes planejamentos tinham por finalidade a equidade ou a competitividade entre as regiões. Esta questão se mostrou evidente na leitura do relatório do COREDE Central e as ações (previstas e realizadas) focadas na competitividade, confirmam este objetivo. Sobre o COREDE Jacuí-Centro, ainda que este objetivo não esteja expresso no relatório do planejamento, as ações previstas e executadas, além da afirmação do Presidente do COREDE, confirmam a disponibilidade de investir em atividades que buscam aumentar a competitividade destes municípios. Finalizando o capítulo, serão avaliados os planos dos COREDES com sugestões de melhoria para futuras revisões.

### **4.1 Constituição e Trajetória Histórica dos COREDES Central e Jacuí-Centro**

A constituição do Estado do Rio Grande do Sul não foi um processo simples e desde a chegada dos primeiros habitantes sempre teve conotação bélica, seja pela defesa e demarcação das novas fronteiras após o Tratado de Madri, ou pela utilização do trabalho escravo, ou pela

manutenção dos mercados das charqueadas<sup>30</sup> que abasteciam grande parte do território brasileiro. Para Targa (1996) neste período a economia gaúcha era baseada em três segmentos diversos: os latifúndios pastoris, as charqueadas e as colônias de povoamento.

A partir de 1808<sup>31</sup> começou a formalização dos municípios da então Província de São Pedro, sendo que em 23 de agosto deste ano, por Alvará de Dom João VI, foi criado o município de Porto Alegre. Ainda neste ano, mas em 07 de outubro, foram criados mais três municípios: Rio Grande, Rio Pardo e Santo Antônio da Patrulha. Passados dez anos da criação destes municípios, Dom João VI assina o alvará, criando o quinto município:

Eu El Rei Faço Saber aos que este Alvará com força de Lei virem: Que os moradores da Freguesia da Cachoeira, Termo da Vila do Rio Pardo na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul Me representaram os incômodos, e prejuízos, que sofriam em irem repetidas vezes à dita Vila de mandar os seus recursos na distância de dez léguas, sendo-lhes necessário atravessar dous rios, a maior parte do ano invadeáveis, e deixar por muito tempo ao desamparo as suas casas, e negócios: Pedindo-Me por isso a Graça d'erigir em Vila a sobredita Freguesia, a qual sendo reputada uma Povoação considerável, e de abundar em boas águas, e matas, se achava nas circunstâncias de poder ser elevada àquela Graduação. O que sendo-Me ponderado em Consulta da Mesa do Meu Desembargo do Paço à vista das informações, que a esse respeito Mandeí tirar pelo Governador, e Capitão-Geral da referida Província, e do Ouvidor da respectiva Comarca com audiência da Câmara da dita Vila do Rio Pardo: E conformando-Me com o Parecer da mesma consulta, em que foi ouvido o Procurador da Minha Real Coroa, e Fazenda: Hei por bem criar uma vila na sobredita Freguesia da Cachoeira com a denominação de = Vila Nova de São João da Cachoeira = Cujo território se comporá do que forma, e constitui a mesma Freguesia; e terá por limites pelo leste o Arroio Botucaraí até a sua entrada na Serra Geral, pela qual se divide; pelo norte até o lugar onde é atravessado pelo Arroio Toropi imediato à picada de São Vicente, que limita a Vila de São Luiz da Leal Bragança; pelo oeste o mesmo Arroio Toropi até a sua reunião no Rio de Santa Maria, e até a entrada deste no Rio Uruguai, pelo qual segue a divisa até encontrar o Rio Quaraí, que também serve de divisa até a Coxilha de Santa Ana, onde tem origem a sua maior vertente, seguindo a dita coxilha, pela qual se divide; e pelo sul até encontrar a primeira vertente do Arroio Ponche, e por este abaixo entrando em o Rio Santa Maria, braço principal do Ibicuí, até encontrar a barra do Jaguari, e por este acima servindo-lhe de divisa a sua principal vertente, que nasce ao pé do marco Espanhol estabelecido na extinta Demarcação para entrar na que divide águas a Jacuí, e Camaquã, seguindo por esta a primeira vertente do Arroio Piquiri, que serve de divisa entrando no dito Rio Jacuí até a barra do predito Arroio Botucaraí, que fica servindo de limites à referida nova Vila, e à do Rio Pardo, da qual ficará desde logo desmembrada a sobredita Freguesia com o Território da mesma Vila nela criada, e Seu Termo. [...] O Ministro, que for encarregado da ereção da dita Vila, fará levantar o Pelourinho, Casas de Câmara, Cadeia e mais oficinas debaixo da inspeção da Mesa do Meu Desembargo do Paço. [...] Dado no Rio de Janeiro aos vinte e seis de abril de mil, oitocentos e dezenove, = Rei com Guarda = (MUSEU MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO SUL, 1987).

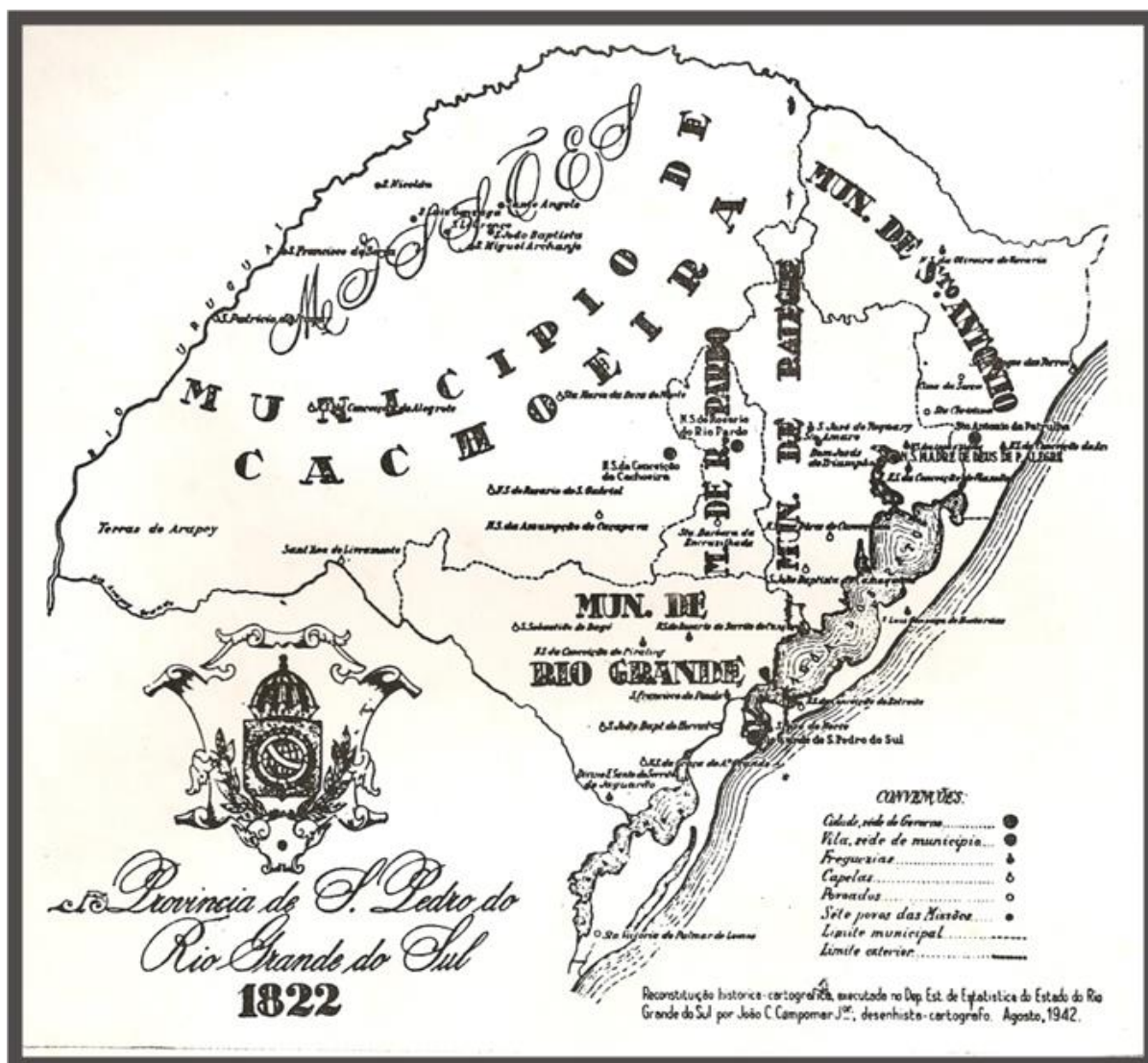
Desta forma, constitui-se a primeira configuração do atual Estado do Rio Grande do Sul formado pelos seus cinco municípios: Porto Alegre, Rio Pardo, Rio Grande, Santo Antônio da

<sup>30</sup> A maior parte do charque ía para o Rio de Janeiro e para a Bahia, com médias respectivas de 3.174 e 3.074 toneladas/ano. Em terceiro lugar, bem distanciado, figurava Recife, com média anual de 1.785 toneladas. (MARQUES, 1992, p. 18)

<sup>31</sup> Ano da chegada da Família Real ao Brasil.

Patrulha e Cachoeira. O mapa de 1822 mostra a representação gráfica da Província de São Pedro com seus cinco municípios.

Figura 10 – Mapa da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul em 1822



Fonte: JOR, 1942.

Estes cinco municípios, até o final do Século XIX, tiveram diversas áreas dos seus territórios emancipados, sendo que a partir do município de Porto Alegre, foram constituídos: Triunfo em 1831, São Leopoldo em 1846, Tapes em 1857, Camaquã em 1864, Gravataí e Viamão em 1880.

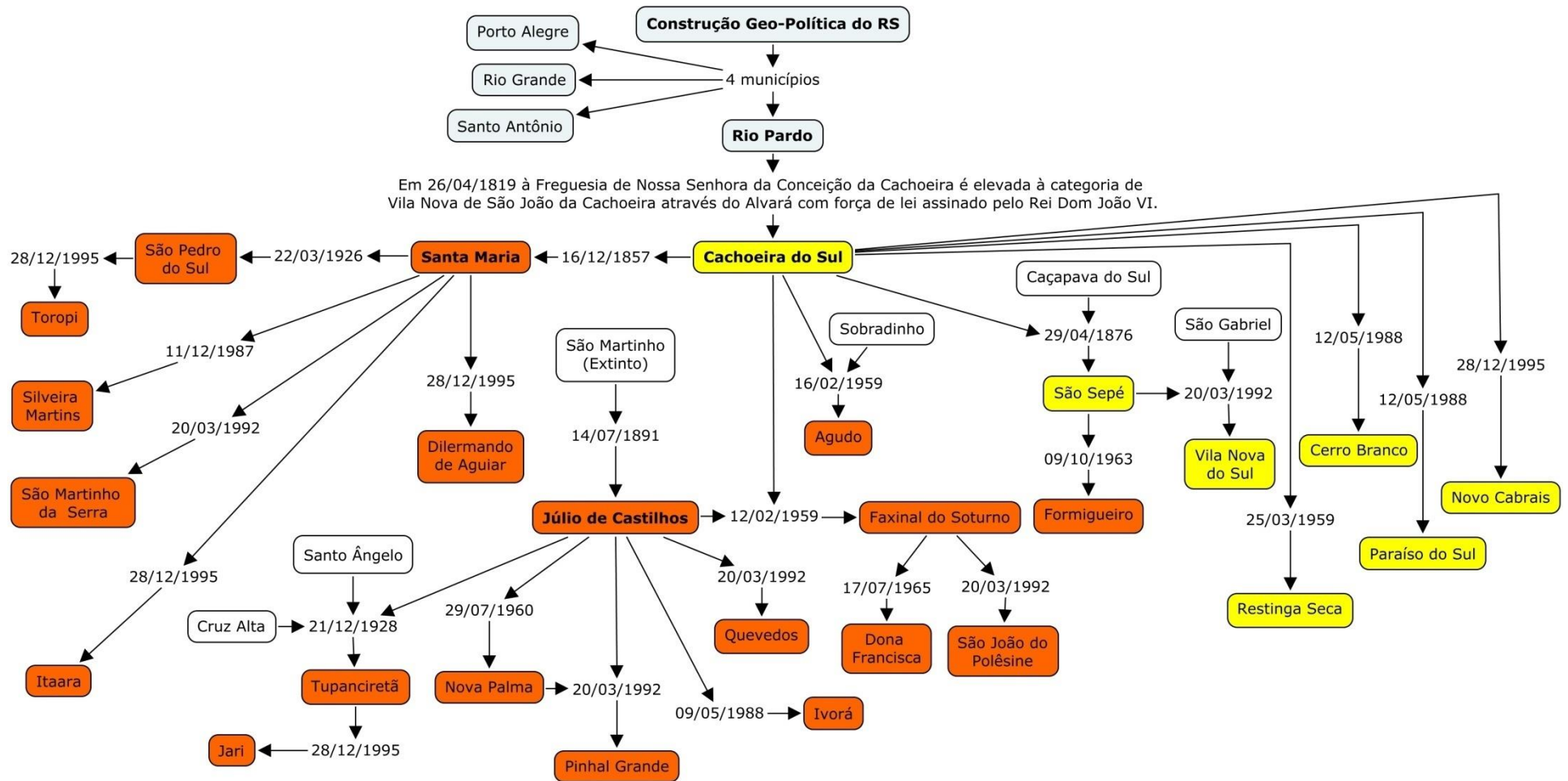
A partir do território pertencente ao município de Rio Pardo, constituíram-se: Cruz Alta em 1833, São Borja em 1833, Encruzilhada do Sul em 1849 e Santa Cruz do Sul em 1877. No mesmo período, Santo Antônio da Patrulha, deu origem aos municípios de Vacaria em 1850 e Osório em 1857.

Em 1830 foram criados os municípios de Pelotas e Piratini; em 1831 o município de São José do Norte; e em 1872 ocorreu a criação do município de Santa Vitória do Palmar. Todos oriundos do território de Rio Grande. E a emancipação de algumas áreas do município de Cachoeira permitiu a constituição de Alegrete e Caçapava do Sul em 1831 e de Santa Maria em 1857.

Além dos municípios criados a partir dos cinco primeiros, outros municípios desmembraram-se destes novos municípios totalizando em 1900, 65 municípios no Estado. Já nas décadas seguintes houve a eclosão de diversos municípios até que o Rio Grande do Sul passou a ser constituído por 497 municípios em 2012.

No que se refere a região central do Rio Grande do Sul – que no mapa de 1822 corresponde à região do município de Cachoeira – percebe-se que houve a pulverização de municípios. A figura 11 mostra alguns dos municípios criados a partir de Cachoeira.

Figura 11 – Municípios selecionados da Região Central do Rio Grande do Sul, constituídos a partir do território do município de Cachoeira em 1822



Fonte: Elaborado pelo autor a partir das leis de criação dos municípios.



Desta forma a região central do Rio Grande do Sul – que se passa a tratar como sendo a região de abrangência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Central e Jacuí-Centro têm sua origem na área territorial antes pertencente à Cachoeira do Sul. Compreende-se a partir do mapa e da figura 11 que esta região foi desmembrada por sucessivas emancipações, mas a partir da constituição dos COREDES em 1991, voltam a reagrupar-se com a finalidade específica de buscar conjuntamente o desenvolvimento social e econômico.

Por fim, pode-se dizer que esta região – consolidada pelos dois COREDES – é formada pelos seguintes municípios:

- COREDE Central: 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 Polêsine, São Martinho da Serra, São Pedro do Sul, Silveira Martins, Toropi e Tupaciretã.

- COREDE Jacuí-Centro: Cachoeira do Sul, Cerro Branco, Novo Cabrais, Paraíso do Sul, Restinga Seca, São Sepé e Vila Nova do Sul.

## **4.2 Dados Socioeconômicos da Região dos COREDES Central e Jacuí-Centro**

A tabela 7 mostra os principais dados demográficos da região dos dois COREDES.

### **4.2.1 Dados Demográficos**

Tabela 7 – Dados Demográficos dos COREDES Central e Jacuí-Centro

| COREDE   | Municípios            | Área (2013)      |     | Densidade Demográfica (2013) | População residente 1991 |             |     | População residente 2000 |              |       |                  |              |     |                  |              |     | População residente 2010                  |                   |              |     |                  |                |     |                  |              | Pop estimada 2015 |            |   |
|--|-----------------------|------------------|-----|------------------------------|--------------------------|-------------|-----|--------------------------|--------------|-------|------------------|--------------|-----|------------------|--------------|-----|---|-------------------|--------------|-----|------------------|----------------|-----|------------------|--------------|-------------------|------------|---|
|  |                       | Km2              | Rkg |                              | Total                    | %RS         | Rkg | Total                    | %RS          | Rkg   | Urbana           | %RS          | Rkg | Rural            | %RS          | Rkg | Grau de Urbanização (Pop urb / Pop Total) | Total             | %RS          | Rkg | Urbana           | %RS            | Rkg | Rural            | %RS          |                   | Rkg        | Grau de Urbanização (Pop urb / Pop Total) |
| Central  | Agudo                 | 536,1            | 13  | 310                          | 16.718                   | 0,78%       | 7   | 17.455                   | 0,17%        | 6     | 5.655            | 0,07%        | 8   | 11.800           | 0,63%        | 3   | 32,40%                                    | 16.722            | 0,16%        | 6   | 6.889            | 0,08%          | 8   | 9.833            | 0,62%        | 3                 | 41,20%     | 17.120                                    |
| Jacuí-centro   | Cachoeira do Sul      | 3.735,2          | 1   | 22,3                         | 85.352                   | 3,98%       | 2   | 87.873                   | 0,86%        | 2     | 74.119           | 0,89%        | 2   | 13.754           | 0,74%        | 1   | 84,35%                                    | 83.827            | 0,78%        | 2   | 71.700           | 0,79%          | 2   | 12.127           | 0,76%        | 2                 | 85,53%     | 85.712                                    |
| Jacuí-centro   | Cerro Branco          | 158,8            | 22  | 28,4                         | 3.901                    | 0,18%       | 15  | 4.297                    | 0,04%        | 15    | 1.137            | 0,01%        | 17  | 3.160            | 0,17%        | 15  | 26,46%                                    | 4.454             | 0,04%        | 15  | 1.274            | 0,01%          | 18  | 3.180            | 0,20%        | 13                | 28,60%     | 4.668                                     |
| Central  | Dilermando de Aguiar  | 600,5            | 10  | 5,1                          | 3.385                    | 0,16%       | 20  | 3.200                    | 0,03%        | 21    | 1.090            | 0,01%        | 18  | 2.110            | 0,11%        | 20  | 34,06%                                    | 3.064             | 0,03%        | 21  | 991              | 0,01%          | 20  | 2.073            | 0,13%        | 19                | 32,34%     | 3.136                                     |
| Central  | Dona Francisca        | 114,3            | 25  | 29,0                         | 3.586                    | 0,17%       | 18  | 3.902                    | 0,04%        | 17    | 2.324            | 0,03%        | 13  | 1.578            | 0,08%        | 24  | 59,56%                                    | 3.401             | 0,03%        | 19  | 2.146            | 0,02%          | 15  | 1.255            | 0,08%        | 25                | 63,10%     | 3.374                                     |
| Central  | Faxinal do Soturno    | 169,9            | 21  | 39,0                         | 6.650                    | 0,31%       | 10  | 6.841                    | 0,07%        | 11    | 4.097            | 0,05%        | 9   | 2.744            | 0,15%        | 17  | 59,89%                                    | 6.672             | 0,06%        | 11  | 4.175            | 0,05%          | 9   | 2.497            | 0,16%        | 16                | 62,57%     | 6.869                                     |
| Central  | Fornigueiro           | 582,0            | 11  | 12,0                         | 7.696                    | 0,36%       | 9   | 7.598                    | 0,07%        | 9     | 2.649            | 0,03%        | 12  | 4.949            | 0,26%        | 8   | 34,86%                                    | 7.014             | 0,07%        | 10  | 2.769            | 0,03%          | 13  | 4.245            | 0,27%        | 9                 | 39,48%     | 7.096                                     |
| Central  | Itaara                | 173,0            | 20  | 29,6                         | 3.472                    | 0,16%       | 19  | 4.578                    | 0,04%        | 14    | 3.315            | 0,04%        | 10  | 1.263            | 0,07%        | 26  | 72,41%                                    | 5.010             | 0,05%        | 13  | 3.968            | 0,04%          | 10  | 1.042            | 0,07%        | 26                | 79,20%     | 5.329                                     |
| Central  | Ivorá                 | 122,9            | 23  | 17,0                         | 2.563                    | 0,12%       | 24  | 2.495                    | 0,02%        | 26    | 698              | 0,01%        | 22  | 1.797            | 0,10%        | 22  | 27,98%                                    | 2.156             | 0,02%        | 26  | 705              | 0,01%          | 23  | 1.451            | 0,09%        | 22                | 32,70%     | 2.133                                     |
| Central  | Jari                  | 856,5            | 8   | 4,1                          | 4.263                    | 0,20%       | 13  | 3.751                    | 0,04%        | 18    | 499              | 0,01%        | 24  | 3.252            | 0,17%        | 12  | 13,30%                                    | 3.575             | 0,03%        | 18  | 613              | 0,01%          | 24  | 2.962            | 0,19%        | 14                | 17,15%     | 3.655                                     |
| Central  | Júlio de Castilhos    | 1.929,4          | 4   | 10,1                         | 19.718                   | 0,92%       | 4   | 20.416                   | 0,20%        | 5     | 16.400           | 0,20%        | 5   | 4.016            | 0,21%        | 9   | 80,33%                                    | 19.579            | 0,18%        | 5   | 16.106           | 0,18%          | 5   | 3.473            | 0,22%        | 10                | 82,26%     | 20.052                                    |
| Central  | Nova Palma            | 313,5            | 17  | 20,2                         | 6.219                    | 0,29%       | 12  | 6.312                    | 0,06%        | 12    | 2.664            | 0,03%        | 11  | 3.648            | 0,20%        | 11  | 42,21%                                    | 6.342             | 0,06%        | 12  | 3.083            | 0,03%          | 11  | 3.259            | 0,20%        | 12                | 48,61%     | 6.588                                     |
| Jacuí-centro   | Novo Cabrais          | 192,3            | 19  | 20,4                         | 3.796                    | 0,18%       | 16  | 3.565                    | 0,03%        | 19    | 314              | 0,00%        | 26  | 3.251            | 0,17%        | 13  | 8,81%                                     | 3.855             | 0,04%        | 17  | 545              | 0,01%          | 26  | 3.310            | 0,21%        | 11                | 14,14%     | 4.087                                     |
| Jacuí-centro   | Paraíso do Sul        | 337,8            | 16  | 21,8                         | 6.565                    | 0,31%       | 11  | 7.212                    | 0,07%        | 10    | 1.624            | 0,02%        | 15  | 5.588            | 0,30%        | 6   | 22,52%                                    | 7.336             | 0,07%        | 9   | 2.852            | 0,03%          | 12  | 4.484            | 0,28%        | 6                 | 38,88%     | 7.648                                     |
| Central  | Pinhal Grande         | 477,1            | 15  | 9,3                          | 4.080                    | 0,19%       | 14  | 4.725                    | 0,05%        | 13    | 1.506            | 0,02%        | 16  | 3.219            | 0,17%        | 14  | 31,87%                                    | 4.471             | 0,04%        | 14  | 1.895            | 0,02%          | 16  | 2.576            | 0,16%        | 15                | 42,38%     | 4.560                                     |
| Central  | Quevedos              | 543,4            | 12  | 5,1                          | 2.772                    | 0,13%       | 23  | 2.691                    | 0,03%        | 24    | 640              | 0,01%        | 23  | 2.051            | 0,11%        | 21  | 23,78%                                    | 2.710             | 0,03%        | 23  | 852              | 0,01%          | 22  | 1.858            | 0,12%        | 21                | 31,44%     | 2.816                                     |
| Jacuí-centro   | Restinga Seca         | 968,5            | 6   | 16,3                         | 15.242                   | 0,71%       | 8   | 16.400                   | 0,16%        | 8     | 8.187            | 0,10%        | 7   | 8.213            | 0,44%        | 4   | 49,92%                                    | 15.849            | 0,15%        | 8   | 8.982            | 0,10%          | 7   | 6.867            | 0,43%        | 4                 | 56,67%     | 16.334                                    |
| Central  | Santa Maria           | 1.781,8          | 5   | 149,0                        | 207.711                  | 9,70%       | 1   | 243.611                  | 2,39%        | 1     | 230.696          | 2,77%        | 1   | 12.915           | 0,69%        | 2   | 94,70%                                    | 261.031           | 2,44%        | 1   | 248.347          | 2,73%          | 1   | 12.684           | 0,80%        | 1                 | 95,14%     | 276.108                                   |
| Central  | São João do Polêsine  | 79,2             | 26  | 32,6                         | 2.434                    | 0,11%       | 25  | 2.745                    | 0,03%        | 23    | 1.061            | 0,01%        | 19  | 1.684            | 0,09%        | 23  | 38,65%                                    | 2.635             | 0,02%        | 24  | 1.354            | 0,01%          | 17  | 1.281            | 0,08%        | 24                | 51,39%     | 2.651                                     |
| Central  | São Martinho da Serra | 669,5            | 9   | 4,8                          | 3.024                    | 0,14%       | 22  | 3.246                    | 0,03%        | 20    | 780              | 0,01%        | 21  | 2.466            | 0,13%        | 18  | 24,03%                                    | 3.201             | 0,03%        | 20  | 942              | 0,01%          | 21  | 2.259            | 0,14%        | 18                | 29,43%     | 3.306                                     |
| Central  | São Pedro do Sul      | 873,6            | 7   | 18,6                         | 17.113                   | 0,80%       | 6   | 16.989                   | 0,17%        | 7     | 11.831           | 0,14%        | 6   | 5.158            | 0,28%        | 7   | 69,64%                                    | 16.368            | 0,15%        | 7   | 11.929           | 0,13%          | 6   | 4.439            | 0,28%        | 7                 | 72,88%     | 16.788                                    |
| Jacuí-centro   | São Sepé              | 2.200,7          | 3   | 10,7                         | 24.582                   | 1,15%       | 3   | 24.621                   | 0,24%        | 3     | 18.926           | 0,23%        | 3   | 5.695            | 0,30%        | 5   | 76,87%                                    | 23.798            | 0,22%        | 3   | 18.821           | 0,21%          | 3   | 4.977            | 0,31%        | 5                 | 79,09%     | 24.432                                    |
| Central  | Silveira Martins      | 118,3            | 24  | 20,4                         | 2.380                    | 0,11%       | 26  | 2.571                    | 0,03%        | 25    | 1.044            | 0,01%        | 20  | 1.527            | 0,08%        | 25  | 40,16%                                    | 2.449             | 0,02%        | 25  | 1.091            | 0,01%          | 19  | 1.358            | 0,09%        | 23                | 44,55%     | 2.487                                     |
| Central  | Toropi                | 203,0            | 18  | 14,3                         | 3.268                    | 0,15%       | 21  | 3.196                    | 0,03%        | 22    | 395              | 0,00%        | 25  | 2.801            | 0,15%        | 16  | 12,36%                                    | 2.952             | 0,03%        | 22  | 611              | 0,01%          | 25  | 2.341            | 0,15%        | 17                | 20,70%     | 2.988                                     |
| Central  | Tupanciretã           | 2.251,9          | 2   | 10,0                         | 18.977                   | 0,89%       | 5   | 20.947                   | 0,21%        | 4     | 16.958           | 0,20%        | 4   | 3.989            | 0,21%        | 10  | 80,96%                                    | 22.281            | 0,21%        | 4   | 18.020           | 0,20%          | 4   | 4.261            | 0,27%        | 8                 | 80,88%     | 23.521                                    |
| Jacuí-centro   | Vila Nova do Sul      | 507,9            | 14  | 8,3                          | 3.687                    | 0,17%       | 17  | 4.263                    | 0,04%        | 16    | 1.866            | 0,02%        | 14  | 2.397            | 0,13%        | 19  | 43,77%                                    | 4.221             | 0,04%        | 16  | 2.194            | 0,02%          | 14  | 2.027            | 0,13%        | 20                | 51,98%     | 4.365                                     |
| <b>Central</b>   |                       | <b>12.395,9</b>  | -   | <b>31,9</b>                  | <b>336.029</b>           | <b>6%</b>   | -   | <b>377.269</b>           | <b>3,70%</b> | -     | <b>304.302</b>   | <b>3,66%</b> | -   | <b>72.967</b>    | <b>3,90%</b> | -   | <b>81%</b>                                | <b>391.633</b>    | <b>3,66%</b> | -   | <b>326.486</b>   | <b>3,59%</b>   | -   | <b>65.147</b>    | <b>4,09%</b> | -                 | <b>83%</b> | <b>410.577</b>                            |
| <b>Jacuí-centro</b>  |                       | <b>8.101,2</b>   | -   | <b>17,6</b>                  | <b>143.125</b>           | <b>7%</b>   | -   | <b>148.231</b>           | <b>1,45%</b> | -     | <b>106.173</b>   | <b>1,28%</b> | -   | <b>42.058</b>    | <b>2,25%</b> | -   | <b>72%</b>                                | <b>143.340</b>    | <b>1,34%</b> | -   | <b>106.368</b>   | <b>1,17%</b>   | -   | <b>36.972</b>    | <b>2,32%</b> | -                 | <b>74%</b> | <b>147.246</b>                            |
| <b>Rio Grande do Sul</b>   |                       | <b>281.748,5</b> | -   | <b>38,1</b>                  | <b>2.142.128</b>         | <b>100%</b> | -   | <b>10.187.798</b>        | <b>100%</b>  | -     | <b>8.317.984</b> | <b>100%</b>  | -   | <b>1.869.814</b> | <b>100%</b>  | -   | <b>82%</b>                                | <b>10.693.929</b> | <b>100%</b>  | -   | <b>9.100.291</b> | <b>100,00%</b> | -   | <b>1.593.638</b> | -            | -                 | <b>85%</b> | <b>11.247.972</b>                         |
| Variação da População do COREDE CENTRAL entre os períodos pesquisados      |                       |                  |     |                              | 12,3%                    |             |     |                          |              | 3,8%  |                  |              |     |                  | 4,8%         |     |   |                   |              |     |                  |                |     |                  |              |                   |            |   |
| Variação da População do COREDE JACUÍ-CENTRO entre os períodos pesquisados |                       |                  |     |                              | 3,6%                     |             |     |                          |              | -3,3% |                  |              |     |                  | 2,7%         |     |   |                   |              |     |                  |                |     |                  |              |                   |            |   |
| Variação da População do RIO GRANDE DO SUL entre os períodos pesquisados   |                       |                  |     |                              | 375,6%                   |             |     |                          |              | 5,0%  |                  |              |     |                  | 5,2%         |     |   |                   |              |     |                  |                |     |                  |              |                   |            |   |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de: IBGE, Censo Demográfico 2010; FEE - Perfil Socioeconômico 2013; FEE - Dados, 2015.

LEGENDA:

Melhor posição no Ranking

Última posição no Ranking

Na tabela 7 alguns dados se destacam:

- 1) O COREDE com maior área territorial é o Central com 12.395,9 Km<sup>2</sup> correspondendo a 4,4% do território gaúcho, distribuídos entre os 19 municípios.
- 2) O COREDE Jacuí-Centro, possui 8.101,2 Km<sup>2</sup> (2,9% da área total do RS), com apenas sete municípios, mas fortemente influenciado por Cachoeira do Sul que possui uma área territorial total de 3.735,2 Km<sup>2</sup>;
- 3) A Densidade Demográfica do Rio Grande do Sul, em 2013 segundo a FEE, é de 38,1 hab/km<sup>2</sup>. Ambos os COREDES estão abaixo desta média, sendo de 31,9 hab/km<sup>2</sup> o Central e 17,6 hab/km<sup>2</sup> o Jacuí-centro;
- 4) Com relação a população do Estado percebe-se que houve crescimento de 11,5% entre as décadas de 1990 e 2000 sendo que o COREDE Central cresceu ainda mais, com taxa de 12,3%, influenciado, principalmente, pelo município de Santa Maria que cresceu 17% no mesmo período. Em números absolutos, o crescimento percentual corresponde a 35.900 habitantes. Este incremento populacional de Santa Maria, é superior a população existente em todos os outros municípios destes dois COREDES, exceto a de Cachoeira do Sul;
- 5) E o COREDE Jacuí-centro, comparativamente ao Rio Grande do Sul, cresceu apenas 3,6% entre as décadas de 1990 e 2000. Sua principal influência para este baixo índice de crescimento na década, também está atrelado ao principal município do COREDE – Cachoeira do Sul, que com maior área territorial e população de 85.352 habitantes em 1991 passou para 87.873 em 2000, significando um aumento de apenas 2.521 habitantes no período.
- 6) No período seguinte, entre 2000 e 2010, o Rio Grande do Sul não apresenta um crescimento populacional tão grande quanto o período anterior, chegando em apenas 5% de crescimento populacional. E os dois COREDES acompanham este movimento, sendo que o Central cresce apenas 3,8% no mesmo período e o Jacuí-centro apresenta desempenho negativo de -3,3%.
- 7) Entre os Censos de 2000 e 2010 já é possível avaliar o desempenho das populações urbanas e rurais. Neste período o Estado aumentou a sua população urbana em 9,4% e reduziu a rural em -14,8%. Os dois COREDES apresentaram comportamento semelhante sendo que o Central aumentou a urbana em 7,3% e reduziu a rural em -10,7%. Muito próximo do comportamento do Rio Grande do Sul. Porém o COREDE Jacuí-centro teve um crescimento da população urbana de apenas 0,2% e perda da rural em -12,1%. Estes dados indicam que a situação do COREDE Jacuí-centro está deteriorando ao longo do tempo

e sua população urbana e rural, está migrando para áreas mais atraentes em busca de melhores condições de vida.

8) Também fica evidente que a população está se tornando urbana. Pois, ambos os municípios sedes dos COREDES apresentam aumento do grau de urbanização, sendo que Cachoeira do Sul passou de 84,3% em 2000 para 85,5% em 2010. E, Santa Maria, passou de 94,7% para 95,1% no mesmo período.

Sendo a população o principal indicador da situação que a região está passando, será preciso identificar neste grupo de municípios quais são as atividades urbanas e rurais que dinamizam tais regiões. Para atender esta necessidade, utiliza-se o Quociente Locacional (QL) como indicador das atividades urbanas, rurais (rebanho e produção agrícola) mais relevantes para a região.

#### **4.2.2 Dados Referentes à Produção – QLS**

O método para identificar estas situações será pela avaliação dos Quocientes Locacionais (QLs) que indicam o quanto um município se destaca do restante dos municípios nas suas atividades. Para o QL ser considerado um bom indicador, é preciso que ele apresente valor superior a um (01).

Os QLs municipais foram calculados por Paiva (2016) e estão disponíveis para o período 2010-2012. Porém, não estão disponíveis para os COREDES. Desta forma, foram selecionados os QLs municipais e agrupados nos seus COREDES permitindo ter uma visão panorâmica da situação econômica destas duas regiões.

A tabela 8 traz os QLs para as atividades urbanas com indicadores superior a 30 (quanto mais alto o índice, melhor os resultados obtidos pela atividade em relação à região) nos municípios dos COREDES Central e Jacuí-centro no período 2010-2012.

Especificamente para este grupo de atividades (urbanas) foi definido o recorte a partir do QL maior que 30. Assim não reduz tanto as informações ou torna a planilha tão extensa que inviabilize a compreensão destes dados. As demais planilhas (produção agrícola e rebanhos), devido às suas características, terão outros índices como ponto de corte também atendendo ao critério de facilitar a leitura e interpretação.

Tabela 8 - QIs para as atividades urbanas com indicadores superiores a 30 nos municípios do COREDE Central no período 2010-2012

| CNAE 2.0 Classe       | Extração de petróleo e gás natural | Extração de pedra, areia e argila | Abate de reses, exceto suínos | Fabricação de sorvetes e outros gelados comestíveis | Beneficiamento de arroz e fabricação de produtos do arroz | Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho | Fabricação de amidos e féculas de vegetais e de óleos de milho | Fabricação de biscoitos e bolachas | Fabricação de massas alimentícias | Fabricação de madeira laminada e de chapas de madeira compensada, prensada e aglomerada | Fabricação de estruturas de madeira e de artigos de carpintaria para construção | Fabricação de produtos cerâmicos não-refratários para uso estrutural na construção | Fabricação de equipamentos e aparelhos elétricos não especificados anteriormente | Fabricação de máquinas e equipamentos para saneamento básico e ambiental |
|-----------------------|------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|---|---|---|--|------------------------------------|-----------------------------------|---|---|--|--|--|
| Agudo                 | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 20,2  | 0,0   | 0,0  | 45,0                               | 0,0                               | 0,0   | 0,4   | 3,2  | 0,2  | 0,0  |
| Dilermando de Aguiar  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 290,1  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Dona Francisca        | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 40,7  | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 6,9   | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Faxinal do Soturno    | 0,0                                | 0,0                               | 1,0                           | 0,0   | 13,7  | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 3,1                               | 0,0   | 13,9  | 13,6   | 0,0  | 0,0  |
| Formigueiro           | 85,9                               | 4,4                               | 0,0                           | 0,0   | 38,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 1,3   | 3,3  | 0,0  | 0,0  |
| Itaara                | 0,0                                | 174,1                             | 0,0                           | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 9,5   | 4,1  | 55,5   | 0,0  |
| Ivorá                 | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 17,8  | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Jari                  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Júlio de Castilhos    | 0,0                                | 0,0                               | 0,4                           | 1,4   | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 1,9   | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Nova Palma            | 0,0                                | 12,6                              | 0,0                           | 32,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 44,0                              | 0,0   | 7,2   | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Pinhal Grande         | 0,0                                | 3,1                               | 0,0                           | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 2,0                                | 0,0                               | 0,0   | 3,1   | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Quevedos              | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 0,0   | 11,3   | 0,0  | 0,0  |
| Santa Maria           | 0,0                                | 0,4                               | 3,1                           | 1,6   | 1,1   | 0,4   | 0,0  | 0,2                                | 2,6                               | 0,0   | 0,6   | 1,5  | 0,0  | 0,5  |
| São João do Polêsine  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 3,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 0,0   | 35,6   | 2,8  | 364,8  |
| São Martinho da Serra | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 0,0   | 3,1  | 0,0  | 0,0  |
| São Pedro do Sul      | 0,0                                | 0,0                               | 0,5                           | 0,3   | 19,8  | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 0,0   | 0,1  | 0,0  | 0,0  |
| Silveira Martins      | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 0,0   | 31,2  | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 98,6  | 52,2  | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Toropi                | 0,0                                | 0,0                               | 0,0                           | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Tupanciretã           | 0,0                                | 0,0                               | 30,7                          | 0,7   | 0,0   | 0,0   | 0,0  | 0,0                                | 0,0                               | 0,0   | 2,8   | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
|                       |                                    |                                   |                               |   |   |   |  |                                    |                                   |   |   |  |  | Continua...  |

Fonte: Elaborado a partir de Paiva (2016).

**Tabela 9 - QLs para as atividades urbanas com indicadores superiores a 30 nos municípios do COREDE Central no período 2010-2012 – Continuação da página anterior**

| Agudo                 | Fabricação de locomotivas, vagões e outros materiais rodantes | Geração de energia elétrica | Transmissão de energia elétrica | Obras para geração e distribuição de energia elétrica e para telecomunicações | Manutenção e reparação de motocicletas | Representantes comerciais e agentes do comércio de matérias-primas agrícolas e animais vivos | Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, farinhas, amidos e féculas | Comércio atacadista de hortifrutigranjeiros | Comércio atacadista de bebidas | Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo | Distribuição cinematográfica, de vídeo e de programas de televisão | Pesquisa e desenvolvimento experimental em ciências sociais e humanas | Atividades profissionais, técnicas e não especificadas anteriormente | Serviços de reservas e outros serviços de turismo não especificados anteriormente | Atividades de assistência social prestadas em residências coletivas e particulares |
|-----------------------|---|-----------------------------|---------------------------------|---|--|--|---|---|--------------------------------|---|--|---|--|---|--|
| Agudo                 | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 1,2                            | 8,2   | 0,0  | 0,0   | 0,8  | 0,0   | 5,2  |
| Dilermando de Aguiar  | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| Dona Francisca        | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| Faxinal do Soturno    | 0,0   | 0,0                         | 87,8                            | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| Formigueiro           | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 6,2  | 0,0   | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| Itaara                | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 101,3                                  | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| Ivorá                 | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0                            | 25,7  | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 71,1   |
| Jari                  | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| Júlio de Castilhos    | 0,0   | 3,6                         | 0,0                             | 6,6   | 0,0                                    | 0,6  | 69,8  | 0,0   | 0,5                            | 13,6  | 43,0   | 0,0   | 4,6  | 0,0   | 0,0  |
| Nova Palma            | 0,0   | 0,0                         | 49,8                            | 0,0   | 0,0                                    | 397,3  | 0,3   | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| Pinhal Grande         | 0,0   | 66,7                        | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0                            | 12,2  | 0,0  | 0,0   | 1,0  | 235,3   | 0,0  |
| Quevedos              | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 16,9  | 0,0   | 0,0                            | 49,7  | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| Santa Maria           | 45,3  | 0,0                         | 2,4                             | 0,3   | 3,9                                    | 0,3  | 0,1   | 1,6   | 1,6                            | 0,9   | 2,1  | 33,7  | 1,2  | 1,5   | 1,0  |
| São João do Polêsine  | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 0,0   | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 7,7  |
| São Martinho da Serra | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 23,4  | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| São Pedro do Sul      | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 33,5  | 0,0                                    | 0,0  | 2,6   | 1,5   | 0,2                            | 39,1  | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,9  |
| Silveira Martins      | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 0,0   | 57,1  | 42,1                           | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 83,6   | 0,0   | 0,0  |
| Toropi                | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 0,0  | 143,7   | 0,0   | 0,0                            | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  | 0,0   | 0,0  |
| Tupanciretã           | 0,0   | 0,0                         | 0,0                             | 0,0   | 0,0                                    | 6,7  | 68,0  | 0,0   | 0,1                            | 4,8   | 0,0  | 0,0   | 0,7  | 0,0   | 0,2  |

Fonte: Elaborado a partir de Paiva (2016).

Na tabela anterior (tabela 8) foram apresentadas todas as atividades que possuem QL superior a 30. Este recorte foi feito porque – considerando-se que quanto maior o índice do QL, maior/melhor será a representatividade da atividade na região – torna mais fácil analisar as atividades pois reduz o número de municípios e atividades a serem analisadas. Desta forma, se verifica que nos 19 municípios da região do COREDE Central, existem 29 atividades que possuem QL maior que 30.

Nesta região, destaca-se positivamente o município Silveira Martins que possui seis atividades com QL superior a 30, e o município Nova Palma, com quatro atividades em destaque.

Do ponto de vista negativo, os municípios Jari e São Martinho da Serra não apresentam nenhuma atividade com QL acima de 30. Porém, se considerarmos um recorte com QL acima de 15, Jari apresenta a atividade de “Fabricação de alimentos e pratos prontos” como referencial e, São Martinho da Serra, “Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, farinhas, amidos e féculas”.

Por outra perspectiva, os setores que mais se destacam nesta região, são: (a) beneficiamento de arroz e fabricação de produtos do arroz; (b) comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo; (c) transmissão de energia elétrica.

Neste caso observa-se duas atividades voltadas exclusivamente para o setor primário da economia e, uma terceira atividade, que se refere ao desempenho da usina de energia existente na região de Dona Francisca e Nova Palma. É preciso dizer que este é um resultado esperado, tendo em vista que no Relatório da Administração de 2011 da Usina Hidroelétrica Nova Palma, se lê que:

A Nova Palma Energia é uma companhia de capital com quotas limitadas detentora do Contrato de Concessão nº 107/2001, responsável pelo fornecimento de energia elétrica a nove municípios da região Central do estado do Rio Grande do Sul, um dos principais berços da colonização europeia do país. Integrante de um universo de 64 distribuidora que atendem a demanda energética brasileira é detentora de uma área de concessão de 1,9 mil km<sup>2</sup>, predominantemente rural com forte ênfase na agricultura familiar, principal fonte das demandas internas do país. Para distribuir energia elétrica com qualidade e continuidade, dentro dos padrões regulatórios as mais de 14 mil unidades consumidoras que totalizam uma população em trono de 50 mil habitantes, a Nova Palma Energia conta com apoio de 64 colaboradores próprios, dispondo de 2 escritórios com atendimento presencial diários e 5 com atendimento de 8 horas semanais, 4 equipes de atendimento emergencial e 2 de manutenção e obras. O sistema de distribuição é composto de 23.142 estruturas, 1.760 transformadores de distribuição, uma subestação e 1.688 quilômetros de cabos subdivididos em redes de distribuição primária e secundária (Relatório da Administração da Usina Hidroelétrica Nova Palma Ltda. de 2011, p. 8).

O quadro 11 detalha os municípios que se destacaram, as atividades e os respectivos QLS.

**Quadro 11 – Quociente Locacional da Atividade Urbana no COREDE Central 2010-2012**

| MUNICÍPIOS DESTACADOS  | ATIVIDADES   | QLs                             |
|--|--|---------------------------------|
| Silveira Martins - destaca-se em 6 atividades                  | Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho                            | 31,2                            |
|  | Fabricação de madeira laminada e de chapas de madeira compensada, prensada e aglomerada      | 98,6                            |
|  | Fabricação de estruturas de madeira e de artigos de carpintaria para construção              | 52,2                            |
|  | Comércio atacadista de hortifrutigranjeiros  | 57,1                            |
|  | Comércio atacadista de bebidas   | 42,1                            |
|  | Atividades profissionais, científicas e técnicas não especificadas anteriormente             | 83,6                            |
| Nova Palma - destaca-se em 4 atividades                        | Fabricação de sorvetes e outros gelados comestíveis  | 32,0                            |
|  | Fabricação de massas alimentícias  | 44,0                            |
|  | Transmissão de energia elétrica  | 49,8                            |
|  | Representantes comerciais e agentes do comércio de matérias-primas agrícolas e animais vivos | 397,3                           |
| Atividades que envolvem o maior número de municípios da região | Beneficiamento de arroz e fabricação de produtos do arroz                                    | Dona Francisca e Formigueiro    |
|  | Transmissão de energia elétrica  | Faxinal do Soturno e Nova Palma |
|  | Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo      | Quevedos e São Pedro do Sul     |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Paiva (2016).

A tabela 9 apresenta os dados referentes à atividade urbana do COREDE Jacuí-centro. Também com ponto de corte no índice 30 do quociente locacional. Destaca-se o município de Restinga Seca com índice QL muito alto de 274,2 para a atividade “fabricação de artefatos de tapeçaria” e 263,2 para “produção de laminados planos de aço”.

Como dito inicialmente, estes índices altos de QL não são suficientes para a determinação do potencial da atividade, porém é um sinal claro de que as atividades devem passar por uma pesquisa mais atenta, inclusive de campo, que permita avaliar o real potencial delas. O mesmo acontece para atividades com índices muito baixos, ou seja, a pesquisa em dados secundários não é suficiente para afirmar ou descartar o potencial das atividades, mas sinalizador de que devem ser melhor observadas.



**Tabela 10 - QIs Para As Atividades Urbanas Com Indicadores Superiores A 30 Nos Municípios Do COREDE Jacuí-Centro No Período 2010-2012**

| CNAE 2.0 Classe  | Extração de pedra, areia e argila | Moagem e fabricação de produtos de origem vegetal não especificados anteriormente | Fabricação de artefatos de tapeçaria | Desdobramento de madeira | Fabricação de cal e gesso | Produção de laminados planos de aço | Fabricação de tratores, exceto agrícolas | Manutenção e reparação de equipamentos e produtos não especificados anteriormente | Terminais rodoviários e ferroviários | Atividades de administração de fundos por contrato ou comissão | Gestão de espaços para artes cênicas, espetáculos e outras atividades artísticas |
|------------------|-----------------------------------|---|--------------------------------------|--------------------------|---------------------------|-------------------------------------|--|---|--------------------------------------|--|--|
| Cachoeira do Sul | 1,5                               | 1,8   | 0,0                                  | 1,0                      | 0,0                       | 0,0                                 | 47,5                                     | 0,7   | 3,5                                  | 0,0  | 0,0  |
| Cerro Branco     | 0,0                               | 0,0   | 0,0                                  | 4,4                      | 0,0                       | 0,0                                 | 0,0                                      | 0,0   | 0,0                                  | 0,0  | 0,0  |
| Novo Cabrais     | 2,7                               | 0,0   | 0,0                                  | 0,0                      | 0,0                       | 0,0                                 | 0,0                                      | 0,0   | 86,4                                 | 0,0  | 0,0  |
| Paraíso do Sul   | 0,0                               | 0,0   | 0,0                                  | 41,4                     | 0,0                       | 0,0                                 | 0,0                                      | 0,0   | 0,0                                  | 0,0  | 0,0  |
| Restinga Seca    | 2,2                               | 31,0  | 274,2                                | 3,4                      | 0,0                       | 263,2                               | 0,0                                      | 0,0   | 0,0                                  | 32,9   | 0,0  |
| São Sepé         | 1,5                               | 0,0   | 0,0                                  | 0,5                      | 0,0                       | 0,0                                 | 0,0                                      | 45,3  | 0,0                                  | 0,0  | 359,8  |
| Vila Nova do Sul | 43,9                              | 0,0   | 0,0                                  | 0,0                      | 765,4                     | 0,0                                 | 0,0                                      | 0,0   | 0,0                                  | 0,0  | 0,0  |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Paiva (2016).

A diferença entre os dois COREDES fica clara já na apresentação das duas tabelas. Enquanto o COREDE Central tem 19 municípios com 29 atividades destacadas, o COREDE Jacuí-centro tem 7 municípios com apenas 11 atividades que possuem índice do QL acima de 30.

Neste COREDE, apenas Restinga Seca apresenta 4 atividades que atendem este critério: (a) moagem e fabricação de produtos de origem vegetal não especificados anteriormente; (b) fabricação de artefatos de tapeçaria; (c) produção de laminados planos de aço; e (d) atividades de administração de fundos por contrato ou comissão.

O quadro 12 detalha os municípios que se destacaram, as atividades e os respectivos QLs.

**Quadro 12 – Quociente Locacional da atividade urbana no COREDE Jacuí-Centro entre 2010-2012**

| MUNICÍPIOS DESTACADOS                      | ATIVIDADES  | QLs   |
|--|---|-------|
| Restinga Seca - destaca-se em 4 atividades | Moagem e fabricação de produtos de origem vegetal não especificados anteriormente | 31,0  |
|  | Fabricação de artefatos de tapeçaria  | 274,2 |
|  | Produção de laminados planos de aço   | 263,2 |
|  | Atividades de administração de fundos por contrato ou comissão                    | 32,9  |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Paiva (2016).

Após a análise das atividades urbanas, torna-se igualmente importante a análise das atividades rurais. As tabelas a seguir (tabela 10 e 11) apresentam os QLs das atividades agrícolas para o período 2010 – 2012 dos COREDES Central e Jacuí-Centro. Salienta-se que nestas planilhas o ponto de corte será para índice QL superior a 2.

**Tabela 10 - QIs para as atividades agrícolas com indicadores superiores a 2 nos municípios do COREDE Central no período 2010-2012**

| Município             | Abacate (Ton) | Abacaxi (Mil frutos) | Amendoim (Ton) | Arroz (Ton) | Aveia (Ton) | Banana (cacho) (Ton) | Batata doce (Ton) | Batata inglesa (Ton) | Cana de açúcar (Ton) | Caqui (Ton) | Cebola (Ton) | Cevada (Ton) | Erva-mate (Ton) | Ervilha (Ton) | Feijão (Ton) | Figo (Ton) |
|-----------------------|---------------|----------------------|----------------|-------------|-------------|----------------------|-------------------|----------------------|----------------------|-------------|--------------|--------------|-----------------|---------------|--------------|------------|
| Agudo                 | 0,00          | 0,00                 | 2,32           | 2,01        | 0,00        | 0,08                 | 2,61              | 2,18                 | 0,76                 | 0,20        | 0,23         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 0,44         | 0,33       |
| Dilermando de Aguiar  | 1,46          | 0,00                 | 1,16           | 1,73        | 0,00        | 0,00                 | 1,86              | 0,00                 | 0,33                 | 0,54        | 0,10         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 0,21         | 0,00       |
| Dona Francisca        | 0,00          | 0,00                 | 3,00           | 3,93        | 0,00        | 0,00                 | 2,12              | 0,00                 | 5,98                 | 0,86        | 0,00         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 2,06         | 0,83       |
| Faxinal do Soturno    | 0,00          | 0,00                 | 0,92           | 2,52        | 0,00        | 2,71                 | 1,88              | 0,00                 | 10,31                | 0,91        | 0,24         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 5,90         | 0,00       |
| Formigueiro           | 5,65          | 0,00                 | 0,51           | 4,41        | 0,00        | 0,22                 | 0,41              | 0,00                 | 0,62                 | 0,00        | 0,08         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 0,00         | 1,15       |
| Itaara                | 20,42         | 0,00                 | 0,00           | 0,00        | 0,00        | 3,38                 | 0,58              | 18,53                | 0,90                 | 1,89        | 0,00         | 0,00         | 0,09            | 3,09          | 6,70         | 4,80       |
| Ivorá                 | 0,00          | 0,00                 | 2,79           | 0,08        | 0,00        | 0,00                 | 1,70              | 1,58                 | 3,13                 | 2,74        | 0,47         | 0,00         | 4,16            | 1,16          | 22,47        | 1,25       |
| Jari                  | 0,00          | 0,00                 | 0,45           | 0,00        | 1,28        | 0,00                 | 1,02              | 0,09                 | 0,41                 | 0,00        | 0,13         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 1,47         | 0,00       |
| Júlio de Castilhos    | 0,00          | 0,00                 | 0,13           | 0,00        | 0,00        | 0,00                 | 0,16              | 3,80                 | 0,07                 | 0,00        | 0,05         | 18,52        | 0,04            | 0,00          | 1,08         | 0,00       |
| Nova Palma            | 0,00          | 0,00                 | 3,82           | 0,09        | 0,00        | 0,00                 | 1,03              | 0,40                 | 3,43                 | 12,48       | 1,43         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 16,82        | 4,30       |
| Pinhal Grande         | 0,00          | 0,00                 | 2,89           | 0,00        | 0,00        | 0,00                 | 0,60              | 0,41                 | 0,44                 | 0,00        | 0,57         | 0,00         | 0,24            | 4,27          | 7,34         | 0,00       |
| Quevedos              | 0,00          | 0,00                 | 0,43           | 0,00        | 2,00        | 0,00                 | 0,13              | 0,06                 | 0,17                 | 0,00        | 0,14         | 5,93         | 0,00            | 0,00          | 0,13         | 0,00       |
| Santa Maria           | 0,46          | 0,00                 | 1,04           | 0,24        | 0,00        | 0,04                 | 3,48              | 0,54                 | 0,74                 | 0,06        | 0,25         | 0,00         | 0,03            | 0,00          | 1,01         | 0,10       |
| São João do Polêsine  | 0,00          | 0,00                 | 7,61           | 0,00        | 0,00        | 0,00                 | 1,45              | 1,07                 | 10,49                | 0,00        | 1,84         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 8,06         | 0,00       |
| São Martinho da Serra | 0,00          | 0,00                 | 1,06           | 0,00        | 0,25        | 0,00                 | 0,36              | 0,26                 | 0,74                 | 19,46       | 0,23         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 0,13         | 7,03       |
| São Pedro do Sul      | 0,00          | 0,00                 | 1,25           | 0,00        | 0,00        | 0,00                 | 0,28              | 0,29                 | 1,23                 | 0,00        | 0,03         | 0,00         | 2,79            | 0,00          | 0,06         | 0,00       |
| Silveira Martins      | 1,77          | 8,53                 | 19,07          | 0,00        | 0,00        | 0,21                 | 5,81              | 1,93                 | 8,77                 | 0,00        | 3,76         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 12,02        | 1,16       |
| Toropi                | 0,00          | 6,09                 | 5,65           | 0,00        | 0,00        | 0,00                 | 1,72              | 0,59                 | 4,47                 | 1,27        | 0,26         | 0,00         | 0,13            | 0,00          | 0,78         | 11,11      |
| Tupanciretã           | 0,00          | 0,00                 | 0,02           | 0,00        | 0,00        | 0,00                 | 0,01              | 0,01                 | 0,01                 | 0,04        | 0,04         | 0,00         | 0,00            | 0,00          | 0,23         | 0,13       |

Continua..

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Paiva (2016).

**Tabela 10 - QIs para as atividades agrícolas com indicadores superiores a 2 nos municípios do COREDE Central no período 2010-2012**  
 Continuação da página anterior.

... Continuação

| Município             | Fumo (Ton) | Goiaba (Ton) | Laranja (Ton) | Limão (Ton) | Mamão (Ton) | Mandioca (Ton) | Melancia (Ton) | Melão (Ton) | Milho (Ton) | Noz (Ton) | Pera (Ton) | Pêssego (Ton) | Soja (Ton) | Tangerina (Ton) | Tomate (Ton) | Trigo (Ton) | Triticale (Ton) | Uva (Ton) |
|-----------------------|------------|--------------|---------------|-------------|-------------|----------------|----------------|-------------|-------------|-----------|------------|---------------|------------|-----------------|--------------|-------------|-----------------|-----------|
| Agudo                 | 6,98       | 1,23         | 1,47          | 0,48        | 0,00        | 3,03           | 0,00           | 0,00        | 0,41        | 0,00      | 1,66       | 0,26          | 0,01       | 0,50            | 0,42         | 0,00        | 0,00            | 0,08      |
| Dilermando de Aguiar  | 0,19       | 0,00         | 0,35          | 0,36        | 0,00        | 0,87           | 2,23           | 0,72        | 0,27        | 2,78      | 1,11       | 0,09          | 1,51       | 0,14            | 0,00         | 0,00        | 0,00            | 0,08      |
| Dona Francisca        | 2,00       | 0,00         | 0,26          | 0,00        | 0,00        | 2,13           | 0,00           | 0,00        | 0,66        | 0,00      | 0,00       | 0,12          | 0,05       | 0,66            | 0,00         | 0,00        | 0,00            | 0,06      |
| Faxinal do Soturno    | 1,95       | 0,00         | 1,54          | 0,00        | 0,00        | 1,66           | 0,00           | 0,00        | 0,88        | 0,00      | 0,00       | 0,07          | 0,25       | 0,21            | 0,00         | 0,28        | 0,00            | 0,14      |
| Formigueiro           | 0,34       | 0,00         | 0,52          | 0,30        | 0,00        | 1,43           | 0,04           | 0,09        | 0,12        | 0,00      | 1,17       | 0,07          | 0,28       | 1,02            | 0,00         | 0,00        | 0,00            | 0,08      |
| Itaara                | 0,00       | 20,97        | 15,88         | 11,05       | 77,91       | 0,42           | 0,00           | 0,00        | 1,03        | 23,31     | 2,88       | 1,32          | 1,52       | 17,08           | 5,34         | 2,23        | 0,00            | 0,54      |
| Ivorá                 | 2,76       | 0,00         | 43,63         | 1,66        | 0,00        | 2,18           | 0,57           | 0,37        | 2,25        | 17,81     | 0,00       | 0,36          | 0,75       | 5,94            | 3,48         | 0,20        | 0,00            | 0,44      |
| Jari                  | 0,70       | 0,00         | 0,04          | 0,00        | 0,00        | 0,91           | 0,04           | 0,13        | 0,86        | 0,00      | 0,00       | 1,15          | 3,20       | 0,00            | 0,16         | 2,26        | 0,00            | 0,04      |
| Júlio de Castilhos    | 0,03       | 0,00         | 0,19          | 0,23        | 0,00        | 1,27           | 0,02           | 0,05        | 0,45        | 0,00      | 0,00       | 0,00          | 3,50       | 0,11            | 0,05         | 2,72        | 0,00            | 0,02      |
| Nova Palma            | 2,44       | 0,00         | 0,29          | 0,82        | 0,00        | 2,14           | 0,23           | 0,83        | 1,57        | 0,00      | 79,50      | 12,46         | 0,90       | 0,41            | 1,38         | 0,65        | 0,00            | 30,20     |
| Pinhal Grande         | 2,20       | 0,00         | 0,08          | 0,00        | 0,00        | 0,62           | 0,08           | 0,26        | 0,79        | 0,00      | 0,83       | 0,07          | 1,98       | 0,03            | 1,82         | 1,35        | 0,00            | 0,21      |
| Quevedos              | 0,00       | 0,00         | 0,51          | 0,17        | 0,00        | 0,16           | 0,05           | 0,10        | 1,87        | 0,00      | 0,00       | 1,31          | 3,15       | 0,27            | 0,12         | 1,33        | 0,00            | 0,32      |
| Santa Maria           | 7,82       | 0,32         | 0,26          | 0,07        | 1,17        | 2,42           | 0,05           | 0,48        | 1,38        | 0,11      | 0,13       | 0,03          | 0,05       | 0,35            | 0,48         | 0,00        | 0,00            | 0,02      |
| São João do Polésine  | 0,85       | 0,00         | 5,95          | 0,00        | 0,00        | 2,09           | 2,24           | 2,92        | 7,68        | 0,00      | 0,00       | 2,62          | 3,51       | 6,44            | 4,28         | 3,10        | 0,00            | 0,00      |
| São Martinho da Serra | 0,00       | 0,49         | 1,02          | 1,63        | 0,00        | 1,62           | 0,24           | 0,31        | 1,04        | 5,23      | 7,37       | 2,04          | 1,04       | 0,96            | 0,10         | 3,12        | 9,84            | 16,96     |
| São Pedro do Sul      | 0,00       | 0,00         | 0,04          | 0,00        | 0,00        | 0,80           | 0,32           | 0,11        | 1,12        | 0,00      | 0,00       | 0,00          | 0,32       | 0,04            | 0,08         | 0,73        | 1,77            | 0,03      |
| Silveira Martins      | 1,51       | 0,00         | 0,43          | 1,23        | 0,00        | 6,80           | 2,91           | 10,00       | 8,55        | 0,00      | 0,00       | 0,43          | 0,74       | 0,59            | 0,43         | 0,76        | 0,00            | 0,13      |
| Toropi                | 0,71       | 0,00         | 1,35          | 0,85        | 0,00        | 6,18           | 0,29           | 0,43        | 1,94        | 0,00      | 0,00       | 0,78          | 1,37       | 2,41            | 0,44         | 2,39        | 0,00            | 0,11      |
| Tupanciretã           | 0,00       | 0,00         | 0,21          | 0,16        | 0,00        | 0,02           | 0,00           | 0,00        | 0,22        | 0,00      | 0,38       | 0,03          | 0,16       | 0,07            | 0,00         | 0,08        | 0,00            | 0,01      |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Paiva (2016).

**Tabela 11 - QIs para as atividades agrícolas com indicadores superiores a 2 nos municípios do COREDE Jacuí-centro no período 2010-2012**

| Município             | Ovinos Tosquiados (Cabeças) | Bovino (Cabeças) | Asinino (Cabeças) | Bubalino (Cabeças) | Caprino (Cabeças) | Codornas (Cabeças) | Coelhos (Cabeças) | Equino (Cabeças) | Galinhas (Cabeças) | Galos, frangas, frangos e pintos (Cabeças) | Muar (Cabeças) | Ovino (Cabeças) | Suíno (Cabeças) | Vacas ordenhadas (Cabeças) | Leite (Mil litros) | Ovos de galinha (Mil dúzias) | Ovos de codorna (Mil dúzias) | Mel de abelha (Quilogramas) | Lã (Quilogramas) |
|-----------------------|-----------------------------|------------------|-------------------|--------------------|-------------------|--------------------|-------------------|------------------|--------------------|--|----------------|-----------------|-----------------|----------------------------|--------------------|------------------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------|
| Agudo                 | 0,06                        | 0,28             | 0,00              | 0,02               | 0,67              | 0,17               | 0,89              | 0,23             | 0,52               | 0,03                                       | 0,63           | 0,06            | 0,45            | 0,46                       | 0,16               | 0,11                         | 0,03                         | 0,48                        | 0,05             |
| Dilermando de Aguiar  | 0,04                        | 2,56             | 0,00              | 2,30               | 0,11              | 0,27               | 0,91              | 2,59             | 0,39               | 0,02                                       | 0,00           | 1,86            | 0,12            | 0,83                       | 0,24               | 0,08                         | 0,07                         | 1,13                        | 1,65             |
| Dona Francisca        | 0,00                        | 0,50             | 0,00              | 0,00               | 0,74              | 0,51               | 2,92              | 0,46             | 0,89               | 0,08                                       | 0,00           | 0,05            | 0,71            | 0,74                       | 0,29               | 0,18                         | 0,00                         | 0,79                        | 0,05             |
| Faxinal do Soturno    | 0,05                        | 0,16             | 0,81              | 0,09               | 1,86              | 24,99              | 1,83              | 0,09             | 13,26              | 3,49                                       | 0,83           | 0,08            | 0,54            | 0,54                       | 0,50               | 16,48                        | 23,76                        | 0,74                        | 0,03             |
| Formigueiro           | 0,43                        | 0,63             | 0,00              | 0,00               | 7,56              | 0,00               | 2,25              | 0,83             | 1,02               | 1,03                                       | 0,00           | 0,22            | 0,77            | 2,02                       | 2,22               | 0,89                         | 0,00                         | 2,66                        | 0,20             |
| Itaara                | 14,93                       | 0,64             | 0,00              | 0,22               | 0,77              | 0,57               | 2,85              | 1,30             | 0,89               | 0,09                                       | 0,00           | 0,97            | 0,31            | 1,23                       | 0,35               | 0,27                         | 0,24                         | 3,27                        | 0,89             |
| Ivorá                 | 0,04                        | 0,61             | 0,00              | 0,00               | 1,59              | 0,22               | 1,31              | 0,30             | 0,71               | 0,04                                       | 0,00           | 0,08            | 0,42            | 1,20                       | 0,38               | 0,23                         | 0,00                         | 2,00                        | 0,06             |
| Jari                  | 1,06                        | 1,36             | 0,66              | 0,40               | 0,75              | 0,14               | 0,16              | 1,21             | 0,23               | 0,04                                       | 0,93           | 1,03            | 0,18            | 0,06                       | 0,07               | 0,14                         | 0,11                         | 0,77                        | 0,81             |
| Júlio de Castilhos    | 0,01                        | 0,80             | 0,00              | 0,96               | 0,35              | 0,41               | 0,32              | 0,67             | 0,12               | 0,02                                       | 0,00           | 0,62            | 0,16            | 0,28                       | 0,12               | 0,04                         | 0,13                         | 0,46                        | 0,60             |
| Nova Palma            | 0,05                        | 0,96             | 0,00              | 0,22               | 0,63              | 0,31               | 1,85              | 0,75             | 0,62               | 0,06                                       | 0,00           | 0,53            | 0,67            | 1,13                       | 0,40               | 0,16                         | 0,08                         | 1,66                        | 0,47             |
| Pinhal Grande         | 0,00                        | 0,64             | 0,63              | 0,08               | 0,45              | 0,21               | 1,68              | 0,72             | 0,28               | 0,07                                       | 0,50           | 0,56            | 0,32            | 1,87                       | 0,92               | 0,11                         | 0,06                         | 0,56                        | 0,56             |
| Quevedos              | 0,03                        | 0,43             | 0,92              | 0,03               | 1,19              | 0,19               | 0,83              | 0,05             | 0,23               | 0,04                                       | 0,49           | 0,08            | 3,32            | 1,94                       | 2,95               | 0,31                         | 0,17                         | 1,12                        | 0,06             |
| Santa Maria           | 8,62                        | 0,23             | 0,00              | 0,64               | 3,38              | 1,29               | 4,86              | 0,12             | 2,31               | 6,61                                       | 2,94           | 0,02            | 0,29            | 0,62                       | 0,76               | 3,33                         | 1,55                         | 7,09                        | 0,01             |
| São João do Polêsine  | 0,01                        | 0,40             | 0,00              | 0,00               | 0,79              | 0,25               | 2,03              | 0,18             | 0,40               | 2,49                                       | 0,00           | 0,06            | 3,23            | 1,30                       | 2,62               | 0,45                         | 0,18                         | 1,48                        | 0,02             |
| São Martinho da Serra | 0,23                        | 0,69             | 0,00              | 7,45               | 0,07              | 0,00               | 0,14              | 0,43             | 0,11               | 0,02                                       | 0,00           | 0,53            | 0,15            | 0,46                       | 0,31               | 0,09                         | 0,00                         | 0,21                        | 0,37             |
| São Pedro do Sul      | 6,51                        | 0,26             | 0,00              | 0,14               | 2,42              | 0,09               | 1,25              | 0,31             | 1,17               | 0,30                                       | 0,26           | 0,06            | 0,86            | 0,88                       | 0,51               | 1,23                         | 0,03                         | 2,03                        | 0,03             |
| Silveira Martins      | 0,05                        | 0,34             | 0,00              | 0,00               | 1,51              | 0,00               | 1,36              | 0,28             | 0,89               | 0,18                                       | 26,70          | 0,02            | 0,80            | 0,75                       | 0,20               | 0,34                         | 0,00                         | 0,58                        | 0,00             |
| Toropi                | 0,11                        | 0,41             | 0,00              | 0,03               | 1,05              | 0,73               | 3,40              | 1,89             | 0,16               | 0,02                                       | 0,00           | 0,13            | 1,68            | 0,07                       | 0,06               | 0,04                         | 0,51                         | 0,37                        | 0,08             |
| Tupanciretã           | 0,00                        | 0,22             | 0,00              | 0,09               | 0,24              | 0,14               | 2,31              | 0,03             | 4,38               | 4,57                                       | 0,00           | 0,01            | 7,83            | 0,82                       | 0,70               | 5,81                         | 0,08                         | 1,39                        | 0,01             |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Paiva (2016).

Destacam-se nas atividades agrícolas do COREDE Central:

1. Produção de amendoim que, apesar de ter muitos municípios com QL acima de 2, Silveira Martins tem  $QL = 19,07$ ;
2. A produção de feijão possui QL acima de 2 em oito municípios, mas destacam-se Ivorá (22,47) e Nova Palma (16,82);
3. Laranja que aparece em apenas 3 municípios, mas com QL mais alto em São João do Polêsine (5,95), Itaara (15,88) e – significativamente mais alto – em Ivorá (443,63);
4. Mandioca: talvez como alimento de subsistência, mas seu índice é acima de 2 em oito municípios da região, sendo que em Silveira Martins e Toropi alcançam índice acima de 6,8 e 6,18, respectivamente;
5. Noz: destaca-se em apenas 4 municípios e tem índice alto em Itaara (23,31) e Ivorá (17,81);
6. Uva com destaque em dois municípios: Nova Palma (30,20) e São Martinho da Serra (16,96).

E, os destaques nas atividades agrícolas do COREDE Jacuí-centro, são:

1. Neste COREDE o município que apresenta o maior número de atividades destacadas é Cerro Branco que tem 10 delas com índice QL acima de 2: abacate, amendoim, batata-doce, cana-de-açúcar, figo, fumo, goiaba, limão, mandioca e pera.
2. Entre os produtos de destaque de Cerro Branco, os que possuem maior destaque são: Fumo ( $QL = 7,54$ ); abacate (5,33) e pera (5,32);
3. Fumo é destaque em 3 municípios: Cerro Branco (7,54), Novo Cabrais (5,98) e Paraíso do Sul (8,06);
4. Noz é o produto com grande destaque em Cachoeira do Sul com índice 24,66.

As tabelas seguintes continuam com a apresentação dos dados relativos à produção rural, mais especificamente aos rebanhos destes COREDES.

**Tabela 12 - QLS para as atividades referentes ao rebanho com índice superior a 2 no COREDE Central no período 2010-2012**

| Município             | Ovinos Tosquiados (Cabeças) | Bovino (Cabeças) | Asinino (Cabeças) | Bubalino (Cabeças) | Caprino (Cabeças) | Codornas (Cabeças) | Coelhos (Cabeças) | Equino (Cabeças) | Galinhas (Cabeças) | Galos, frangos, frangos e pintos (Cabeças) | Muar (Cabeças) | Ovino (Cabeças) | Suíno (Cabeças) | Vacas ordenhadas (Cabeças) | Leite (Mil litros) | Ovos de galinha (Mil dúzias) | Ovos de codorna (Mil dúzias) | Mel de abelha (Quilogramas) | Lã (Quilogramas) |
|-----------------------|-----------------------------|------------------|-------------------|--------------------|-------------------|--------------------|-------------------|------------------|--------------------|--|----------------|-----------------|-----------------|----------------------------|--------------------|------------------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------|
| Agudo                 | 0,06                        | 0,28             | 0,00              | 0,02               | 0,67              | 0,17               | 0,89              | 0,23             | 0,52               | 0,03                                       | 0,63           | 0,06            | 0,45            | 0,46                       | 0,16               | 0,11                         | 0,03                         | 0,48                        | 0,05             |
| Dilermando de Aguiar  | 0,04                        | 2,56             | 0,00              | 2,30               | 0,11              | 0,27               | 0,91              | 2,59             | 0,39               | 0,02                                       | 0,00           | 1,86            | 0,12            | 0,83                       | 0,24               | 0,08                         | 0,07                         | 1,13                        | 1,65             |
| Dona Francisca        | 0,00                        | 0,50             | 0,00              | 0,00               | 0,74              | 0,51               | 2,92              | 0,46             | 0,89               | 0,08                                       | 0,00           | 0,05            | 0,71            | 0,74                       | 0,29               | 0,18                         | 0,00                         | 0,79                        | 0,05             |
| Faxinal do Soturno    | 0,05                        | 0,16             | 0,81              | 0,09               | 1,86              | 24,99              | 1,83              | 0,09             | 13,26              | 3,49                                       | 0,83           | 0,08            | 0,54            | 0,54                       | 0,50               | 16,48                        | 23,76                        | 0,74                        | 0,03             |
| Formigueiro           | 0,43                        | 0,63             | 0,00              | 0,00               | 7,56              | 0,00               | 2,25              | 0,83             | 1,02               | 1,03                                       | 0,00           | 0,22            | 0,77            | 2,02                       | 2,22               | 0,89                         | 0,00                         | 2,66                        | 0,20             |
| Itaara                | 14,93                       | 0,64             | 0,00              | 0,22               | 0,77              | 0,57               | 2,85              | 1,30             | 0,89               | 0,09                                       | 0,00           | 0,97            | 0,31            | 1,23                       | 0,35               | 0,27                         | 0,24                         | 3,27                        | 0,89             |
| Ivorá                 | 0,04                        | 0,61             | 0,00              | 0,00               | 1,59              | 0,22               | 1,31              | 0,30             | 0,71               | 0,04                                       | 0,00           | 0,08            | 0,42            | 1,20                       | 0,38               | 0,23                         | 0,00                         | 2,00                        | 0,06             |
| Jari                  | 1,06                        | 1,36             | 0,66              | 0,40               | 0,75              | 0,14               | 0,16              | 1,21             | 0,23               | 0,04                                       | 0,93           | 1,03            | 0,18            | 0,06                       | 0,07               | 0,14                         | 0,11                         | 0,77                        | 0,81             |
| Júlio de Castilhos    | 0,01                        | 0,80             | 0,00              | 0,96               | 0,35              | 0,41               | 0,32              | 0,67             | 0,12               | 0,02                                       | 0,00           | 0,62            | 0,16            | 0,28                       | 0,12               | 0,04                         | 0,13                         | 0,46                        | 0,60             |
| Nova Palma            | 0,05                        | 0,96             | 0,00              | 0,22               | 0,63              | 0,31               | 1,85              | 0,75             | 0,62               | 0,06                                       | 0,00           | 0,53            | 0,67            | 1,13                       | 0,40               | 0,16                         | 0,08                         | 1,66                        | 0,47             |
| Pinhal Grande         | 0,00                        | 0,64             | 0,63              | 0,08               | 0,45              | 0,21               | 1,68              | 0,72             | 0,28               | 0,07                                       | 0,50           | 0,56            | 0,32            | 1,87                       | 0,92               | 0,11                         | 0,06                         | 0,56                        | 0,56             |
| Quevedos              | 0,03                        | 0,43             | 0,92              | 0,03               | 1,19              | 0,19               | 0,83              | 0,05             | 0,23               | 0,04                                       | 0,49           | 0,08            | 3,32            | 1,94                       | 2,95               | 0,31                         | 0,17                         | 1,12                        | 0,06             |
| Santa Maria           | 8,62                        | 0,23             | 0,00              | 0,64               | 3,38              | 1,29               | 4,86              | 0,12             | 2,31               | 6,61                                       | 2,94           | 0,02            | 0,29            | 0,62                       | 0,76               | 3,33                         | 1,55                         | 7,09                        | 0,01             |
| São João do Polêsine  | 0,01                        | 0,40             | 0,00              | 0,00               | 0,79              | 0,25               | 2,03              | 0,18             | 0,40               | 2,49                                       | 0,00           | 0,06            | 3,23            | 1,30                       | 2,62               | 0,45                         | 0,18                         | 1,48                        | 0,02             |
| São Martinho da Serra | 0,23                        | 0,69             | 0,00              | 7,45               | 0,07              | 0,00               | 0,14              | 0,43             | 0,11               | 0,02                                       | 0,00           | 0,53            | 0,15            | 0,46                       | 0,31               | 0,09                         | 0,00                         | 0,21                        | 0,37             |
| São Pedro do Sul      | 6,51                        | 0,26             | 0,00              | 0,14               | 2,42              | 0,09               | 1,25              | 0,31             | 1,17               | 0,30                                       | 0,26           | 0,06            | 0,86            | 0,88                       | 0,51               | 1,23                         | 0,03                         | 2,03                        | 0,03             |
| Silveira Martins      | 0,05                        | 0,34             | 0,00              | 0,00               | 1,51              | 0,00               | 1,36              | 0,28             | 0,89               | 0,18                                       | 26,70          | 0,02            | 0,80            | 0,75                       | 0,20               | 0,34                         | 0,00                         | 0,58                        | 0,00             |
| Toropi                | 0,11                        | 0,41             | 0,00              | 0,03               | 1,05              | 0,73               | 3,40              | 1,89             | 0,16               | 0,02                                       | 0,00           | 0,13            | 1,68            | 0,07                       | 0,06               | 0,04                         | 0,51                         | 0,37                        | 0,08             |
| Tupanciretã           | 0,00                        | 0,22             | 0,00              | 0,09               | 0,24              | 0,14               | 2,31              | 0,03             | 4,38               | 4,57                                       | 0,00           | 0,01            | 7,83            | 0,82                       | 0,70               | 5,81                         | 0,08                         | 1,39                        | 0,01             |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Paiva (2016).

**Tabela 13 - QLS para as atividades referentes ao rebanho com índice superior a 2 no COREDE Jacuí-centro no período 2010-2012**

| Município        | Ovinos Tosquiados (Cabeças) | Bovino (Cabeças) | Asinino (Cabeças) | Bubalino (Cabeças) | Caprino (Cabeças) | Codornas (Cabeças) | Coelhos (Cabeças) | Equino (Cabeças) | Galinhas (Cabeças) | Galos, frangos, frangos e pintos (Cabeças) | Muar (Cabeças) | Ovino (Cabeças) | Suíno (Cabeças) | Vacas ordenhadas (Cabeças) | Leite (Mil litros) | Ovos de galinha (Mil dúzias) | Ovos de codorna (Mil dúzias) | Mel de abelha (Quilogramas) | Lã (Quilogramas) |
|------------------|-----------------------------|------------------|-------------------|--------------------|-------------------|--------------------|-------------------|------------------|--------------------|--|----------------|-----------------|-----------------|----------------------------|--------------------|------------------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------|
| Cachoeira do Sul | 1,22                        | 1,11             | 2,45              | 0,73               | 3,38              | 0,07               | 0,85              | 1,01             | 0,34               | 0,09                                       | 1,20           | 1,28            | 0,18            | 0,45                       | 0,18               | 0,24                         | 0,04                         | 1,02                        | 0,81             |
| Cerro Branco     | 0,02                        | 0,20             | 0,00              | 0,00               | 1,70              | 0,00               | 0,63              | 0,23             | 0,51               | 0,09                                       | 0,00           | 0,03            | 0,47            | 0,30                       | 0,09               | 0,15                         | 0,00                         | 0,73                        | 0,02             |
| Novo Cabrais     | 0,00                        | 1,09             | 14,51             | 1,91               | 5,59              | 6,08               | 8,30              | 15,62            | 1,17               | 0,10                                       | 0,00           | 0,50            | 0,44            | 0,97                       | 0,97               | 1,62                         | 6,92                         | 4,81                        | 0,26             |
| Paraíso do Sul   | 0,00                        | 0,34             | 0,00              | 0,00               | 1,03              | 0,00               | 1,08              | 0,20             | 0,37               | 0,07                                       | 0,00           | 0,04            | 0,52            | 0,35                       | 0,10               | 0,12                         | 0,00                         | 0,49                        | 0,02             |
| Restinga Seca    | 5,34                        | 1,01             | 0,00              | 0,13               | 2,54              | 0,00               | 0,52              | 0,68             | 0,31               | 0,22                                       | 1,15           | 0,25            | 0,81            | 1,09                       | 0,73               | 0,35                         | 0,00                         | 0,83                        | 0,08             |
| São Sepé         | 0,03                        | 0,61             | 0,00              | 0,00               | 0,31              | 0,00               | 0,14              | 0,19             | 0,90               | 1,38                                       | 0,00           | 0,11            | 3,51            | 2,68                       | 2,04               | 0,91                         | 0,00                         | 1,02                        | 0,05             |
| Vila Nova do Sul | 0,07                        | 0,59             | 0,00              | 0,00               | 1,28              | 0,00               | 3,76              | 0,08             | 0,75               | 0,25                                       | 0,00           | 0,01            | 7,97            | 3,30                       | 1,76               | 0,35                         | 0,00                         | 0,27                        | 0,00             |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Paiva (2016).

Destaques no COREDE Central:

- 1) No COREDE Central os municípios que apresentam maior diversidade de itens nos rebanhos são: Santa Maria que se destaca em oito produtos; seguida por Faxinal do Soturno, Formigueiro e Tupanciretã com destaque para cinco produtos em cada município;
- 2) O rebanho que apresenta índice acima de 2 no maior número de municípios é a produção de coelhos em sete municípios: Dona Francisca, Formigueiro, Itaara, Santa Maria, São João do Polêsine, Toropi e Tupanciretã.

No COREDE Jacuí-centro, destacam-se:

- 1) Município de Novo Cabrais com a maior diversificação entre este grupo de municípios com sete produtos: rebanho asinino, caprino, codorna, coelho, equino, ovos de codorna e mel de abelha;
- 2) São Sepé, em segundo lugar, destaca-se com: rebanhos suínos, vacas ordenhadas e leite;
- 3) O produto que aparece em destaque no maior número de municípios é o rebanho caprino: em Cachoeira do Sul (3,38); Novo Cabrais (5,59) e Restinda Seca (2,54).

Como já referido, estes dados dos QLS não são determinantes do potencial econômico das regiões, mas indicativos que devem ser aprofundados a partir de pesquisas de campo que permitam avaliar a efetiva potencialidade destes e, neste caso, sendo efetivamente produtos que poderão vir a potencializar o desenvolvimento econômico das regiões, deverão receber a devida atenção durante a elaboração dos planos estratégicos. Caso contrário, descarta-se a sua hipótese e parte-se em busca de novos produtos que alavanquem o desenvolvimento socioeconômico regional.

### **4.3 Planejamento Estratégico dos COREDES**

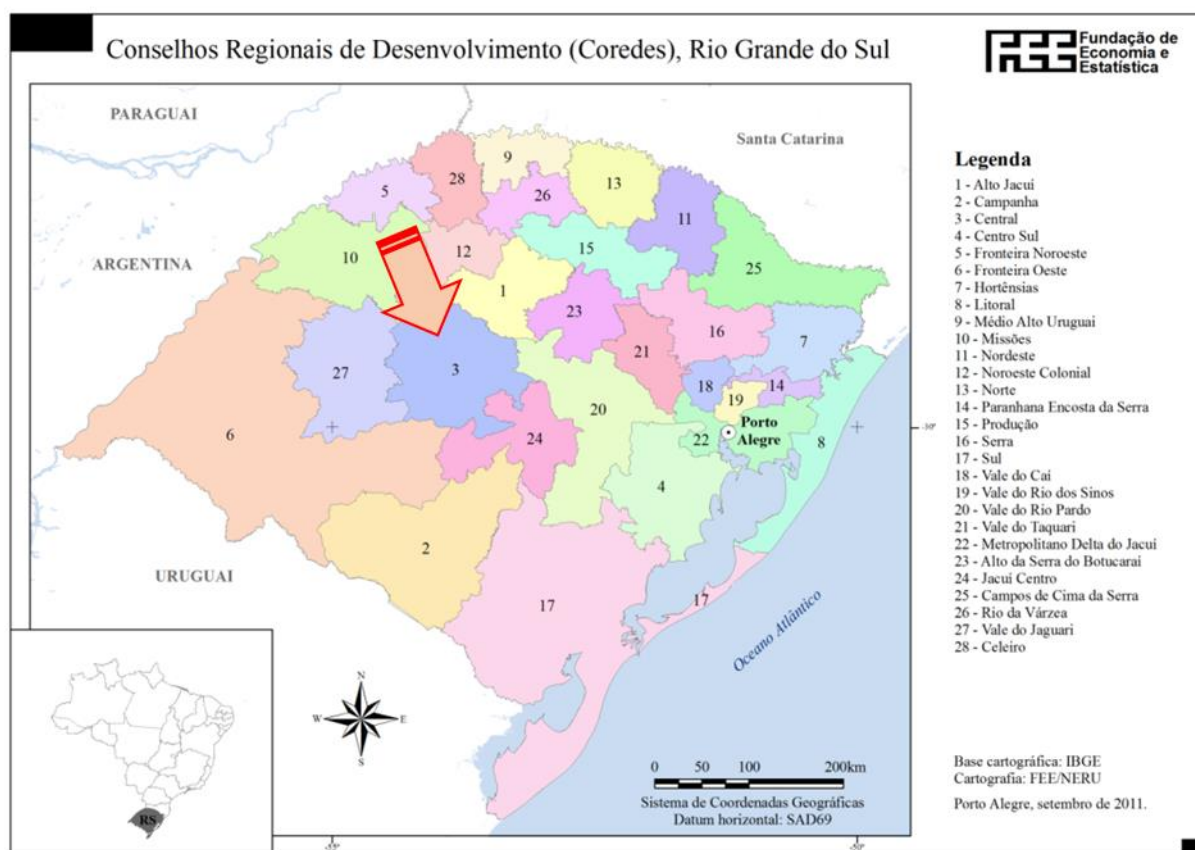
As seções seguintes apresentarão as atividades de elaboração e implementação dos Planos Estratégicos dos COREDES Central e Jacuí-centro realizados a partir de 2009. Para atender este objetivo foram utilizados os relatórios dos planejamentos disponibilizados pela Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul além de entrevistas semiestruturadas que foram realizadas no ano de 2015 com os principais representantes destes COREDES. Estes textos, portanto, intercalam informações escritas e disponibilizadas nos relatórios e as opiniões dos entrevistados.



#### 4.3.1 Planejamento Estratégico Regional do COREDE Central: Caminhos 2030

O COREDE Central tem área territorial de 12.395,9 Km<sup>2</sup>, correspondendo a 4,4% do território gaúcho, distribuídos entre os 19 municípios com população total de 391.633 habitantes, representando 3,66% da população gaúcha. Sua localização no Estado do Rio Grande do Sul está apontada na figura 12.

Figura 12 – Localização do COREDE Central



Fonte: FEE, 2013.

Após o curso ministrado pela CEPAL/ILPES foi definido pelo COREDE Central que a metodologia a ser utilizada na elaboração do planejamento seria a repassada pelo ILPES. Esta opção poderia ter sido por qualquer um dos métodos pré-definidos pelo Fórum dos COREDES. Questionando os participantes da elaboração do planejamento estratégico deste COREDE, através de entrevistas semiestruturadas, foi feita a seguinte consideração pelo entrevistado nº1:

Já foi condicionado de trabalhar com essa metodologia [ILPES] né, aí depois o Fórum dos COREDEs, estou lembrando agora, através da UNIJUI também montou uma estratégia parecida, uma metodologia parecida que a gente trabalhou as duas coisas ao mesmo tempo, se trabalhava com as duas coisas até para se ter um parâmetro, bom é por aqui, não se vai por aqui, né. Então eu acho que isso aí foi muito importante, foi bastante produtivo nesse sentido do trabalho (ENTREVISTADO nº 1).

Seguindo a metodologia do ILPES, a próxima atividade a ser feita para a elaboração do Planejamento Estratégico do COREDE Central que foi a **constituição do Grupo de Planejamento** que ficaria responsável pela articulação e elaboração do planejamento desta região. Em entrevista semiestruturada, o entrevistado nº 2 explicou como foi feita a constituição do Grupo de Planejamento.

Como nós fizemos o curso a ideia é que como nós preparamos as pessoas, era que cada COREDE indicou pessoas para fazer esse curso aqui em Santa Maria, então a ideia é que os próprios COREDEs fizessem o planejamento, pegando essas pessoas que já pegaram aquela tecnologia que o curso ofereceu para aplicar aquilo na prática. Na realidade depois o governo liberou o recurso para cada COREDE aí todos os COREDEs com exceção do nosso, todos contrataram uma universidade ou uma empresa para fazer o planejamento. Aí o nosso acho que foi o único COREDE do estado que fez realmente com essas pessoas que fizeram o curso, trabalho voluntário, sem custos. O que a gente pagou foi despesas de viagem (ENTREVISTADO nº 2).

Na introdução do relatório de apresentação do planejamento, consta que “este trabalho pretende delinear os caminhos que a Região do COREDE Central deverá tomar, a partir da escolha de suas estratégias, programas e projetos aprovados pela comunidade regional” (COREDE CENTRAL, 2010, p. 14).

Esta introdução deixa claro o desejo de envolver a comunidade na discussão e definição dos projetos que seriam do seu interesse. Sobre a **participação comunitária** o Entrevistado nº 2 afirma que o maior problema enfrentado pelo grupo foi a evasão dos participantes.

Assim uma dificuldade que teve foi a participação, claro a gente fazia as audiências públicas e depois grupos de trabalho né, e cada área educação era pra um lado, cultura pro outro, área disso, daquilo... No começo a gente até conseguia um bom público, mas depois foi reduzindo também, o pessoal assim não está muito preocupado em discutir os problemas regionais, né. Além dos dados técnicos que nós tínhamos naquela matriz fofa, nós tínhamos que trazer as lideranças de cada área (ENTREVISTADO 2)

Mas, por outro lado, outros dois entrevistados afirmaram que houve uma boa participação. O entrevistado nº 1, quando questionado se o processo de planejamento estratégico foi discutido e elaborado de maneira participativa em suas diversas etapas

(diagnóstico técnico, situacional, matriz fofa, referenciais estratégicos, macro-objetivos, programas, projetos e ações), respondeu:

Sim, todo. E isso aí foi amplamente discutido com a comunidade, amplamente debatido (ENTREVISTADO 1).

O entrevistado nº 3, corrobora da seguinte forma:

Sim! [...] Até, assim, me chama bastante atenção foi um dos trabalhos que se começou e se levou até o final com um grande grupo sem evadir (ENTREVISTADO 3).

Dando continuidade à apresentação feita no relatório CAMINHOS 2030, a metodologia repassada pelo ILPES/CEPAL é descrita como tendo os seguintes passos:

No decorrer deste processo, é realizado um diagnóstico e uma análise situacional da região, como também uma análise sistemática dos pontos fortes e fracos, das ameaças e oportunidades do meio ambiente, com o intuito de estabelecer vocação, os objetivos, as estratégias, assim como ações que possibilitem um aumento da **competitividade** (grifo nosso) e o conseqüente desenvolvimento regional (COREDE CENTRAL, 2010, p. 18).

Este parágrafo não deixa dúvidas sobre o objetivo que será perseguido pelo COREDE ao longo da elaboração e implementação do planejamento estratégico: **Competitividade!** Mas não deixa claro se houve discussão entre os caminhos possíveis: equidade ou competitividade. Em nenhum momento do texto houve sequer a discussão entre estes dois temas. Portanto, ou o COREDE possui convicção absoluta entre estas diferenças, ou as ignoram de forma tão completa que nem discutem a possibilidade.

O passo seguinte foi a aplicação da metodologia observando as seguintes atividades: (a) pesquisa de dados em fontes secundárias; (b) tabulação dos dados levantados; (c) montagem do diagnóstico; (d) assembleias microrregionais para apresentação dos diagnóstico e análise situacional; (e) oficinas para a elaboração da Matriz FOFA; (f) assembleia geral homologatória.

A partir destas análises, foi definida a “Visão de Futuro” do COREDE Central baseada em três percepções:

1) Retomar o papel de polo de articulação logístico inter-regional, que a posição geográfica privilegia em relação ao Estado e ao MERCOSUL lhe confere, aproveitando a infraestrutura existente do ponto de vista dos modais de transporte ferroviário, rodoviário, hidroviário e aéreo;

2) Efetivar a transferência do conhecimento existente nas Universidades da região, no sentido da difusão do conhecimento tecnológico, como mola propulsora do desenvolvimento;

3) Promover o desenvolvimento socioeconômico através da integração do agronegócio, da indústria da construção civil e do setor de turismo.

Deste trabalho resultaram “13 estratégias, 30 programas e 52 projetos priorizados pela comunidade regional nas gestões social, econômica, institucional e estrutural” (COREDE CENTRAL, 2010, p. 125).

O quadro 13 apresenta estas estratégias e seus projetos.

**Quadro 13 – Macro objetivos, programas e projetos do COREDE Central**

| MACRO OBJETIVOS  | PROGRAMAS  | PROJETOS  |  |
|--|--|---|--|
| 1) Ampliação da capacidade de armazenamento de água    | 1.1) Armazenamento de água   | 1.1.1) Construção de açudes   |  |
|  |  | 1.1.2) Construção de barragens  |  |
|  |  | 1.1.3) Construção de Cisternas  |  |
| 2) Responsabilidade Ambiental                          | 2.1) Desassoreamento de rios e recuperação da mata ciliar          | 2.1.1) Desassoreamento de rios  |  |
|  |  | 2.1.2) Recuperação da mata ciliar   |  |
|  | 2.2) Aumento da capacidade de absorção de água pelo solo           | 2.2.1) Incentivo à adoção de técnicas de absorção de água pelo solo                       |  |
|  |  | 2.3) Implantação de mecanismos de gestão ambiental  | 2.3.1) Educação ambiental                        |
|  |  |   | 2.3.2) Licenciamento ambiental                   |
|  |  |   | 2.3.3) Incentivo ao uso de tecnologias limpas    |
|  | 2.4) Saneamento básico e resíduos sólidos                          | 2.3.4) Adequação ambiental dos cemitérios   |  |
|  |  | 2.4.1) Implantação de sistemas de esgotamento sanitário                                   |  |
|  |  | 2.4.2) Implantação de sistemas de tratamento de esgoto sanitário                          |  |
|  | 3) Fortalecimento da multimodalidade do transporte regional        | 3.1) Desenvolvimento dos modais de transporte   | 2.4.3) Coleta e tratamento de resíduos sólidos   |
| 3.1.1) Implantação dos modais de transporte            |  |   |  |
| 3.2) Ampliação e melhoria da malha rodoviária          |  | 3.2.1) Manutenção da malha rodoviária   |  |
| 4) Qualificação e ampliação da atenção básica de saúde | 4.1) Capacitação dos profissionais da área da saúde                | 4.1.1) Capacitação dos profissionais da área de saúde                                     |  |
|  |  | 4.2) Ampliação e qualificação dos espaços físicos   | 4.2.1) Ampliação dos espaços físicos             |
|  | 4.3) Qualificação do atendimento da saúde                          |   | 4.2.2) Qualificação dos espaços físicos          |
|  |  | 4.3.1) Tele-saúde   |  |
| 5) Melhoria das condições de segurança                 | 5.1) Instalação e equipamentos das áreas de segurança pública      | 5.1.1) Melhoria das instalações e dos equipamentos da área da segurança pública           |  |
|  |  | 5.2) Aumento de efetivo   | 5.2.1) Aumento do efetivo de policiais           |
| 6) Desenvolvimento do ensino profissionalizante        | 6.1) Capacitação voltada para as demandas e necessidades regionais | 6.1.1) Adequação dos currículos às necessidades regionais                                 |  |
|  |  | 6.1.2) Melhoria da qualidade da educação básica   |  |
| 7) Fortalecimento das ações de assistência social      | 7.1) Fortalecimento das ações de assistência social                | 7.1.1) Incentivo à implantação, ampliação e qualificação de centros de atendimento social |  |
|  |  | 8.1) Segmento de cana-de-açúcar   | 8.1.1) Incentivo à produção de cana-de-açúcar    |
| 8) Fomento à produção agropecuária                     | 8.2) Bacia leiteira  |   | 8.1.2) Incentivo à instalação de usina de etanol |
|  |  | 8.2.1) Incentivo à ampliação da produção de leite   |  |

**Quadro 13 – Macro objetivos, programas e projetos do COREDE Central**

| MACRO OBJETIVOS   | PROGRAMAS   | PROJETOS  |
|---|---|---|
| 9) Estímulo à cadeia produtiva da construção civil                          | 9.1) Qualificação dos profissionais da construção civil         | 9.1.1) Cursos de qualificação dos profissionais da construção civil       |
|   | 9.2) Incentivo à formação de um APL da construção civil         | 9.2.1) Exportação de bens e serviços de construção civil                  |
|   |   | 9.2.2) Formação de redes de cooperação da construção civil                |
| 10) Incentivo ao desenvolvimento do turismo regional                        | 10.1) Incentivo à formação de um APL do turismo                 | 10.1.1) Formação de rede de cooperação do turismo                         |
|   | 10.2) Qualificação dos atrativos turísticos                     | 10.2.1) Estruturação dos bens públicos                                    |
|   |   | 10.2.2) Qualificação dos pontos turísticos                                |
|   | 10.3) Capacitação para o turismo                                | 10.3.1) Capacitação para o turismo receptivo                              |
|   |   | 10.3.2) Capacitação dos profissionais do turismo                          |
| 10.4) Divulgação turística  | 10.4.1) Publicidade e propaganda das potencialidades turísticas |   |
| 11) Fortalecimento e estímulo às agroindústrias                             | 11.1) Qualificação das agroindústrias                           | 11.1.1) Capacitação para a gestão das agroindústrias                      |
|   |   | 11.1.2) Capacitação para a produção de produtos agroindustriais           |
|   | 11.2) Formalização e legalização das agroindústrias             | 11.2.1) Incentivo à formalização das agroindústrias                       |
|   |   | 11.2.2) Incentivo à legalização do ponto de vista sanitário               |
| 12) Integração institucional e aperfeiçoamento da gestão interinstitucional | 12.1) Fortalecimento das entidades regionais                    | 12.1.1) Fortalecimento institucional das entidades regionais              |
|   |   | 12.1.2) Capacitação técnica das entidades regionais                       |
|   | 12.2) Gestão interinstitucional das políticas públicas          | 12.2.1) Concertação do planejamento regional                              |
|   |   | 12.2.2) Concertação do planejamento local                                 |
|   |   | 12.2.3) Incentivo a criação de gabinetes técnico-institucionais           |
|   | 12.3) Consórcio intermunicipal                                  | 12.3.1) Ampliação da atuação do Consórcio Intermunicipal da área da saúde |
|   |   | 12.3.2) Ampliação do escopo de atuação do Consórcio Intermunicipal        |
|   | 12.4) Associativismo e cooperativismo                           | 12.4.1) Incentivo ao associativismo e ao cooperativismo                   |
| 13) Estímulo ao empreendedorismo  | 13.1) Capacitação ao empreendedorismo                           | 13.1.1) Capacitação de empreendedores                                     |
|   |   | 13.1.2) Empreendedorismo na escola  |
|   | 13.2) Formalização de empresas                                  | 13.2.1) Formalização de empresas  |

Fonte: COREDE CENTRAL, 2010, p. 106-124

A partir dos macro objetivos foram orientadas as demandas do COREDE Central para liberação dos recursos financeiros por parte do governo estadual. Segundo os dados disponibilizados na página Transparência RS, os projetos pagos entre 2010 e 2015 totalizam 210 projetos no valor total de R\$ 15.804.659,40.

Em 2010, foram executados (e pagos) 46 projetos no COREDE Central, totalizando R\$4.553.285,38 que corresponde a 28,8% do total pago neste período, correspondendo ao maior valor percentual pago. Em 2011, foram executados 29 projetos no total de R\$ 2.137.674,08. No ano seguinte, foram executados apenas 6 dos projetos no valor total de R\$ 795.295,41. Em 2013 houve a retomada da execução destes projetos, quanto foram atendidas 43 demandas no valor de R\$ 3.245.030,59. Já em 2014 foi o ano em que o maior número de demandas – neste período observado – foram atendidas: 75 (dos 210 projetos pagos) no valor total de R\$ 4.471.183,70. Porém, em 2015, houve novo retrocesso no pagamento das demandas que não passaram de 11 projetos no valor de R\$602.190,24 que equivale ao menor valor pago desde 2010: 3,8% do total. A tabela 13 apresenta estes dados.

**Tabela 13 – Quantidade de projetos pagos, valor e percentual**

| <b>ANO</b> | <b>PROJETOS PAGOS</b> | <b>VALOR</b>         | <b>%</b>    |
|------------|-----------------------|----------------------|-------------|
| 2010       | 46                    | 4.553.285,38         | 28,8%       |
| 2011       | 29                    | 2.137.674,08         | 13,5%       |
| 2012       | 6                     | 795.295,41           | 5,0%        |
| 2013       | 43                    | 3.245.030,59         | 20,5%       |
| 2014       | 75                    | 4.471.183,70         | 28,3%       |
| 2015       | 11                    | 602.190,24           | 3,8%        |
|            | <b>210</b>            | <b>15.804.659,40</b> | <b>100%</b> |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016.

Do total de R\$ 15.804,659,40 grande parcela – R\$ 10 milhões – foi investida em projetos que possuem relação com o planejamento estratégico do COREDE Central.

É preciso destacar que – segundo os técnicos da Secretaria de Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul – não existe uma relação direta entre o planejamento estratégico e as ações definidas pelo COREDE a partir da Consulta Popular. Estes mesmo técnicos afirmam que esta relação depende da decisão do COREDE indicar os projetos apresentados no planejamento para que sejam votados e aprovados. Além disto, uma vez definido o projeto, o orçamento do Rio Grande do Sul não identifica o projeto pago com as ações do Planejamento. Portanto, a relação entre o projeto pago e o planejamento deve ser feita de forma intuitiva.

A tabela 14 relaciona os projetos pagos com os macro objetivos do planejamento realizado no COREDE Central. Desta forma, pode-se “intuir” que entre os 210 projetos pagos para o COREDE Central, 134 (64%) projetos foram pagos a partir das demandas identificadas no planejamento e totalizam R\$ 10.292.285,09 (65%) do total de projetos pagos.

**Tabela 14 – Projetos pagos e valores por município do COREDE Central**

| ANO  | MUNICÍPIOS         | PROGRAMA   | AÇÃO   | VALOR      | MACRO OBJ | PROGR | PROJ  |
|------|--------------------|--|--|------------|-----------|-------|-------|
| 2010 | AGUDO              | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                         | 808,60     | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | FAXINAL DO SOTURNO | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                         | 808,60     | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | FORMIGUEIRO        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS DE INVESTIGAO POLICIAL QC-PC                            | 15.374,21  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | IVORA              | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                         | 808,60     | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | JULIO DE CASTILHOS | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS AS-PC- DEL POLICIA               | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | NOVA PALMA         | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                         | 808,60     | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS 2 DELEG                          | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS 3 DELEG                          | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS 4 DP                             | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS DEL. PROTECAO A CRIANCA          | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS SM-PC                            | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS SM-PC- DEL DE FURTO              | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS SM-PC-1 DELEGACIA                | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS SM-PC-DELEG MULTAS               | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS SM-PC-DELEG TRANSITO             | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SAO PEDRO DO SUL   | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS AS PC DLEGACIA DE POLICIA        | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | SILVEIRA MARTINS   | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                         | 808,60     | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | TUPANCIRETA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS AS-PC-DEL POLICIA                | 15.059,65  | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | <b>CENTRAL</b>     | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | VIATURA LEVE - BM (SANTA MARIA, AGUAS DA SERRA E QUARTA COLONIA)     | 331.500,00 | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | <b>CENTRAL</b>     | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | VIATURA LEVE - PC (SANTA MARIA, AGUAS DA SERRA E QUARTA COLONIA)     | 300.000,00 | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2010 | <b>CENTRAL</b>     | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | KIT SEGURANCA(PISTOLA, COLETE BALIST. E RADIO TRANSC.)               | 200.062,50 | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | AGUDO              | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | AQUIS DE EQUIPAMENTOS AGUDO  | 1.929,99   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | AGUDO              | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                         | 6.191,40   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | DONA FRANCISCA     | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | AQUIS DE EQUIPAMENTOS DN FRANCISCA                                   | 1.929,99   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | FAXINAL DO SOTURNO | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | AQUIS DE EQUIPAMENTOS FAXINAL DO SOTURNO                             | 1.929,99   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | FAXINAL DO SOTURNO | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                         | 6.191,40   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | FORMIGUEIRO        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | AQUIS DE EQUIPAMENTOS FORMIGUEIRO                                    | 1.929,99   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | IVORA              | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                         | 6.191,40   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | NOVA PALMA         | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | AQUIS DE EQUIPAMENTOS NOVA PALMA                                     | 1.929,99   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | NOVA PALMA         | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                         | 6.191,40   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E COMBATE DE INCENDIOS, BUSCAS E SALVAMENTOS | AQUISICAO DE VIATURAS PARA OS BOMBEIROS - REGIAO CENTRAL SANTA MARIA | 281.250,00 | 5         | 5.1   | 5.1.1 |
| 2011 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE                  | EQUIPAMENTOS P/ATIVIDADES CARTORIAS SM-PC-DELEG TRANSITO             | 2.808,77   | 5         | 5.1   | 5.1.1 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016.



Tabela 14 – Projetos pagos e valores por município do COREDE Central (continuação)

|      |                    |   |  |            |   |     |       |
|------|--------------------|---|--|------------|---|-----|-------|
| 2011 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | MOTOCICLETA BOE  | 83.578,90  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2011 | SÃO PEDRO DO SUL   | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUIS DE EQUIPAMENTOS SAO PEDRO DO SUL                                 | 1.929,99   | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2011 | SILVEIRA MARTINS   | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC                           | 6.191,40   | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2011 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS P/DELEGACIA QC-PC CONDESAS                  | 6.911,40   | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2011 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | KIT COMUNICACAO(RADIO TRANSCETOR VEICULAR E/OU PORTATIL)               | 9.224,00   | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2011 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | KIT SEGURANCA(PISTOLA, COLETE BALIST. E RADIO TRANSC.)                 | 103.849,50 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2011 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | VIATURA 4 PORTAS   | 95.000,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2011 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | VIATURA LEVE   | 360.000,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2012 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE, PARA A BRIGADA MILITAR.                     | 51.724,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2012 | TUPANCIRETA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | KIT PROTECAO II- BM (TUPANCIRETA)                                      | 26.055,90  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2012 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE PARA A POLICIA CIVIL (RENOVACAO D A FROTA)   | 385.791,51 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2012 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE, PARA O 4. CRB (BOMBEIROS).                  | 51.724,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2013 | FAXINAL DO SOTURNO | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE PC - FAXINAL DO SOTURNO                      | 56.000,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2013 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE PC - SANTA MARIA                             | 168.000,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2013 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA PICK-UP PC - SANTA MARIA                          | 116.622,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2013 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA PICK-UP PARA BRIGADA MILITAR / 2 BOE              | 111.000,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2013 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | VIATURA LEVE-PC (SANTA MARIA/AGUDO/FAXINAL DO SOTURNO)                 | 300.000,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | JARI               | GESTAO, FINANCIAMENTO E INFRAESTRUTURA DO SUS | AQUISICAO DE VEICULO LEVE-JARI   | 50.000,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE CBM - SANTA MARIA                            | 51.500,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA PICK-UP CBM - SANTA MARIA                         | 218.366,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA PICK-UP PARA A BRIGADA MILITAR                    | 110.000,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | EQUIPAMENTO AUTONOMO DE PROTECAO RESPIRATORIA BM - 4 CRB - SANTA MARIA | 6.247,50   | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | KIT PROTECAO I BM - 1 RPMON - SANTA MARIA                              | 4.790,00   | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | VIATURA TRANSPORTE DE PESSOAL-BM (SANTA MARIA)                         | 129.000,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | TUPANCIRETA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE BM - TUPANCIRETA                             | 51.500,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA PICK-UP BM - CENTRAL                              | 423.088,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2014 | CENTRAL            | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | VIATURA LEVE-BM (SANTA MARIA/TUPANCIRETA/JARI)                         | 251.000,00 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2015 | NOVA PALMA         | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE PC - NOVA PALMA                              | 54.145,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2015 | PINHAL GRANDE      | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE PC - PINHA GRANDE                            | 58.000,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2015 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE - DELEGACIA DA MULHER DA PC - SANTA MARIA    | 54.145,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2015 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE BM - 1. RPMON - SANTA MARIA                  | 61.607,61  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2015 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | AQUISICAO DE VIATURA LEVE BM - 4. CRB - SANTA MARIA                    | 124.602,96 | 5 | 5.1 | 5.1.1 |
| 2015 | SANTA MARIA        | PREVENCAO E REPRESSAO A CRIMINALIDADE         | KIT PROTECAO I BM - 1 RPMON - SANTA MARIA                              | 10.205,00  | 5 | 5.1 | 5.1.1 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016

Dos 134 projetos que podem ser identificados no planejamento estratégico do COREDE CENTRAL, 65 projetos são referentes a segurança e totalizam R\$ 4.941.969,50 (48% dos gastos), seguido das despesas referentes a conservação de estradas (transporte) com R\$ 1.447.179,68 (14,1%) e agropecuária (inclusive para a cadeia produtiva do leite) com R\$ 1.037.878,67 (10,1%).

A tabela 15 apresenta o número de projetos, os valores pagos para todos os projetos identificados aos macro objetivos e o ranking destes pagamentos.

Tabela 15 – Projetos pagos no COREDE Central

| MACRO DO PE  | TEMA                 | PROJETOS PAGOS | VALOR                | %           | RKG |
|--------------|----------------------|----------------|----------------------|-------------|-----|
| 1            | Abast água           | 0              | 0                    | 0,0%        | 10  |
| 2            | Resp Amb             | 0              | 0                    | 0,0%        | 10  |
| 3            | Transporte           | 5              | 1.447.179,68         | 14,1%       | 2   |
| 4            | Saúde                | 5              | 975.500,00           | 9,5%        | 4   |
| 5            | Segurança            | 65             | 4.941.969,50         | 48,0%       | 1   |
| 6            | Ensino               | 30             | 967.069,63           | 9,4%        | 5   |
| 7            | Assist. Social       | 0              | 0                    | 0,0%        | 10  |
| 8            | Agropecuária         | 13             | 1.037.878,67         | 10,1%       | 3   |
| 9            | Construção civil     | 0              | 0                    | 0,0%        | 10  |
| 10           | Turismo              | 8              | 194.795,66           | 1,9%        | 8   |
| 11           | Agroindústria        | 3              | 88.418,68            | 0,9%        | 9   |
| 12           | Gestão Institucional | 2              | 312.785,37           | 3,0%        | 7   |
| 13           | Empreendedorismo     | 3              | 326.687,90           | 3,2%        | 6   |
| <b>TOTAL</b> |                      | <b>134</b>     | <b>10.292.285,09</b> | <b>100%</b> | -   |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016

**LEGENDA:** A escala de cores indica a primeira posição do ranking (verde) até a última posição do ranking (vermelho).

Destaca-se neste ranking de valores pagos para os projetos que para o macro objetivo número cinco (05) – Melhoria nas condições de segurança – foram pagos 65 projetos no valor total de R\$ 4.941.969,50 e todos referiam-se ao projeto 5.1.1 do planejamento estratégico do COREDE (Melhoria das instalações e dos equipamentos da área de segurança pública).

Estes investimentos têm por finalidade a proteção do patrimônio de pessoas e organizações e, conseqüentemente, o bem-estar da população. Desta forma, caracterizam-se como sendo investimentos que têm por mote a equidade e não a competitividade da região.

O segundo macro objetivo que recebeu a maior parte dos recursos refere-se à melhoria no multimodal de transportes da região (macro objetivo número 3) e a totalidade dos recursos pagos neste macro objetivo foram no projeto 3.2.1 Manutenção da malha rodoviária.

A malha rodoviária é necessária para o escoamento da produção e transporte de pessoas e mercadorias entre as regiões. Este, portanto, deve ser considerado como um projeto que favorece a competitividade da região, mas além da competitividade, serve para a promoção da equidade, por proporcionar melhores condições de circulação dos diferentes atores locais e regionais, e como estímulo ao escoamento da produção da agricultura familiar.

Assim, classifica-se o projeto como capaz de atender tanto a competitividade regional quanto à equidade regional. A tabela 16 demonstra quais foram os municípios contemplados com recursos para estas ações e seus valores.

**Tabela 16 – Ações realizadas referentes ao macro objetivo 3 do COREDE Central**

| ANO  | MUNICÍPIOS            | PROGRAMA                                | AÇÃO  | VALOR      | MACRO OBJ | PROGR | PROJ  |
|------|-----------------------|---|---|------------|-----------|-------|-------|
| 2010 | SAO MARTINHO DA SERRA | APOIO A INFRA-ESTRUTURA RURAL           | CONSERVACAO DE ESTRADAS                                   | 50.000,00  | 3         | 3.2   | 3.2.1 |
| 2010 | SAO PEDRO DO SUL      | APOIO A INFRA-ESTRUTURA RURAL           | CONSERVACAO DE ESTRADAS                                   | 50.000,00  | 3         | 3.2   | 3.2.1 |
| 2010 | CENTRAL               | DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR | CONSERVACAO DE ESTRADAS - AGUAS DA SERRA E QUARTA COLONIA | 150.000,00 | 3         | 3.2   | 3.2.1 |
| 2010 | CENTRAL               | DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR | CONSERVACAO ESTRADAS                                      | 750.535,85 | 3         | 3.2   | 3.2.1 |
| 2011 | CENTRAL               | DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR | CONSERVACAO ESTRADAS                                      | 446.643,83 | 3         | 3.2   | 3.2.1 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016.

Na terceira posição do ranking dos recursos pagos pelos projetos, está o macro objetivo número oito (08) – Fomento à produção agropecuária. Neste macro objetivo o projeto “8.2.1 Incentivo à produção do leite” recebeu 100% dos recursos destinados ao COREDE e foram distribuídos entre sete municípios.

A cadeia produtiva leiteira tem grande impacto para a economia local por incentivar a agricultura familiar e por produzir a matéria prima que será beneficiada nas agroindústrias. Além disto, por ter sido distribuído entre sete dos dezenove municípios ele terá grande impacto para o desenvolvimento competitivo da região central. Porém, ao proporcionar o aumento de renda da agricultura familiar também se caracteriza como uma ação que proporciona a equidade da região. Assim, as ações referentes ao macro objetivo 8, classificam-se como capazes de proporcionar a competitividade e a equidade da região. A tabela 17 apresenta os projetos contemplados nesta região.

**Tabela 17 – Ações realizadas referentes ao macro objetivo 8 do COREDE Central**

| ANO  | MUNICÍPIOS       | PROGRAMA   | AÇÃO  | VALOR      | MACRO OBJ | PROGR | PROJ  |
|------|------------------|--|---|------------|-----------|-------|-------|
| 2014 | DONA FRANCISCA   | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | LEITE GAUCHO - EQUIPAMENTOS - DONA FRANCISCA                                    | 42.105,26  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2014 | IVORÁ            | QUALIFICACAO DA INFRAESTRUTURA RURAL   | AP CADEIA LEITE - KIT(CANOS, CONEXOES, ASPERSORES E BOMBA) DE IRRIG. PAST-IVORA | 170.000,00 | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2014 | IVORÁ            | QUALIFICACAO DA INFRAESTRUTURA RURAL   | AP CADEIA PROD. LEITE - AQ. DE CAIXAS D AGUA E CONEXOES - AGRIC. FAMILIAR-IVORA | 52.000,00  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2014 | IVORÁ            | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | LEITE GAUCHO - EQUIPAMENTOS - IVORA   | 276.301,20 | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2014 | NOVA PALMA       | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | LEITE GAUCHO - EQUIPAMENTOS - NOVA PALMA  | 42.105,26  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2014 | PINHAL GRANDE    | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | LEITE GAUCHO - EQUIPAMENTOS - PINHAL GRANDE                                     | 39.473,68  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2014 | SANTA MARIA      | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | LEITE GAUCHO - EQUIPAMENTOS - SANTA MARIA                                       | 42.036,00  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2014 | TOROPI           | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | APOIO A CADEIA PRODUTIVA DE LEITE - AQUISICAO DE SEMEN - TOROPI                 | 18.473,68  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2014 | TOROPI           | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | AQUISICAO DE BOTIJOES DE SEMEN - EQUIPAMENTOS - TOROPI                          | 21.000,00  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2015 | SÃO PEDRO DO SUL | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | LEITE GAÚCHO - INSUMOS - SÃO PEDRO DO SUL                                       | 42.015,87  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016

O macro projeto quatro (04) “Qualificação e Ampliação da Atenção Básica à Saúde, recebeu R\$ 975.500,00 e destinou 100% para o projeto “4.2.2 Ampliação dos espaços físicos”.

Este projeto não pode ser atribuído diretamente à competitividade da região, pois tem por finalidade buscar o bem-estar da população local. Portanto, deve ser atribuído ao desenvolvimento equitativo.

**Tabela 18 - Ações realizadas referentes ao macro objetivo 4 do COREDE Central**

| ANO  | MUNICÍPIOS         | PROGRAMA   | AÇÃO  | VALOR      | MACROOBJ | PROGR | PROJ  |
|------|--------------------|--|---|------------|----------|-------|-------|
| 2010 | AGUDO              | ATENCAO INTEGRAL A SAUDE                                     | EQUIPAMENTO PARA UBS - QC - AGUDO                                       | 24.000,00  | 4        | 4.2   | 4.2.2 |
| 2010 | CENTRAL            | ATENCAO INTEGRAL A SAUDE                                     | REFORMA DE UNIDADE BASICA SAUDE AS CONDESAS                             | 19.500,00  | 4        | 4.2   | 4.2.2 |
| 2013 | CENTRAL            | ASSISTENCIA EM MEDIA E ALTA COMPLEXIDADE NO SISTEMA DE SAUDE | EQUIPAMENTOS PARA UNIDADE HOSPITALAR (AGUD/FSOTURN/NP ALM/JCASTILHO/TUP | 720.000,00 | 4        | 4.2   | 4.2.2 |
| 2014 | FAXINAL DO SOTURNO | GESTAO, FINANCIAMENTO E INFRAESTRUTURA DO SUS                | AQUISSICA O DE EQUIPAMENTOS PARA UBS-FAXINAL DO SOTURNO                 | 32.000,00  | 4        | 4.2   | 4.2.2 |
| 2014 | JULIO DE CASTILHOS | GESTAO, FINANCIAMENTO E INFRAESTRUTURA DO SUS                | EQUIPAMENTOS PARA UNIDADE HOSPITALAR (AGUD/FSOTURN/NP ALM/JCASTILHO/TUP | 180.000,00 | 4        | 4.2   | 4.2.2 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016

Com relação ao Ensino profissionalizante – macro objetivo 6 – todos os valores dos trinta (30) projetos executados (R\$ 967.069,63) foram aplicados no item “6.1.2 – Melhoria na qualidade da educação básica”. A Educação é um fator fundamental para o desenvolvimento equitativo da região central.

Tabela 19 – Ações realizadas referentes ao macro objetivo 6 do COREDE Central

| ANO  | MUNICÍPIOS            | PROGRAMA   | AÇÃO   | VALOR      | MACRO OBJ | PROGR | PROJ  |
|------|-----------------------|--|--|------------|-----------|-------|-------|
| 2010 | AGUDO                 | GARANTIA DE ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCACAO BASICA                    | FINALIZACAO DE OBRA ESC. PROF. WILLY ROOS  | 39.885,12  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2010 | DILERMANDO DE AGUIAR  | GARANTIA DE ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCACAO BASICA                    | AQUISICAO DE MOBILIARIO  | 7.000,00   | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2010 | JULIO DE CASTILHOS    | GARANTIA DE ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCACAO BASICA                    | AQUISICAO DE MOBILIARIO - JOAQUIM JOSE DA SILVA XAVIER                           | 7.200,00   | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2010 | PINHAL GRANDE         | GARANTIA DE ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCACAO BASICA                    | MANTER/CONSERVAR ESPAC. ESCOLARES ENSINO MEDIO-EEEB RUI BARBOSA                  | 28.037,56  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2010 | SAO PEDRO DO SUL      | GARANTIA DE ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCACAO BASICA                    | AQUISICAO DE MOBILIARIO  | 7.000,00   | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2011 | QUEVEDOS              | GARANTIA DE ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCACAO BASICA                    | MANTER/CONSERVAR ESPAC. ESCOLARES ENSINO MEDIO-EEEB DOM PEDRO I                  | 25.490,99  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2011 | SANTA MARIA           | GARANTIA DE ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCACAO BASICA                    | MANTER/CONSERVAR ESPAC. ESCOLARES ENSINO MEDIO-EE CORONEL PILAR                  | 27.171,69  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2011 | SANTA MARIA           | GARANTIA DE ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCACAO BASICA                    | MANTER/CONSERVAR ESPAC. ESCOLARES ENSINO MEDIO-IEE OLAVO BILAC                   | 164.387,43 | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | AGUDO                 | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | LABORATORIO DE INFORMATICA - EQUIPAMENTO PARA EEBB DOM ERICO FERRARI             | 9.558,00   | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | DILERMANDO DE AGUIAR  | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB ROCHA VIEIRA  | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | DONA FRANCISCA        | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB MARIA ILHA BAISCH   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | FAXINAL DO SOTURNO    | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB DOM ANTONIO REIS  | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | FORMIGUEIRO           | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB OLIVA LORENTZ SCHUMACHER                                  | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | ITAARA                | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB DE ITAARA   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | IVORÁ                 | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB PADRE PEDRO MARCELINO COPETTI                             | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | JARI                  | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB ERICO VERISSIMO   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | JULIO DE CASTILHOS    | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS PARA ESCOLAS ESTADUAIS NO MUNICIPIO                   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | NOVA PALMA            | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS PARA ESCOLAS ESTADUAIS NO MUNICIPIO                   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | PINHAL GRANDE         | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB RUI BARBOSA   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | QUEVEDOS              | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB DOM PEDRO I   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | SANTA MARIA           | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS PARA ESCOLAS ESTADUAIS NO MUNICIPIO                   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | SÃO JOSÉ DO INHACORÁ  | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | BIBLIOTECA - EQUIPAMENTOS E ACERVO PARA EEBB MADRE MADALENA                      | 35.529,45  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | SÃO JOSÉ DO INHACORÁ  | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | LAB. CIENCIAS - EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES PARA EEBB MADRE MADALENA    | 30.000,00  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | SÃO MARTINHO DA SERRA | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB PROFESSORA LELIA RIBEIRO                                  | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | SÃO PEDRO DO SUL      | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS PARA ESCOLAS ESTADUAIS NO MUNICIPIO                   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | SILVEIRA MARTINS      | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS PARA EEBB BOM CONSELHO  | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | TOROPI                | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS PARA ESCOLAS ESTADUAIS NO MUNICIPIO                   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2014 | TUPANCIRETA           | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | EQUIPAMENTOS E MOBILIARIOS PARA ESCOLAS ESTADUAIS NO MUNICIPIO                   | 31.578,95  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2015 | AGUDO                 | QUALIFICACAO, RECUPERACAO E AMPLIACAO DA INFRAESTRUTURA FISICA E PEDAGOGICA E VI | LABORATORIO DE INFORMATICA - EQUIPAMENTO PARA EEBB DOM ERICO FERRARI             | 21.795,55  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2010 | SANTA MARIA           | GARANTIA DE ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCACAO BASICA                    | MANTER/CONSERVAR ESPAC. ESCOLARES ENSINO MEDIO-EE CORONEL PILAR                  | 27.171,69  | 6         | 6.1   | 6.1.2 |
| 2013 | DILERMANDO DE AGUIAR  | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | APOIO A CADEIA PRODUTIVA DO LEITE - AQUISICAO DE VEICULO - DILERMANDO DE AGUIAR  | 39.473,00  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2013 | IVORÁ                 | CADEIAS PRODUTIVAS E FOMENTO AGROPECUARIO  | APOIO A CADEIA PRODUTIVA LEITE - AQUISICAO VEICULO P/ NUCLEO PROD ANIMAL - IVORA | 39.473,68  | 8         | 8.2   | 8.2.1 |
| 2013 | JARI                  | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | AQUISICAO CAMINHÃO (10 T) TANQUE ISOTERMICO (9.000 L) TRANSPORTE DE LEITE - JARI | 213.421,04 | 8         | 8.2   | 8.2.1 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016.

Na sexta posição do ranking de projetos pagos, o macro objetivo 13 – Empreendedorismo, centralizou os recursos na capacitação de empreendedores, item “13.1.1 Capacitação de Empreendedores”. O empreendedorismo é considerado um fator primordial para o desenvolvimento da competitividade das regiões.

**Tabela 20 - Ações realizadas referentes ao macro objetivo 13 do COREDE Central**

| ANO  | MUNICÍPIOS  | PROGRAMA   | AÇÃO                                     | VALOR      | MACRO OBJ | PROGR | PROJ   |
|------|-------------|--|--|------------|-----------|-------|--------|
| 2010 | TUPANCIRETA | PROGRAMA ESTADUAL DE GERACAO DE OCUPACAO E RENDA | FRENTES DE TRABALHO                      | 223.965,00 | 13        | 13.1  | 13.1.1 |
| 2011 | QUEVEDOS    | PROGRAMA ESTADUAL DE GERACAO DE RENDA            | QUALIFICACAO PROFISSIONAL DO TRABALHADOR | 6.121,74   | 13        | 13.1  | 13.1.1 |
| 2011 | CENTRAL     | PROGRAMA ESTADUAL DE GERACAO DE RENDA            | QUALIFICACAO PROFISSIONAL DO TRABALHADOR | 96.601,16  | 13        | 13.1  | 13.1.1 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016.

Já, na sétima posição do ranking de gastos, o macro objetivo "12 – Integração institucional e aperfeiçoamento da gestão interinstitucional – distribuiu os recursos em dois projetos: 12.1.2 - Capacitação técnica das entidades regionais – R\$ 87.785,37; 12.4.1 - Incentivo ao associativismo e ao cooperativismo – R\$ 225.000,00. Ambos os itens têm forte impacto para o desenvolvimento competitivo da região do COREDE Central. (Tabela 21)

**Tabela 21 - Ações realizadas referentes ao macro objetivo 12 do COREDE Central**

| ANO  | MUNICÍPIOS       | PROGRAMA                                | AÇÃO  | VALOR      | MACRO OBJ | PROGR | PROJ   |
|------|------------------|---|---|------------|-----------|-------|--------|
| 2010 | CENTRAL          | PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO ESPACIAL     | CAPACITACAO DE GESTORES MUNICIPAIS PARA PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS | 87.785,37  | 12        | 12.2  | 12.1.2 |
| 2011 | SÃO PEDRO DO SUL | DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR | GERACAO DE RENDA - COREDE CENTRAL                                   | 225.000,00 | 12        | 12.4  | 12.4.1 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016

O mesmo aconteceu com o macro objetivo 10 - Incentivo ao desenvolvimento do turismo regional que distribuiu os recursos em dois projetos distribuídos entre seis municípios: 10.2.2 – Qualificação dos pontos turísticos – R\$ 40.000,00; 10.4.1 – Publicidade e propaganda das potencialidades turísticas – R\$ 154.795,66.

O incentivo ao turismo – tanto a qualificação dos pontos turísticos como a divulgação destes pontos – são fundamentais para aumentar a renda das famílias e organizações envolvidas. Portanto, caracteriza-se como ações que promovem a competitividade regional.

**Tabela 22 - Ações realizadas referentes ao macro objetivo 10 do COREDE Central**

| ANO  | MUNICÍPIOS           | PROGRAMA             | AÇÃO  | VALOR     | MACRO OBJ | PROGR | PROJ   |
|------|----------------------|----------------------|---|-----------|-----------|-------|--------|
| 2013 | SILVEIRA MARTINS     | CONHEÇA O RIO GRANDE | QUALIFICACAO DOS ATRATIVOS TURISTICOS -SILVEIRA MARTINS                           | 40.000,00 | 10        | 10.2  | 10.2.2 |
| 2013 | JARI                 | MAIS CULTURA RS      | APOIO A EVENTOS CULTURAIIS - FEIRA DO TERNEIRO, TERNEIRA E VAQUILHONA - JARI      | 30.059,04 | 10        | 10.4  | 10.4.1 |
| 2013 | SÃO JOÃO DO POLESINE | MAIS CULTURA RS      | APOIO A EVENTOS CULTURA- FESTIVAL INVERNO E SEMANA CULTU ITALIANA-S.JOAO POLESINE | 17.105,26 | 10        | 10.4  | 10.4.1 |
| 2013 | SÃO JOÃO DO POLESINE | MAIS CULTURA RS      | APOIO A EVENTOS CULTURAIIS - FESTA REGIONAL DO ARROZ - SAO JOAO DO POLESINE       | 17.105,26 | 10        | 10.4  | 10.4.1 |
| 2013 | SÃO PEDRO DO SUL     | MAIS CULTURA RS      | APOIO A EVENTOS CULTURAIIS - SEMANA DO MUNICIPIO - SAO PEDRO DO SUL               | 17.105,26 | 10        | 10.4  | 10.4.1 |
| 2013 | SÃO PEDRO DO SUL     | MAIS CULTURA RS      | APOIO A EVENTOS CULTURAIIS - SEMANA FARROUPILHA - SAO PEDRO DO SUL                | 17.105,26 | 10        | 10.4  | 10.4.1 |
| 2013 | TUPANCIRETA          | MAIS CULTURA RS      | APOIO A EVENTOS CULTURAIIS - FEIRA MUNICIPAL DO LIVRO - TUPANCIRETA               | 34.210,32 | 10        | 10.4  | 10.4.1 |
| 2014 | SILVEIRA MARTINS     | MAIS CULTURA RS      | APOIO A SEMANA DO IMIGRANTE - SILVEIRA MARTINS                                    | 22.105,26 | 10        | 10.4  | 10.4.1 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016

O macro projeto 11 – Fortalecimento e estímulo às agroindústrias, atendeu três municípios em apenas um projeto: “11.2.1 – Incentivo a formalização das agroindústrias”, no valor total de R\$ 88.418,68. Estes projetos visam à competitividade regional. Os dados estão na tabela 23.

**Tabela 23 - Ações realizadas referentes ao macro objetivo 11 do COREDE Central**

| ANO  | MUNICÍPIOS       | PROGRAMA   | AÇÃO   | VALOR     | MACRO OBJ | PROGR | PROJ   |
|------|------------------|--|--|-----------|-----------|-------|--------|
| 2014 | ITAARA           | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | FOMENTO A IIMPLANTACAO DE POMARES E A FABRICACAO VINHOS E SUCOS -ITAARA          | 9.472,00  | 11        | 11.2  | 11.2.1 |
| 2014 | SANTA MARIA      | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | APOIO A IMPLANTACAO DA AGROINDUSTRIA - AQUISICAO DE EQUIPAMENTOS - SANTA MARIA   | 39.473,00 | 11        | 11.2  | 11.2.1 |
| 2014 | SILVEIRA MARTINS | FORTALECIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS E REGIONAIS NAS ECONOMIAS DE BASE F | APOIO A IMPLANTACAO DA AGROINDUSTRIA - AQUISICAO EQUIPAMENTOS - SILVEIRA MARTINS | 39.473,68 | 11        | 11.2  | 11.2.1 |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016

Os demais macro projetos (Ampliação da capacidade de armazenamento de água; Responsabilidade Ambiental; Fortalecimento das ações de assistência social; e Estímulo à cadeia produtiva da construção civil) não foram atendidos com qualquer quantia neste período avaliado ou, pelo menos, não foram possíveis de serem identificados entre os projetos pagos pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Resumindo os dados e as tabelas apresentadas, pode-se afirmar que grande parte dos projetos executados pelo COREDE Central (100 projetos que totalizam R\$ 6.884.539,13) foram aplicados em ações que promovem a equidade desta região. Dezesesseis projetos (16) no total de R\$ 922.687,61, referem-se a promoção da competitividade local e dezoito projetos (18) no valor de R\$ 2.485.058,35 tanto promovem equidade, quanto competitividade.

A tabela 24 demonstra a distribuição destes projetos e seus recursos.

**Tabela 24 – Distribuição dos valores dos projetos nas categorias: Equidade – Competitividade – Equidade e Competitividade**

| MACRO              | TEMA                 | Nº Projetos | Valor        | %     | RKG | EQUIDADE    |                     | COMPETITIVIDADE |                   | EQUIDADE E COMPETITIVIDADE |                     |
|--------------------|----------------------|-------------|--------------|-------|-----|-------------|---------------------|-----------------|-------------------|----------------------------|---------------------|
|                    |                      |             |              |       |     | Nº Projetos | VALOR               | Nº Projetos     | VALOR             | Nº Projetos                | VALOR               |
| 5                  | Segurança            | 65          | 4.941.969,50 | 48,0% | 1   | 65          | 4.941.969,50        |                 |                   |                            |                     |
| 3                  | Transporte           | 5           | 1.447.179,68 | 14,1% | 2   |             |                     |                 |                   | 5                          | 1.447.179,68        |
| 8                  | Agropecuária         | 13          | 1.037.878,67 | 10,1% | 3   |             |                     |                 |                   | 13                         | 1.037.878,67        |
| 4                  | Saúde                | 5           | 975.500,00   | 9,5%  | 4   | 5           | 975.500,00          |                 |                   |                            |                     |
| 6                  | Ensino               | 30          | 967.069,63   | 9,4%  | 5   | 30          | 967.069,63          |                 |                   |                            |                     |
| 13                 | Empreendedorismo     | 3           | 326.687,90   |       | 6   |             |                     | 3               | 326.687,90        |                            |                     |
| 12                 | Gestão Institucional | 2           | 312.785,37   |       | 7   |             |                     | 2               | 312.785,37        |                            |                     |
| 10                 | Turismo              | 8           | 194.795,66   |       | 8   |             |                     | 8               | 194.795,66        |                            |                     |
| 11                 | Agroindústria        | 3           | 88.418,68    |       | 9   |             |                     | 3               | 88.418,68         |                            |                     |
| 1                  | Abast água           | 0           | 0            | 0,0%  | 10  |             |                     |                 |                   |                            |                     |
| 2                  | Resp Amb             | 0           | 0            | 0,0%  | 10  |             |                     |                 |                   |                            |                     |
| 7                  | Assist. Social       | 0           | 0            | 0,0%  | 10  |             | 0,00                |                 |                   |                            |                     |
| 9                  | Construção civil     | 0           | 0            | 0,0%  | 10  |             | 0,00                |                 | 0,00              |                            |                     |
| <b>TOTAL =&gt;</b> |                      |             |              |       |     | <b>100</b>  | <b>6.884.539,13</b> | <b>16</b>       | <b>922.687,61</b> | <b>18</b>                  | <b>2.485.058,35</b> |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016

**LEGENDA:** A escala de cores indica a primeira posição do ranking (verde) até a última posição do ranking (vermelho).

Ainda é possível argumentar que todos os projetos classificados com a finalidade de equidade (saúde, segurança e ensino) são referentes às atribuições do Governo do Estado. Neste caso, nenhum se caracteriza como investimento que promova efetivamente uma nova dinâmica – mais equitativa – para a região, mas como o simples atendimento de demandas que precisam ser atendidas, quer pelo Governo do Estado, quer pelo COREDE (ainda que por intermédio do repasse de recursos destinados exclusivamente para estas funções).

Assim a distribuição dos recursos entre projetos equitativos e competitivos, pesam em favor da equidade regional e o planejamento estratégico do COREDE Central – contrariando a afirmação realizada no Relatório Caminhos 2030 – deve ser entendido como promotor da equidade deste COREDE.

A intenção de promover a competitividade do COREDE Central está clara na determinação da visão de futuro deste COREDE que – como já citado anteriormente – aponta três eixos: (i) retomar o papel de polo de articulação logístico inter-regional aproveitando a infraestrutura existente; (ii) efetivar a transferência de conhecimento como mola propulsora do desenvolvimento; e (iii) promover o desenvolvimento socioeconômico através da integração do agronegócio, indústria da construção civil e do setor turístico. Porém, todos os gastos realizados nos projetos apontam que o planejamento do COREDE Central, apesar do desejo pela competitividade, realizou ações que se caracterizam como tendo a finalidade de equidade.



O principal fator para o não atendimento desta intenção do COREDE pode estar na falta de liberação dos recursos por parte do Governo do Estado. Desta forma, resta ao COREDE executar as ações possíveis e não as ações desejadas para atingir a sua visão de futuro. Este fato, requer uma avaliação da relação efetiva entre os COREDES e o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, pois de que adiantará sensibilizar e mobilizar uma parcela da comunidade e das instituições se os recursos necessários para a execução dos projetos não forem liberados?

#### **4.3.2 Planejamento do COREDE Jacuí-Centro**

O COREDE Jacuí-Centro está localizado na região central do Estado do Rio Grande do Sul e é integrado pelos municípios de Cachoeira do Sul, Cerro Branco, Novo Cabrais, Paraíso do Sul, Restinga Seca, São Sepé e Vila Nova do Sul. Este COREDE teve sua origem a partir do desmembramento do COREDE Central no ano de 1998. Segundo um dos entrevistados no COREDE Central os motivos que levaram a esta separação foram:

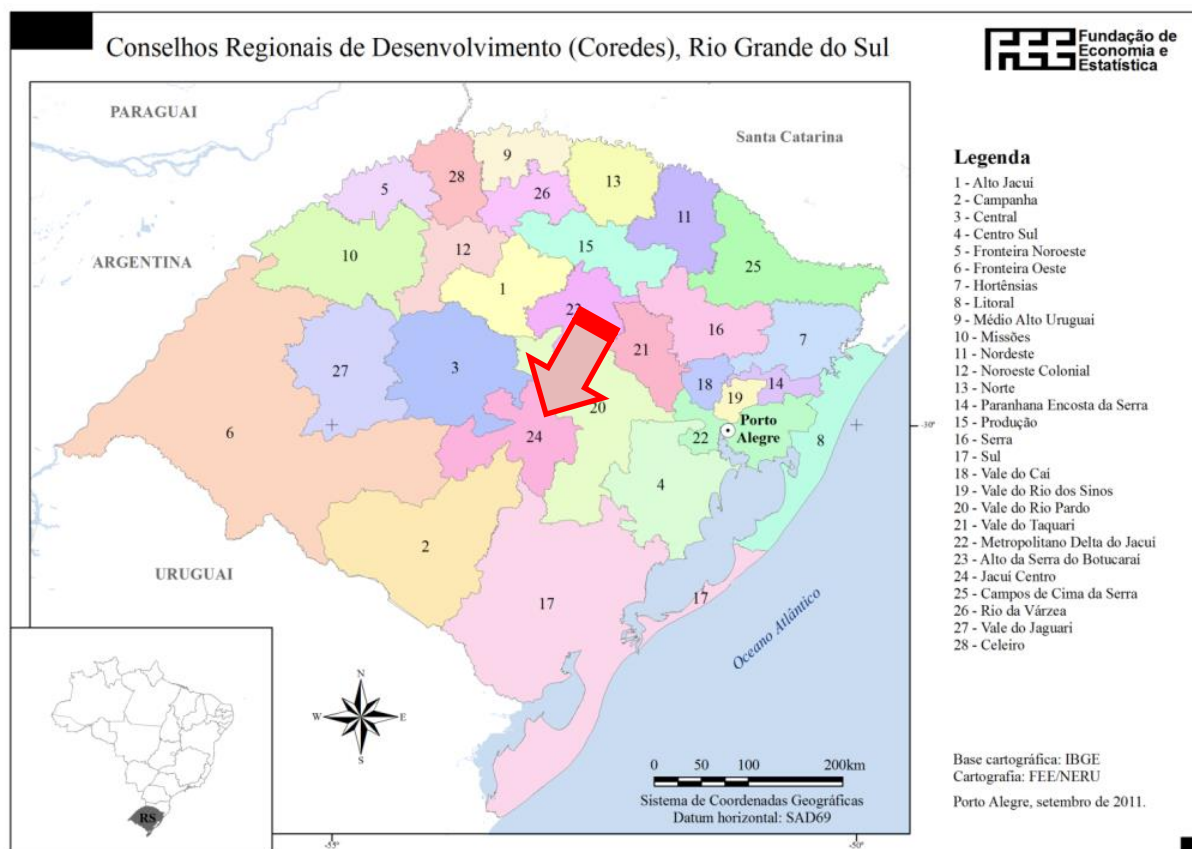
[...] nós temos três COREDE dentro da AMCentro<sup>32</sup> aqui [nesta região], era um [COREDE], mas foram criados [mais dois] por interesses políticos [de] Cachoeira e Santiago, [...] dois vereadores lá [em Cachoeira] fizeram o movimento porque eles queriam ser candidatos a prefeito lá, então fizeram esse trabalho. E os prefeitos na época quando se deram conta já tinha ido... aqui em Jaguari também tinha um cara que tinha interesse político aí fez toda aquela conversa que Santa Maria que levava tudo, e na verdade não é nada. Santa Maria, os órgãos regionais principais estão ali, enfim, mas é para atender a região (ENTREVISTADO N° 2).

Segundo a Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul, o COREDE possui uma área total de 8.101,26 km<sup>2</sup>, com uma população total (2012) de 145.549 habitantes, o que representa uma densidade demográfica de 17,6 hab/km<sup>2</sup>. A figura 3 apresenta a localização do COREDE.

---

<sup>32</sup> Associação dos Municípios da Região Central do Rio Grande do Sul.

**Figura 3 – Localização dos COREDES Jacuí-Centro**



Fonte: FEE, 2013.

O planejamento do COREDE Jacuí-Centro foi iniciado pela formação do grupo de planejamento e da participação no curso que foi ministrado pela CEPAL/ILPES que aconteceu no município de Santa Maria/RS no período entre os dias 02 e 20 de março de 2009. Este curso tinha por objetivo o repasse da metodologia de planejamento estratégico aos responsáveis pela aplicação na região do COREDE e que contaram, também, com o apoio da Universidade Luterana do Brasil (ULBRA) – Câmpus Cachoeira do Sul para a elaboração do planejamento o que resultou no documento que ficou conhecido como: Planejamento Estratégico do COREDE Jacuí-Centro: Desenvolvimento Regional, Harmônico e Sustentável (2010 – 2020).

Segundo este documento:

A realização do Planejamento Estratégico permitirá uma ampla discussão marcada pela participação de lideranças dos municípios que compõem o COREDE Jacuí-Centro, sendo este processo estruturado conforme as seguintes macro etapas: (1) Diagnóstico Situacional: discussão das ameaças, oportunidades, pontos fortes e pontos fracos da região e determinação dos referenciais estratégicos; (2) Definição dos projetos estruturante; (3) Divulgação e implementação do plano (JACUÍ-CENTRO, 2010, p. 1).

Assim, a metodologia utilizada é composta de seis etapas: (1) diagnóstico técnico; (2) análise situacional; (3) elaboração da matriz FOFA; (4) definição de referenciais estratégicos; (5) apresentação de projetos estruturantes; e (6) divulgação e implementação do plano. Sendo que o diagnóstico técnico é composto por “reuniões técnicas e coleta de dados secundários com enfoque nos aspectos: físicos-naturais, demográficos, estrutural, econômico e social” (JACUÍ-CENTRO, 2010, p. 11). E, a análise situacional, considera os temas: gestão estrutural e ambiental; gestão econômica; gestão social e demográfica; gestão institucional.

Um dos primeiros requisitos para a elaboração do planejamento estratégico dos COREDES é a participação popular nestas seis (06) etapas e, sobre isto, em reportagem veicula no Jornal do Povo, no dia 09 de janeiro de 2010, há um relato sobre a participação dos municípios na elaboração do planejamento regional.

O trabalho de identificação das potencialidades de cada município aconteceu em seminários e, entre as cidades, Cachoeira do Sul foi a que demonstrou a menor participação dos representantes da sociedade organizada. Enquanto Vila Nova do Sul e São Sepé lotaram os encontros, com cerca de 100 representantes em cada seminário, Cachoeira teve menos de 20 lideranças representadas. O presidente do COREDE, Theonas Baumhardt, reclama da falta de participação, lembrando que competia às prefeituras e aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento organizar entidades e Conselhos para o debate. “Representando Cachoeira, foram somente o secretário de Obras, Ronaldo Trojahn, e os diretores de Agricultura, Vinícius Cornelli, e Indústria e Comércio, Simon Boustany”, comentou Theonas. Os demais presentes eram representantes de bairros. O presidente do COREDE Jacuí Centro lamentou que nem mesmo o COMUDE, presidido por Santo Tavares, participou do encontro. Ele lembra que a falta de participação de Cachoeira do Sul pode acabar resultando em uma diminuição de recursos para a cidade na hora de determinar as aplicações do processo de participação popular do Governo do Estado (JORNAL DO POVO, 09/01/2010).

Este fato foi repetido pelo Entrevistado nº 4 que afirmou ser esta a maior dificuldade para a elaboração e implementação do planejamento do COREDE Jacuí-centro. Ou seja, muitos representantes dos setores não participam dos encontros e os temas terminam por ser debatidos por pessoas que não possuem conhecimento profundo sobre eles. Esta situação leva a um planejamento superficial onde a região (ou o grupo de planejamento) não consegue identificar a importância do setor ou termina por sugerir projetos que não são tão necessários.

Após a execução das atividades das seis (06) etapas, deve ser elaborado o relatório de apresentação do planejamento do COREDE que tem por finalidade “a apresentação dos resultados da primeira macro etapa do processo de Planejamento Estratégico da Região do COREDE Jacuí-Centro, ou seja, apresenta as informações relativas ao diagnóstico situacional” (JACUÍ-CENTRO, 2010, p. 12). Nas páginas deste está resumida a trajetória


histórica dos sete municípios componentes do COREDE, para somente a partir disto trazer dados relativos ao Diagnóstico Técnico.

Entretanto, este Diagnóstico Técnico, se constitui em descrição simples das características físico-naturais, demográficas, econômicas, estruturais e sociais e, que apesar de extensa, não traz nenhuma base teórico-metodológica (ou como dito anteriormente, é um diagnóstico sem enraizamento teórico) como forma de embasar os dados apresentados constituindo-se em simples apresentação e descrição de dados aleatórios de fontes secundárias. Posterior ao Diagnóstico Técnico, o relatório traz os resultados obtidos na “Análise Situacional” argumentando que se trata de:

uma descrição qualitativa e interpretativa dos dados socioeconômicos do COREDE num contexto geral que toma como base os dados brutos do diagnóstico realizado, transformando-os em informações úteis para todos os interlocutores do processo de planejamento (JACUÍ-CENTRO, 2010, p.87).

A fase seguinte na elaboração do planejamento do COREDE foi a construção da Matriz FOFA que utilizou a metodologia de cruzar os pontos fortes, pontos fracos, ameaças e oportunidades e avalia-los como sendo de baixa, média ou alta intensidade. A figura 4 apresenta a Matriz FOFA do COREDE:

Figura 4 – Matriz FOFA do COREDE Jacuí-Centro



| Distribuição | OPORTUNIDADES    |                           |                         |                            |                            |                                 |                            |                            |                               |   | Total |
|--------------|------------------|---------------------------|-------------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------------|----------------------------|----------------------------|-------------------------------|---|-------|
|              | Trabalho em rede | Capacitação de lideranças | Atuação em redes locais | Atuação em redes regionais | Atuação em redes nacionais | Atuação em redes internacionais | Atuação em redes setoriais | Atuação em redes de gênero | Atuação em redes de juventude | Atuação em redes de pessoas com deficiência |       |
| 2002         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2003         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2004         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2005         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2006         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2007         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2008         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2009         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2010         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2011         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2012         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2013         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2014         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2015         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2016         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2017         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2018         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2019         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2020         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2021         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2022         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2023         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2024         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2025         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2026         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2027         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2028         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2029         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2030         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2031         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2032         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2033         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2034         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2035         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2036         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2037         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2038         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2039         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2040         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2041         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2042         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2043         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2044         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2045         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2046         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2047         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2048         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2049         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2050         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2051         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2052         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2053         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2054         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2055         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2056         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2057         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2058         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2059         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2060         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2061         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2062         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2063         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2064         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2065         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2066         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2067         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2068         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2069         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2070         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2071         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2072         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2073         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2074         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2075         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2076         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2077         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2078         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2079         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2080         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2081         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2082         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2083         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2084         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2085         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2086         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2087         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2088         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2089         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2090         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2091         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2092         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2093         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2094         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2095         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2096         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2097         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2098         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2099         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |
| 2100         | 1                | 1                         | 1                       | 1                          | 1                          | 1                               | 1                          | 1                          | 1                             | 1   | 10    |

**Legenda**

- 3-3= Alta atuação
- 2-2= Média atuação
- 1-1= Baixa atuação
- 0= Não atua

FONTE: JACUÍ-CENTRO, 2010, p. 97.

A partir da análise da Matriz FOFA que seguiu a mesma estrutura para os quatro eixos propostos por Lira (2003), foi realizada a definição da Visão de Futuro para o COREDE:

Consolidar a região como produtora agroindustrial de excelência com o fortalecimento da produção já estabelecida e a potencialização de novos segmentos, visando à qualidade de vida com base no desenvolvimento regional harmônico e sustentável (JACUÍ-CENTRO, 2010, p. 123).

A partir desta Visão de Futuro foram definidas as 13 (treze) estratégias prioritárias para a região, 25 (vinte e cinco) programas e os 55 (cinquenta e cinco) projetos que deverão ser realizados até 2020 distribuídos nas dimensões: Econômica, Social, Estrutural, Ambiental e Institucional. Também foram definidas outras estratégias e ações, porém estas foram priorizadas e incorporadas ao planejamento da região funcional de abrangência desse COREDE. Esta ação demonstra que estas estratégias são de grande importância para o COREDE Jacuí-centro e, portanto, estas serão tomadas como referência para a análise do planejamento da região. O quadro 4 apresenta as estratégias, programas e projetos priorizados pelo COREDE Jacuí-centro.

**Quadro 4 – Estratégias, programas e projetos do COREDE Jacuí-Centro**

| GESTÃO        | ESTRATÉGIAS  | PROGRAMAS  | PROJETOS  |
|---------------|--|--|---|
| SOCIAL        | Desenvolvimento da Cultura Associativista                | Associativismo e Cooperativismo                  | 1) Educação para o associativismo e cooperativismo  |
|               |  |  | 2) Fomento às redes de cooperação   |
| ECONÔMICA     | Estímulo ao empreendedorismo                             | Capacitação para o Empreendedorismo              | 3) Empreendedorismo na escola   |
|               |  |  | 4) Empreendedorismo no ambiente de trabalho   |
|               |  |  | 5) Estímulo a novos empreendimentos   |
| ESTRUTURAL    | Fortalecimento da multimodalidade no transporte regional | Desenvolvimento de Modais de Transporte          | 6) Viabilização da ligação asfáltica entre São Sepé/Cachoeira do Sul; São Sepé/Vila Nova do Sul; Cachoeira do Sul/Rio Pardo; Restinga Seca/Cachoeira do Sul; Cerro Branco/Sobradinho.   |
|               |  |  | 7) Recuperação e melhorias da ligação asfáltica entre: São Sepé/Restinga Seca; Novo Cabrais/Cerro Branco; Restinga Seca/RS 287.   |
|               |  |  | 8) Elaboração do projeto da hidrovía do Rio Jacuí até Dona Francisca (estudo de viabilidade técnica, engenharia, econômico-financeira e ambiental).   |
|               |  |  | 9) Inserção no projeto FERROSUL   |
|               |  |  | 10) Criação de uma agência regional de logística  |
| AMBIENTAL     | Desenvolvimento da responsabilidade ambiental            | Implantação de mecanismos de gestão ambiental    | 11) Educação ambiental  |
|               |  |  | 12) Licenciamento ambiental   |
|               |  |  | 13) Recuperação ambiental   |
|               |  |  | 14) Incentivo ao uso de tecnologias limpas  |
| INSTITUCIONAL | Integração das relações institucionais da região.        | Fortalecimento das entidades de caráter regional | 15) Divulgação das ações das entidades regionais<br>16) Pluralização das ações das entidades regionais: aumento da participação de representação popular e da representação pública dos poderes executivo e legislativo municipais. |

Fonte: JACUÍ-CENTRO, 2010

O quadro 4 requer algumas considerações antes da análise dos gastos efetivamente realizados:

1) A Gestão Social foca exclusivamente no “Desenvolvimento da Cultura Associativista”, mas em nenhum momento do texto do relatório cita a questão do Capital Social. Este mesmo item ignora as ações referentes à saúde, educação, segurança e/ou cultura (entendida como patrimônio cultural dos municípios e da região). Portanto, ignora temas relevantes e foca em outro tema (associativismo e cooperativismo) que deveria ser uma ação típica da Gestão Econômica;

2) A Gestão Econômica, por sua vez, foca exclusivamente no desenvolvimento do empreendedorismo, entendido como educação empreendedora (empreendedorismo na escola), intraempreendedorismo (empreendedorismo no ambiente de trabalho) e estímulo a novos negócios. Mas, ignora o apoio para as atividades urbanas e rurais (agricultura familiar, por exemplo) existentes ou potenciais conforme anteriormente demonstrado na análise dos quocientes locacionais desta região;

3) A Gestão Estrutural preocupa-se apenas com o desenvolvimento dos modais de transporte e ignora ações relativas ao saneamento, habitação, abastecimento de água, energia, etc.;

4) A Gestão Ambiental talvez seja o mais completo e lógico conjunto de projetos de todo o planejamento estratégico deste COREDE, pois preocupa-se com quatro etapas da gestão ambiental: educar, licenciar, recuperar e incentivar o uso de tecnologias limpas.

Estes pontos foram definidos desta forma por três motivos:

1) Baixa participação nos municípios e de representantes com interesse nos temas o que obrigou uma excessiva priorização de projetos;

2) Diagnóstico situacional realizado sem base teórica que não permitiu o entendimento real das deficiências e potencialidades da região;

3) Influência da universidade e dos seus profissionais que orientaram a elaboração do planejamento estratégico e possuem forte vínculo com estes temas, além de desconhecerem a teoria do desenvolvimento regional. Sobre a gestão do planejamento apresentado, o relatório limitou-se a afirmar que:

A gestão do Planejamento Estratégico, ou seja, os processos de implementação, execução, controle e realimentação ficarão sob responsabilidade dos componentes do COREDE Jacuí-Centro e dos COMUDES (Conselhos Municipais de Desenvolvimento) de Cachoeira do Sul, Cerro Branco, Novo Cabrais, Paraíso do Sul, Restinga Seca e Vila Nova do Sul (JACUÍ-CENTRO, 2010, p. 129).

Além desta manifestação sobre a gestão do planejamento estratégico do COREDE não houve nenhuma outra informação sobre a viabilidade técnica e econômica dos projetos, prazos, responsáveis, indicadores de desempenho, resultados esperados ou outras que permitissem acompanhar e avaliar o andamento dos projetos.

A planilha 25 apresenta os projetos pagos e as diretrizes do planejamento realizado no COREDE Jacuí-Centro. Desta forma, a exemplo do que foi feito com o COREDE Central, pode-se identificar que entre os cento e cinquenta e três (153) projetos pagos para o COREDE Jacuí-Centro, quatro (04) projetos (3%) projetos foram pagos a partir das demandas identificadas no planejamento e totalizam R\$ 783.147,02 (7%) do total de projetos pagos.

Estes quatro projetos não podem ser classificados como exclusivamente orientados para promover a competitividade, ou à equidade, pois são importantes para os dois objetivos. A construção de estradas, tanto servirá para o desenvolvimento de organizações quanto para a melhoria de vida das populações rurais. Portanto, para fins desta análise, serão classificados como promotores da competitividade e da equidade.

A tabela 25 mostra quais foram os gastos realizados com os projetos do COREDE Jacuí-Centro. Entre estes gastos, foram consideradas as ações relativas a abertura e conservação de estradas de acesso entre os municípios, ainda que estes não estejam especificados na Gestão Estrutural e, para o Governo do Estado, correspondam a ações relativas à Agricultura Familiar. Assim, foram considerados quatro (04) projetos no total de R\$ 783.147,02.

**Tabela 25 - Ações realizadas referentes ao Projeto 7 do COREDE Jacuí-Centro**

| ANO          | MUNICÍPIOS       | PROGRAMA                                | AÇÃO   | VALOR             | PROJ |
|--------------|------------------|---|--|-------------------|------|
| 2010         | JACUÍ CENTRO     | CONSTRUCAO DE RODOVIAS                  | ACESSO A VILA NOVA DO SUL  | 500.000,00        | 7    |
| 2010         | JACUÍ CENTRO     | DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR | CONSERVACAO ESTRADAS-CACHOEIRA,CERRO BRANCO,NOVO CABRAIS,PARAISO SUL | 190.186,02        | 7    |
| 2010         | Vila Nova do Sul | APOIO A INFRA-ESTRUTURA RURAL           | ABERTURA DE ESTRADAS   | 20.000,00         | 7    |
| 2011         | JACUÍ CENTRO     | DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR | CONSERVACAO ESTRADAS-CACHOEIRA,CERRO BRANCO,NOVO CABRAIS,PARAISO SUL | 72.961,00         | 7    |
| <b>TOTAL</b> |                  |   |  | <b>783.147,02</b> |      |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Portal da Transparência RS, 2016.

Fator significativo para a classificação do planejamento do COREDE Jacuí-centro como tendo foco na competitividade, está expresso na declaração da visão de futuro deste COREDE, especificamente na primeira parte da declaração onde se lê: “consolidar a região como produtora agroindustrial de excelência com fortalecimento da produção já estabelecida



e potencialização de novos segmentos” (JACUÍ-CENTRO, 2010, p. 123). Somente após o COREDE determinar a importância das ações econômicas, foi dada ênfase para a qualidade de vida complementando a declaração da visão de futuro com o seguinte texto: “visando à qualidade de vida com base no desenvolvimento regional harmônico e sustentável” (JACUÍ-CENTRO, 2010, p. 123).

Questionado se a intenção ao definir a visão de futuro, dando ênfase inicialmente para a competitividade e posteriormente para a equidade, o Entrevistado nº 4, afirmou: “Sim, é isto mesmo!”

Portanto, considerando a visão de futuro expressa por este COREDE e a afirmativa durante a entrevista, pode-se interpretar a intenção das ações de planejamento do COREDE Jacuí-Centro como sendo focadas na competitividade. Mas, considerando-se as ações realizadas, estas devem ser definidas como sendo promotora da competitividade e da equidade, salientando-se, no entanto, que na Diretriz Gestão Social não houve nenhum projeto previsto para saúde, segurança, educação e/ou cultura, muito embora tenha um bom projeto para Gestão Ambiental, que não foi realizado, segundo a pesquisa no site Transparência RS.

#### **4.4 Análise do Planejamento Estratégico dos COREDE Central e Jacuí-Centro**

A análise a seguir tem como foco identificar os resultados obtidos pelo planejamento dos dois COREDES a partir de 2010. Para demonstrar o resultado utiliza-se o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – IDESE – calculado pela Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul, ainda que possua divulgação do índice somente até 2013. A sua utilização tem três benefícios:

- a) É um indicador que permite comparar todos os COREDES no período entre 2007 e 2013. Desta forma, é possível avaliar como os COREDES Central e Jacuí-Centro evoluíram em comparação aos outros 26 COREDES;
- b) Outro benefício é o fato de ser composto por três indicadores: Renda, Educação e Saúde. Estes indicadores permitem entender como se deu o desenvolvimento dos COREDES nos eixos competitivo (renda) e equitativo (educação e saúde);
- c) A utilização deste índice evitará a busca, sistematização e apresentação de dados e fontes aleatórias que poderiam ter metodologias diferentes, provocando uma análise equivocada.

Na tabela 26 destacam-se os dados do IDESE para todos os COREDES do Rio Grande do Sul.

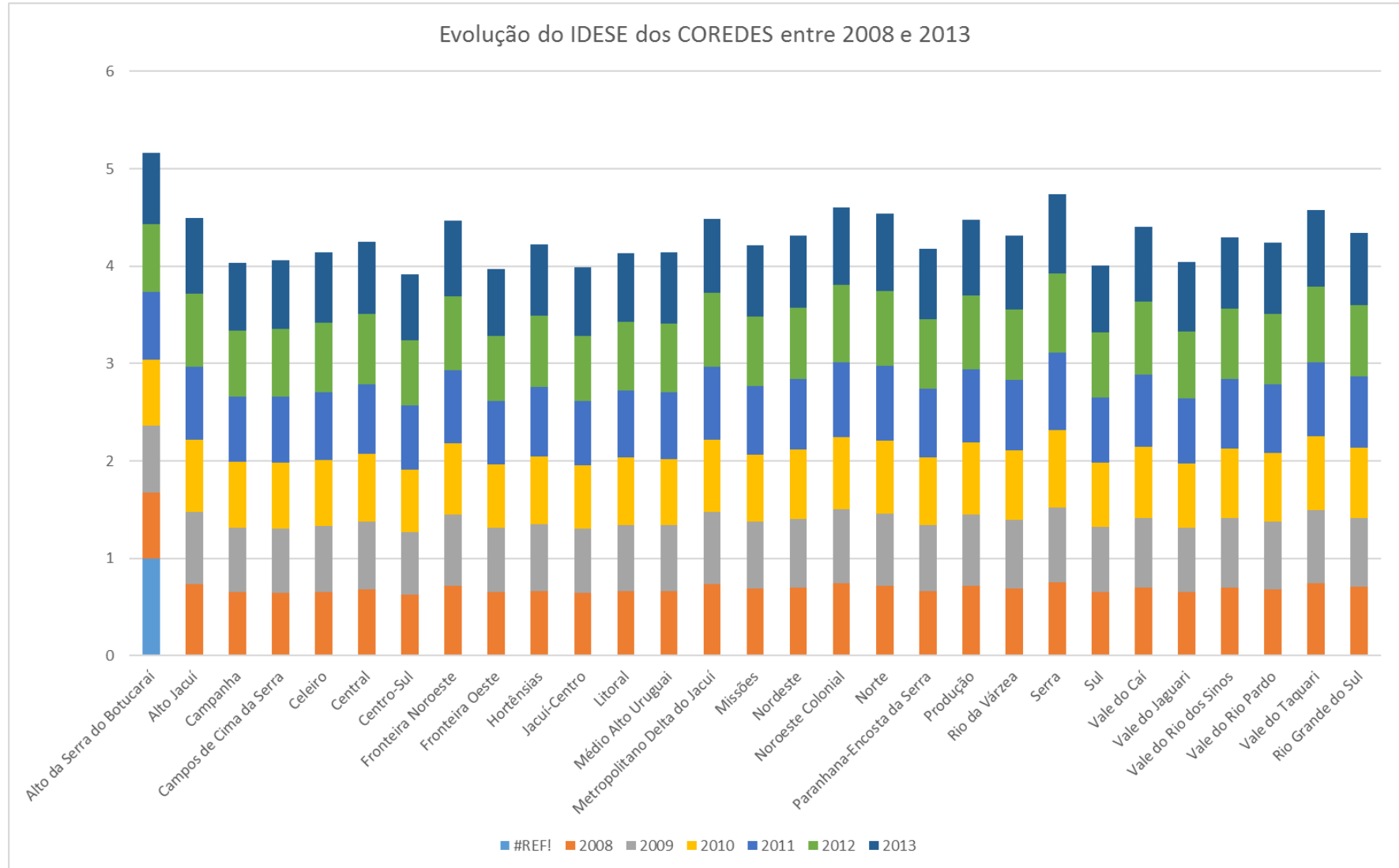
Tabela 26– IDESE dos 28 COREDES entre 2008 e 2013

| COREDES                      | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | Variação<br>2008-2013 | RKG       |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------------|-----------|
|                              | Idese        | Idese        | Idese        | Idese        | Idese        | Idese        |                       |           |
| Alto da Serra do Botucarái   | 0,670        | 0,689        | 0,676        | 0,695        | 0,699        | 0,733        | 9%                    | 7         |
| Alto Jacuí                   | 0,733        | 0,740        | 0,741        | 0,751        | 0,753        | 0,780        | 6%                    | 23        |
| Campanha                     | 0,652        | 0,665        | 0,670        | 0,672        | 0,675        | 0,699        | 7%                    | 20        |
| Campos de Cima da Serra      | 0,645        | 0,658        | 0,676        | 0,679        | 0,693        | 0,711        | 10%                   | 4         |
| Celeiro                      | 0,656        | 0,672        | 0,680        | 0,699        | 0,708        | 0,729        | 11%                   | 1         |
| <b>Central</b>               | <b>0,682</b> | <b>0,691</b> | <b>0,699</b> | <b>0,716</b> | <b>0,722</b> | <b>0,738</b> | 8%                    | <b>13</b> |
| Centro-Sul                   | 0,631        | 0,637        | 0,643        | 0,657        | 0,667        | 0,679        | 8%                    | 18        |
| Fronteira Noroeste           | 0,720        | 0,730        | 0,733        | 0,747        | 0,760        | 0,781        | 9%                    | 11        |
| Fronteira Oeste              | 0,653        | 0,658        | 0,652        | 0,653        | 0,667        | 0,684        | 5%                    | 25        |
| Hortênsias                   | 0,665        | 0,681        | 0,699        | 0,714        | 0,728        | 0,739        | 11%                   | 2         |
| <b>Jacuí-Centro</b>          | <b>0,645</b> | <b>0,655</b> | <b>0,650</b> | <b>0,661</b> | <b>0,674</b> | <b>0,700</b> | 8%                    | <b>12</b> |
| Litoral                      | 0,665        | 0,677        | 0,691        | 0,691        | 0,699        | 0,705        | 6%                    | 24        |
| Médio Alto Uruguai           | 0,666        | 0,676        | 0,672        | 0,693        | 0,699        | 0,731        | 10%                   | 5         |
| Metropolitano Delta do Jacuí | 0,734        | 0,738        | 0,747        | 0,750        | 0,757        | 0,763        | 4%                    | 27        |
| Missões                      | 0,687        | 0,692        | 0,688        | 0,702        | 0,711        | 0,736        | 7%                    | 19        |
| Nordeste                     | 0,697        | 0,709        | 0,710        | 0,723        | 0,729        | 0,745        | 7%                    | 21        |
| Noroeste Colonial            | 0,741        | 0,758        | 0,748        | 0,767        | 0,788        | 0,800        | 8%                    | 16        |
| Norte                        | 0,721        | 0,736        | 0,751        | 0,768        | 0,771        | 0,795        | 10%                   | 3         |
| Paranhana-Encosta da Serra   | 0,661        | 0,675        | 0,701        | 0,704        | 0,711        | 0,721        | 9%                    | 9         |
| Produção                     | 0,716        | 0,732        | 0,738        | 0,753        | 0,762        | 0,773        | 8%                    | 15        |
| Rio da Várzea                | 0,692        | 0,707        | 0,711        | 0,725        | 0,723        | 0,755        | 9%                    | 8         |
| Serra                        | 0,757        | 0,768        | 0,790        | 0,799        | 0,806        | 0,815        | 8%                    | 17        |
| Sul                          | 0,658        | 0,666        | 0,660        | 0,665        | 0,673        | 0,685        | 4%                    | 26        |
| Vale do Caí                  | 0,701        | 0,713        | 0,730        | 0,741        | 0,751        | 0,764        | 9%                    | 10        |
| Vale do Jaguarí              | 0,653        | 0,662        | 0,658        | 0,670        | 0,683        | 0,716        | 10%                   | 6         |
| Vale do Rio dos Sinos        | 0,700        | 0,713        | 0,714        | 0,715        | 0,721        | 0,728        | 4%                    | 28        |
| Vale do Rio Pardo            | 0,680        | 0,699        | 0,699        | 0,709        | 0,718        | 0,736        | 8%                    | 14        |
| Vale do Taquari              | 0,741        | 0,753        | 0,757        | 0,762        | 0,777        | 0,789        | 6%                    | 22        |
| <b>Rio Grande do Sul</b>     | <b>0,704</b> | <b>0,713</b> | <b>0,720</b> | <b>0,726</b> | <b>0,734</b> | <b>0,747</b> | 6%                    | -         |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

Nesta tabela, observa-se que o COREDE Central ficou com a 13ª posição no ranking de crescimento do IDESE entre 2008 e 2013 entre todos os COREDES do Rio Grande do Sul, enquanto que o COREDE Jacuí-Centro ficou melhor colocado na 12ª posição do ranking. O gráfico 3 mostra o desempenho do IDESE de todos os COREDE.

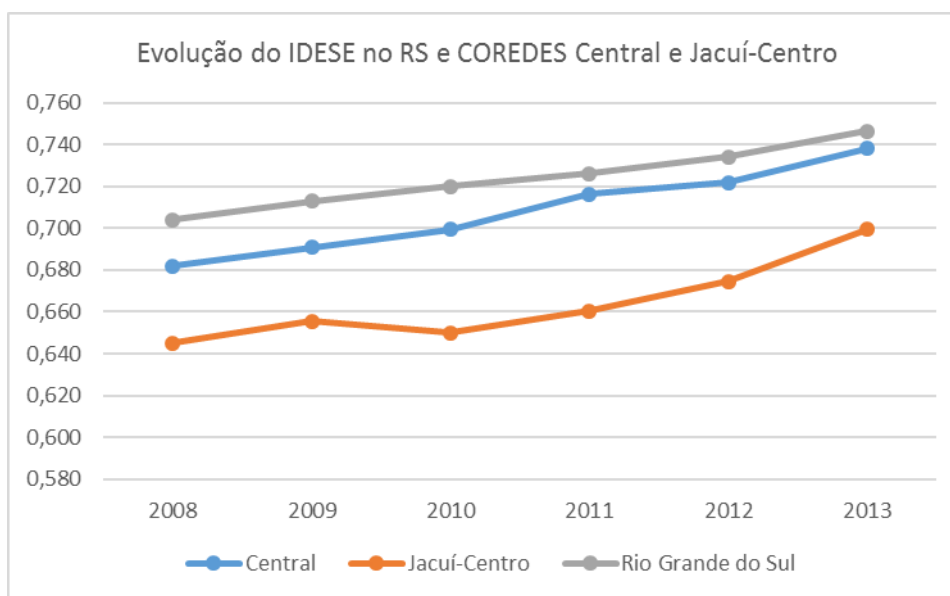
**Gráfico 3 – Evolução do IDESE dos COREDES entre 2008 e 2013**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

O gráfico 4 demonstra a evolução dos dois COREDES (Central e Jacuí-Centro) em relação ao Rio Grande do Sul entre 2007 e 2013. Percebe-se que os dois COREDES cresceram menos que a média do Rio Grande do Sul.

**Gráfico 4 – Evolução do IDESE do Rio Grande do Sul e dos COREDES Central e Jacuí-Centro entre 2008 e 2013**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

Como forma de tentar mensurar os efeitos do planejamento nos COREDES, na tabela 27 destaca-se o IDESE de todos os COREDES com a identificação da posição que cada COREDE ocupou no crescimento anual do índice. Por exemplo: no ano de 2008 o COREDE Central obteve IDESE de 0,682 posicionando-se na 14ª colocação do ranking anual deste índice em relação aos outros 27 COREDES.

Isto quer dizer que entre os anos de 2008 e 2013 este COREDE teve o seu melhor desempenho entre todos os COREDES em 2011, quando ocupou a 12ª posição neste ranking. Retornando em 2012 e 2013 para a 13ª posição. Considerando-se o ranking de crescimento de todo o período (2007 – 2013) este COREDE foi o 13º que mais cresceu.

Com o COREDE Jacuí-Centro a situação é mais difícil; a melhor posição que ocupou no ranking foi em 2013 na 24ª colocação. Sendo suas piores posições em 2008, 2009 e 2010. Mesmo assim, a sua variação no período 2008 para 2013 o deixou na 12ª posição do ranking de crescimento. Uma posição melhor que a do COREDE Central.

Tabela 27 – IDESE dos 28 COREDES entre 2008 e 2013 com ranking e variação no período

| COREDES                      | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | Var. IDESE | RKG       |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|
|                              | IDESE        | IDESE        | IDESE        | IDESE        | IDESE        | IDESE        | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | 2008-2013  |           |
| Alto da Serra do Botucaraí   | 0,670        | 0,689        | 0,676        | 0,695        | 0,699        | 0,733        | 16        | 16        | 20        | 19        | 21        | 16        | 9%         | 7         |
| Alto Jacuí                   | 0,733        | 0,740        | 0,741        | 0,751        | 0,753        | 0,780        | 5         | 4         | 6         | 6         | 8         | 6         | 6%         | 23        |
| Campanha                     | 0,652        | 0,665        | 0,670        | 0,672        | 0,675        | 0,699        | 25        | 23        | 23        | 23        | 24        | 25        | 7%         | 20        |
| Campos de Cima da Serra      | 0,645        | 0,658        | 0,676        | 0,679        | 0,693        | 0,711        | 26        | 25        | 21        | 22        | 22        | 22        | 10%        | 4         |
| Celeiro                      | 0,656        | 0,672        | 0,680        | 0,699        | 0,708        | 0,729        | 22        | 21        | 19        | 18        | 18        | 18        | 11%        | 1         |
| <b>Central</b>               | <b>0,682</b> | <b>0,691</b> | <b>0,699</b> | <b>0,716</b> | <b>0,722</b> | <b>0,738</b> | <b>14</b> | <b>15</b> | <b>14</b> | <b>12</b> | <b>13</b> | <b>13</b> | <b>8%</b>  | <b>13</b> |
| Centro-Sul                   | 0,631        | 0,637        | 0,643        | 0,657        | 0,667        | 0,679        | 28        | 28        | 28        | 27        | 27        | 28        | 8%         | 18        |
| Fronteira Noroeste           | 0,720        | 0,730        | 0,733        | 0,747        | 0,760        | 0,781        | 7         | 8         | 8         | 8         | 6         | 5         | 9%         | 11        |
| Fronteira Oeste              | 0,653        | 0,658        | 0,652        | 0,653        | 0,667        | 0,684        | 24        | 26        | 26        | 28        | 28        | 27        | 5%         | 25        |
| Hortênsias                   | 0,665        | 0,681        | 0,699        | 0,714        | 0,728        | 0,739        | 19        | 17        | 16        | 14        | 11        | 12        | 11%        | 2         |
| <b>Jacuí-Centro</b>          | <b>0,645</b> | <b>0,655</b> | <b>0,650</b> | <b>0,661</b> | <b>0,674</b> | <b>0,700</b> | <b>27</b> | <b>27</b> | <b>27</b> | <b>26</b> | <b>25</b> | <b>24</b> | <b>8%</b>  | <b>12</b> |
| Litoral                      | 0,665        | 0,677        | 0,691        | 0,691        | 0,699        | 0,705        | 18        | 18        | 17        | 21        | 19        | 23        | 6%         | 24        |
| Médio Alto Uruguai           | 0,666        | 0,676        | 0,672        | 0,693        | 0,699        | 0,731        | 17        | 19        | 22        | 20        | 20        | 17        | 10%        | 5         |
| Metropolitano Delta do Jacuí | 0,734        | 0,738        | 0,747        | 0,750        | 0,757        | 0,763        | 4         | 5         | 5         | 7         | 7         | 9         | 4%         | 27        |
| Missões                      | 0,687        | 0,692        | 0,688        | 0,702        | 0,711        | 0,736        | 13        | 14        | 18        | 17        | 17        | 14        | 7%         | 19        |
| Nordeste                     | 0,697        | 0,709        | 0,710        | 0,723        | 0,729        | 0,745        | 11        | 11        | 12        | 11        | 10        | 11        | 7%         | 21        |
| Noroeste Colonial            | 0,741        | 0,758        | 0,748        | 0,767        | 0,788        | 0,800        | 2         | 2         | 4         | 3         | 2         | 2         | 8%         | 16        |
| Norte                        | 0,721        | 0,736        | 0,751        | 0,768        | 0,771        | 0,795        | 6         | 6         | 3         | 2         | 4         | 3         | 10%        | 3         |
| Paranhana-Encosta da Serra   | 0,661        | 0,675        | 0,701        | 0,704        | 0,711        | 0,721        | 20        | 20        | 13        | 16        | 16        | 20        | 9%         | 9         |
| Produção                     | 0,716        | 0,732        | 0,738        | 0,753        | 0,762        | 0,773        | 8         | 7         | 7         | 5         | 5         | 7         | 8%         | 15        |
| Rio da Várzea                | 0,692        | 0,707        | 0,711        | 0,725        | 0,723        | 0,755        | 12        | 12        | 11        | 10        | 12        | 10        | 9%         | 8         |
| Serra                        | 0,757        | 0,768        | 0,790        | 0,799        | 0,806        | 0,815        | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 8%         | 17        |
| Sul                          | 0,658        | 0,666        | 0,660        | 0,665        | 0,673        | 0,685        | 21        | 22        | 24        | 25        | 26        | 26        | 4%         | 26        |
| Vale do Caí                  | 0,701        | 0,713        | 0,730        | 0,741        | 0,751        | 0,764        | 9         | 9         | 9         | 9         | 9         | 8         | 9%         | 10        |
| Vale do Jaguari              | 0,653        | 0,662        | 0,658        | 0,670        | 0,683        | 0,716        | 23        | 24        | 25        | 24        | 23        | 21        | 10%        | 6         |
| Vale do Rio dos Sinos        | 0,700        | 0,713        | 0,714        | 0,715        | 0,721        | 0,728        | 10        | 10        | 10        | 13        | 14        | 19        | 4%         | 28        |
| Vale do Rio Pardo            | 0,680        | 0,699        | 0,699        | 0,709        | 0,718        | 0,736        | 15        | 13        | 15        | 15        | 15        | 15        | 8%         | 14        |
| Vale do Taquari              | 0,741        | 0,753        | 0,757        | 0,762        | 0,777        | 0,789        | 3         | 3         | 2         | 4         | 3         | 4         | 6%         | 22        |
| Rio Grande do Sul            | 0,704        | 0,713        | 0,720        | 0,726        | 0,734        | 0,747        |           |           |           |           |           |           | 6%         | -         |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

A tabela 28 mostra os dados para o indicador “Educação” do IDESE dos COREDES.

Tabela 28 – IDESE/Educação dos 28 COREDES entre 2008 e 2013 com ranking e variação no período

| COREDES                      | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | Var. IDESE | RKG       |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|
|                              | IDESE-Educ   | IDESE-Educ   | IDESE-Educ   | IDESE-Educ   | IDESE-Educ   | IDESE-Educ   | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | 2008-2013  |           |
| Alto da Serra do Botucaraí   | 0,584        | 0,606        | 0,606        | 0,635        | 0,647        | 0,672        | 25        | 24        | 24        | 23        | 24        | 21        | 15%        | 1         |
| Alto Jacuí                   | 0,662        | 0,669        | 0,671        | 0,673        | 0,693        | 0,720        | 5         | 5         | 8         | 12        | 10        | 8         | 9%         | 23        |
| Campanha                     | 0,638        | 0,654        | 0,645        | 0,655        | 0,659        | 0,678        | 10        | 11        | 13        | 14        | 16        | 17        | 6%         | 27        |
| Campos de Cima da Serra      | 0,568        | 0,584        | 0,586        | 0,604        | 0,622        | 0,639        | 27        | 27        | 27        | 27        | 26        | 26        | 13%        | 15        |
| Celeiro                      | 0,633        | 0,654        | 0,663        | 0,698        | 0,722        | 0,724        | 12        | 10        | 9         | 7         | 5         | 7         | 14%        | 2         |
| <b>Central</b>               | <b>0,639</b> | <b>0,650</b> | <b>0,650</b> | <b>0,674</b> | <b>0,687</b> | <b>0,694</b> | <b>7</b>  | <b>13</b> | <b>11</b> | <b>11</b> | <b>11</b> | <b>14</b> | <b>9%</b>  | <b>24</b> |
| Centro-Sul                   | 0,551        | 0,548        | 0,564        | 0,589        | 0,606        | 0,622        | 28        | 28        | 28        | 28        | 28        | 28        | 13%        | 10        |
| Fronteira Noroeste           | 0,682        | 0,699        | 0,692        | 0,709        | 0,736        | 0,760        | 3         | 3         | 4         | 4         | 4         | 3         | 11%        | 17        |
| Fronteira Oeste              | 0,623        | 0,626        | 0,628        | 0,631        | 0,653        | 0,674        | 16        | 20        | 18        | 24        | 22        | 20        | 8%         | 25        |
| Hortênsias                   | 0,600        | 0,632        | 0,620        | 0,650        | 0,670        | 0,678        | 21        | 17        | 22        | 17        | 14        | 18        | 13%        | 9         |
| <b>Jacuí-Centro</b>          | <b>0,593</b> | <b>0,596</b> | <b>0,599</b> | <b>0,612</b> | <b>0,635</b> | <b>0,662</b> | <b>24</b> | <b>25</b> | <b>25</b> | <b>25</b> | <b>25</b> | <b>23</b> | <b>12%</b> | <b>16</b> |
| Litoral                      | 0,627        | 0,649        | 0,644        | 0,651        | 0,657        | 0,688        | 14        | 14        | 14        | 16        | 18        | 15        | 10%        | 20        |
| Médio Alto Uruguai           | 0,622        | 0,635        | 0,618        | 0,656        | 0,673        | 0,710        | 17        | 15        | 23        | 13        | 13        | 12        | 14%        | 4         |
| Metropolitano Delta do Jacuí | 0,628        | 0,635        | 0,633        | 0,638        | 0,647        | 0,653        | 13        | 16        | 16        | 22        | 23        | 25        | 4%         | 28        |
| Missões                      | 0,639        | 0,652        | 0,649        | 0,677        | 0,714        | 0,724        | 9         | 12        | 12        | 10        | 6         | 6         | 13%        | 8         |
| Nordeste                     | 0,594        | 0,620        | 0,628        | 0,655        | 0,656        | 0,669        | 23        | 21        | 19        | 15        | 20        | 22        | 13%        | 14        |
| Noroeste Colonial            | 0,686        | 0,707        | 0,716        | 0,732        | 0,740        | 0,751        | 2         | 2         | 2         | 2         | 2         | 4         | 9%         | 22        |
| Norte                        | 0,671        | 0,698        | 0,703        | 0,733        | 0,746        | 0,768        | 4         | 4         | 3         | 1         | 1         | 1         | 14%        | 3         |
| Paranhana-Encosta da Serra   | 0,602        | 0,618        | 0,640        | 0,645        | 0,661        | 0,679        | 20        | 22        | 15        | 18        | 15        | 16        | 13%        | 13        |
| Produção                     | 0,626        | 0,666        | 0,678        | 0,698        | 0,708        | 0,713        | 15        | 7         | 7         | 6         | 9         | 11        | 14%        | 6         |
| Rio da Várzea                | 0,635        | 0,661        | 0,658        | 0,679        | 0,684        | 0,717        | 11        | 8         | 10        | 9         | 12        | 10        | 13%        | 11        |
| Serra                        | 0,639        | 0,659        | 0,681        | 0,696        | 0,709        | 0,728        | 8         | 9         | 6         | 8         | 8         | 5         | 14%        | 5         |
| Sul                          | 0,584        | 0,595        | 0,594        | 0,604        | 0,615        | 0,627        | 26        | 26        | 26        | 26        | 27        | 27        | 7%         | 26        |
| Vale do Caí                  | 0,650        | 0,667        | 0,687        | 0,707        | 0,711        | 0,717        | 6         | 6         | 5         | 5         | 7         | 9         | 10%        | 18        |
| Vale do Jaguarí              | 0,618        | 0,629        | 0,626        | 0,638        | 0,657        | 0,702        | 18        | 18        | 20        | 21        | 17        | 13        | 14%        | 7         |
| Vale do Rio dos Sinos        | 0,604        | 0,629        | 0,630        | 0,640        | 0,654        | 0,662        | 19        | 19        | 17        | 20        | 21        | 24        | 10%        | 21        |
| Vale do Rio Pardo            | 0,598        | 0,615        | 0,625        | 0,645        | 0,657        | 0,674        | 22        | 23        | 21        | 19        | 19        | 19        | 13%        | 12        |
| Vale do Taquari              | 0,695        | 0,714        | 0,720        | 0,720        | 0,740        | 0,764        | 1         | 1         | 1         | 3         | 3         | 2         | 10%        | 19        |
| <b>Rio Grande do Sul</b>     | <b>0,622</b> | <b>0,638</b> | <b>0,640</b> | <b>0,651</b> | <b>0,664</b> | <b>0,679</b> |           |           |           |           |           |           | <b>9%</b>  | <b>-</b>  |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

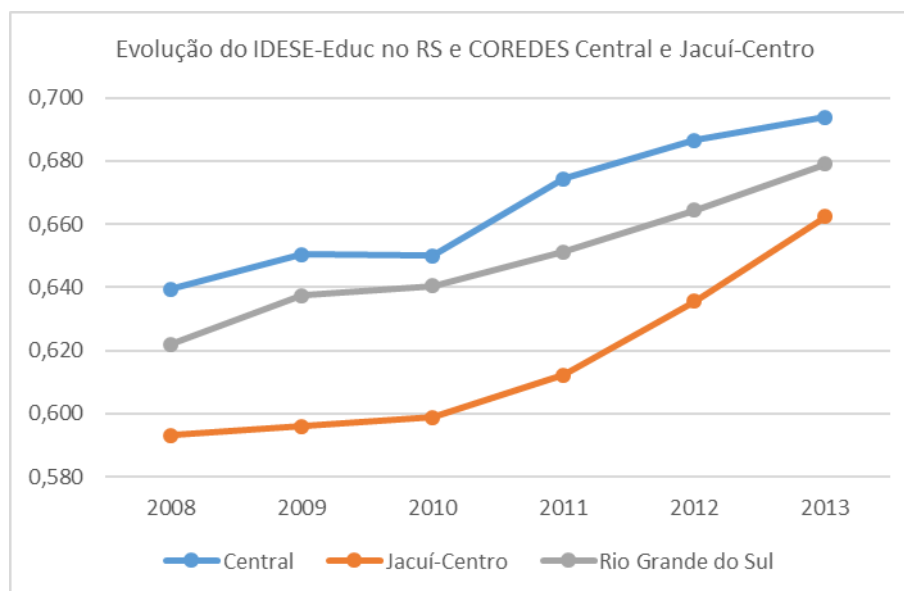
Ainda que o COREDE Central tenha IDESE da Educação superior ao do Rio Grande do Sul, na tabela 28, observa-se que os COREDES Central e Jacuí-Centro não tiveram bom desempenho tanto que o COREDE Central obteve seu melhor índice em 2013 com índice de 0,694 o que o deixou na 14ª posição estadual de crescimento deste ano. Mas em relação a todo o período, variou apenas 9% no IDESE ocupando a 24ª posição entre os 28 COREDES.

O COREDE Jacuí-Centro – na 16ª posição do ranking geral do crescimento estadual – partiu da 24ª posição em 2008, ocupou a 25ª posição nos anos 2009, 2010 e 2011, recuperando 2 posições em 2013.

Apesar de manter-se com um índice baixo de crescimento, ainda conseguiu melhor resultado (16ª posição) que o COREDE Central (24ª posição) em comparação com os demais COREDES.

O gráfico 5 mostra o desempenho do IDESE da Educação destes dois COREDES em relação à média do Rio Grande do Sul. Observa-se que o COREDE Central possui IDESE-Educação superior ao do Estado, mas o COREDE Jacuí-Centro está abaixo da média estadual.

**Gráfico 5 – Evolução do IDESE/Educação do Rio Grande do Sul e dos COREDES Central e Jacuí-Centro entre 2008 e 2013**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

A tabela 29 refere-se ao indicador da Saúde do IDESE.

Tabela 29 – IDESE/Saúde dos 28 COREDES entre 2008 e 2013 com ranking e variação no período

| COREDES                      | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | Var. IDESE<br>2008-2013 | RKG      |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------------------|----------|
|                              | IDESE-S      | IDESE-S      | IDESE-S      | IDESE-S      | IDESE-S      | IDESE-S      | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       |                         |          |
| Alto da Serra do Botucaraí   | 0,803        | 0,811        | 0,811        | 0,807        | 0,802        | 0,806        | 15        | 12        | 15        | 17        | 19        | 19        | 0%                      | 20       |
| Alto Jacuí                   | 0,818        | 0,825        | 0,828        | 0,827        | 0,822        | 0,814        | 10        | 8         | 9         | 9         | 11        | 14        | 0%                      | 24       |
| Campanha                     | 0,766        | 0,769        | 0,772        | 0,769        | 0,768        | 0,777        | 25        | 26        | 26        | 26        | 26        | 26        | 1%                      | 13       |
| Campos de Cima da Serra      | 0,765        | 0,775        | 0,777        | 0,771        | 0,784        | 0,790        | 26        | 25        | 25        | 25        | 24        | 24        | 3%                      | 3        |
| Celeiro                      | 0,800        | 0,804        | 0,809        | 0,809        | 0,815        | 0,816        | 18        | 18        | 17        | 15        | 14        | 13        | 2%                      | 10       |
| <b>Central</b>               | <b>0,776</b> | <b>0,777</b> | <b>0,787</b> | <b>0,797</b> | <b>0,807</b> | <b>0,810</b> | <b>23</b> | <b>23</b> | <b>22</b> | <b>21</b> | <b>17</b> | <b>16</b> | <b>4%</b>               | <b>1</b> |
| Centro-Sul                   | 0,783        | 0,792        | 0,801        | 0,808        | 0,812        | 0,807        | 21        | 21        | 19        | 16        | 16        | 18        | 3%                      | 4        |
| Fronteira Noroeste           | 0,836        | 0,837        | 0,839        | 0,837        | 0,842        | 0,838        | 4         | 6         | 6         | 7         | 7         | 8         | 0%                      | 22       |
| Fronteira Oeste              | 0,755        | 0,757        | 0,762        | 0,761        | 0,761        | 0,761        | 28        | 28        | 28        | 28        | 28        | 27        | 1%                      | 19       |
| Hortênsias                   | 0,802        | 0,805        | 0,812        | 0,818        | 0,821        | 0,825        | 17        | 16        | 14        | 12        | 12        | 10        | 3%                      | 6        |
| <b>Jacuí-Centro</b>          | <b>0,759</b> | <b>0,766</b> | <b>0,772</b> | <b>0,775</b> | <b>0,781</b> | <b>0,791</b> | <b>27</b> | <b>27</b> | <b>27</b> | <b>24</b> | <b>25</b> | <b>23</b> | <b>4%</b>               | <b>2</b> |
| Litoral                      | 0,806        | 0,805        | 0,810        | 0,807        | 0,802        | 0,793        | 14        | 17        | 16        | 18        | 20        | 22        | -2%                     | 27       |
| Médio Alto Uruguai           | 0,821        | 0,824        | 0,839        | 0,842        | 0,844        | 0,843        | 9         | 9         | 7         | 6         | 6         | 7         | 3%                      | 8        |
| Metropolitano Delta do Jacuí | 0,790        | 0,796        | 0,800        | 0,799        | 0,802        | 0,804        | 20        | 19        | 20        | 20        | 21        | 20        | 2%                      | 12       |
| Missões                      | 0,809        | 0,806        | 0,806        | 0,803        | 0,801        | 0,803        | 12        | 15        | 18        | 19        | 22        | 21        | -1%                     | 25       |
| Nordeste                     | 0,854        | 0,858        | 0,857        | 0,855        | 0,862        | 0,857        | 2         | 2         | 2         | 2         | 2         | 3         | 0%                      | 21       |
| Noroeste Colonial            | 0,827        | 0,837        | 0,845        | 0,851        | 0,851        | 0,850        | 7         | 5         | 5         | 4         | 5         | 4         | 3%                      | 7        |
| Norte                        | 0,834        | 0,835        | 0,837        | 0,836        | 0,834        | 0,843        | 6         | 7         | 8         | 8         | 8         | 6         | 1%                      | 15       |
| Paranhana-Encosta da Serra   | 0,814        | 0,821        | 0,817        | 0,813        | 0,813        | 0,808        | 11        | 11        | 12        | 13        | 15        | 17        | -1%                     | 26       |
| Produção                     | 0,823        | 0,823        | 0,826        | 0,826        | 0,824        | 0,822        | 8         | 10        | 10        | 10        | 10        | 11        | 0%                      | 23       |
| Rio da Várzea                | 0,836        | 0,840        | 0,851        | 0,845        | 0,852        | 0,844        | 5         | 4         | 4         | 5         | 4         | 5         | 1%                      | 18       |
| Serra                        | 0,864        | 0,869        | 0,873        | 0,873        | 0,874        | 0,874        | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1%                      | 16       |
| Sul                          | 0,770        | 0,775        | 0,779        | 0,768        | 0,764        | 0,756        | 24        | 24        | 24        | 27        | 27        | 28        | -2%                     | 28       |
| Vale do Caí                  | 0,807        | 0,809        | 0,815        | 0,820        | 0,828        | 0,830        | 13        | 13        | 13        | 11        | 9         | 9         | 3%                      | 5        |
| Vale do Jaguari              | 0,794        | 0,794        | 0,794        | 0,794        | 0,806        | 0,812        | 19        | 20        | 21        | 22        | 18        | 15        | 2%                      | 9        |
| Vale do Rio dos Sinos        | 0,781        | 0,783        | 0,787        | 0,788        | 0,790        | 0,789        | 22        | 22        | 23        | 23        | 23        | 25        | 1%                      | 17       |
| Vale do Rio Pardo            | 0,802        | 0,807        | 0,817        | 0,812        | 0,819        | 0,817        | 16        | 14        | 11        | 14        | 13        | 12        | 2%                      | 11       |
| Vale do Taquari              | 0,846        | 0,848        | 0,852        | 0,853        | 0,861        | 0,858        | 3         | 3         | 3         | 3         | 3         | 2         | 1%                      | 14       |
| <b>Rio Grande do Sul</b>     | <b>0,799</b> | <b>0,803</b> | <b>0,807</b> | <b>0,807</b> | <b>0,809</b> | <b>0,809</b> |           |           |           |           |           |           | 1%                      | -        |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

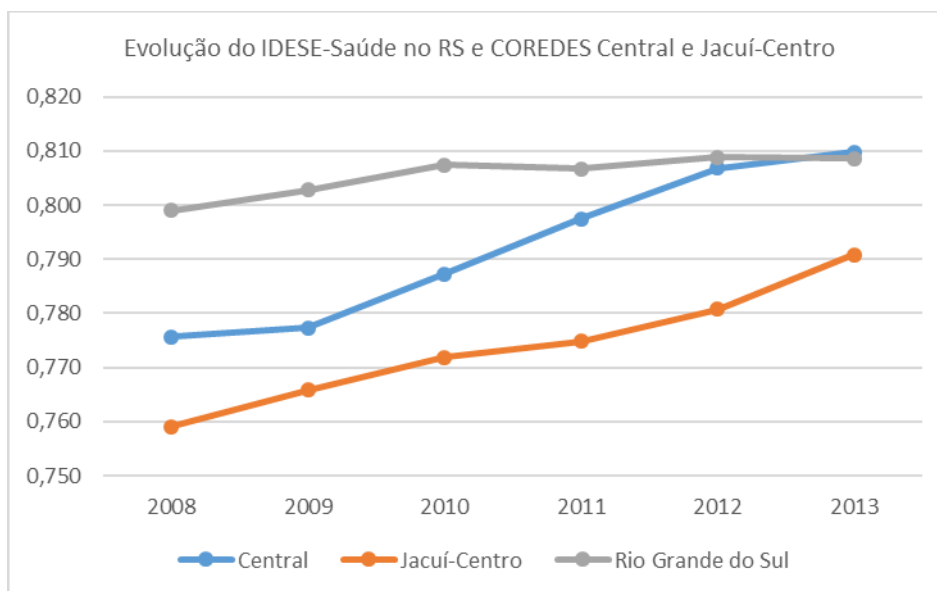


No indicador da Saúde houve o melhor desempenho no que se refere ao crescimento do indicador nos dois COREDES, embora a saúde tenha obtido péssimos resultados tanto estaduais como regionais, pois a variação do índice de todos os COREDES foi muito baixa no período 2007-2013.

Observa-se que o COREDE Central melhorou seu desempenho entre 2008 e 2013 passando da 23ª posição em 2008 para a 16ª posição no ranking de melhor resultado em 2013, ou seja, foi o COREDE com melhor desempenho no ranking do período. O mesmo aconteceu com o COREDE Jacuí-Centro que se manteve entre a 27ª e a 23ª posição – com variação no indicador da saúde de 4%, mas ainda assim, sendo o segundo COREDE do Rio Grande do Sul que mais avançou positivamente no ranking neste índice.

O gráfico 6 mostra o desempenho da saúde dos dois COREDES em relação à média estadual. O COREDE Central que estava muito abaixo da média (com índice 0,777 em 2009, enquanto o Estado estava com 0,803 no mesmo ano) conseguiu recuperar-se a partir de 2012 e superou o índice estadual em 2013 obtendo índice 0,810 enquanto o Estado ficou com 0,809.

**Gráfico 6 – Evolução do IDESE/Saúde do Rio Grande do Sul e dos COREDES Central e Jacuí-Centro entre 2008 e 2013**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

A tabela 30 refere-se ao indicador da Renda do IDESE.

Tabela 30 – IDESE/Renda dos 28 COREDES entre 2008 e 2013 com ranking e variação no período

| COREDES                      | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | Var. IDESE<br>2008-2013 | RKG       |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------------------|-----------|
|                              | IDESE-R      | IDESE-R      | IDESE-R      | IDESE-R      | IDESE-R      | IDESE-R      | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       | Rkg       |                         |           |
| Alto da Serra do Botucaraí   | 0,624        | 0,649        | 0,611        | 0,644        | 0,648        | 0,721        | 14        | 12        | 19        | 18        | 17        | 11        | 16%                     | 9         |
| Alto Jacuí                   | 0,718        | 0,725        | 0,723        | 0,751        | 0,745        | 0,807        | 3         | 5         | 4         | 3         | 5         | 3         | 12%                     | 16        |
| Campanha                     | 0,553        | 0,573        | 0,593        | 0,592        | 0,598        | 0,640        | 26        | 24        | 22        | 23        | 23        | 24        | 16%                     | 8         |
| Campos de Cima da Serra      | 0,604        | 0,617        | 0,663        | 0,662        | 0,674        | 0,705        | 18        | 18        | 12        | 14        | 13        | 16        | 17%                     | 5         |
| Celeiro                      | 0,535        | 0,559        | 0,568        | 0,590        | 0,587        | 0,647        | 28        | 28        | 24        | 24        | 24        | 21        | 21%                     | 1         |
| <b>Central</b>               | <b>0,631</b> | <b>0,644</b> | <b>0,661</b> | <b>0,677</b> | <b>0,672</b> | <b>0,711</b> | <b>13</b> | <b>14</b> | <b>13</b> | <b>11</b> | <b>14</b> | <b>14</b> | <b>13%</b>              | <b>14</b> |
| Centro-Sul                   | 0,559        | 0,569        | 0,565        | 0,575        | 0,584        | 0,608        | 24        | 26        | 25        | 27        | 27        | 28        | 9%                      | 24        |
| Fronteira Noroeste           | 0,641        | 0,652        | 0,669        | 0,694        | 0,701        | 0,746        | 11        | 11        | 10        | 10        | 10        | 7         | 16%                     | 6         |
| Fronteira Oeste              | 0,581        | 0,592        | 0,565        | 0,568        | 0,586        | 0,618        | 21        | 21        | 26        | 28        | 25        | 27        | 6%                      | 26        |
| Hortênsias                   | 0,592        | 0,608        | 0,665        | 0,674        | 0,693        | 0,713        | 19        | 19        | 11        | 12        | 11        | 13        | 20%                     | 2         |
| <b>Jacuí-Centro</b>          | <b>0,583</b> | <b>0,605</b> | <b>0,579</b> | <b>0,595</b> | <b>0,607</b> | <b>0,646</b> | <b>20</b> | <b>20</b> | <b>23</b> | <b>22</b> | <b>22</b> | <b>22</b> | <b>11%</b>              | <b>20</b> |
| Litoral                      | 0,561        | 0,578        | 0,620        | 0,616        | 0,639        | 0,634        | 23        | 23        | 18        | 21        | 19        | 25        | 13%                     | 13        |
| Médio Alto Uruguai           | 0,556        | 0,570        | 0,558        | 0,581        | 0,580        | 0,640        | 25        | 25        | 27        | 25        | 28        | 23        | 15%                     | 11        |
| Metropolitano Delta do Jacuí | 0,782        | 0,782        | 0,809        | 0,814        | 0,822        | 0,832        | 1         | 1         | 2         | 2         | 2         | 2         | 6%                      | 27        |
| Missões                      | 0,613        | 0,619        | 0,609        | 0,626        | 0,617        | 0,682        | 16        | 17        | 20        | 19        | 21        | 18        | 11%                     | 19        |
| Nordeste                     | 0,641        | 0,648        | 0,644        | 0,660        | 0,670        | 0,709        | 10        | 13        | 16        | 15        | 15        | 15        | 11%                     | 21        |
| Noroeste Colonial            | 0,711        | 0,729        | 0,684        | 0,718        | 0,773        | 0,800        | 5         | 3         | 9         | 6         | 3         | 4         | 13%                     | 15        |
| Norte                        | 0,657        | 0,675        | 0,714        | 0,735        | 0,733        | 0,775        | 8         | 8         | 5         | 5         | 6         | 6         | 18%                     | 4         |
| Paranhana-Encosta da Serra   | 0,568        | 0,587        | 0,644        | 0,652        | 0,660        | 0,675        | 22        | 22        | 15        | 16        | 16        | 19        | 19%                     | 3         |
| Produção                     | 0,699        | 0,708        | 0,709        | 0,736        | 0,754        | 0,783        | 6         | 6         | 6         | 4         | 4         | 5         | 12%                     | 17        |
| Rio da Várzea                | 0,604        | 0,619        | 0,623        | 0,650        | 0,634        | 0,703        | 17        | 16        | 17        | 17        | 20        | 17        | 16%                     | 7         |
| Serra                        | 0,769        | 0,777        | 0,816        | 0,829        | 0,833        | 0,844        | 2         | 2         | 1         | 1         | 1         | 1         | 10%                     | 22        |
| Sul                          | 0,619        | 0,627        | 0,607        | 0,622        | 0,641        | 0,672        | 15        | 15        | 21        | 20        | 18        | 20        | 9%                      | 25        |
| Vale do Caí                  | 0,647        | 0,663        | 0,687        | 0,696        | 0,713        | 0,744        | 9         | 10        | 8         | 9         | 9         | 9         | 15%                     | 12        |
| Vale do Jaguari              | 0,548        | 0,562        | 0,553        | 0,579        | 0,585        | 0,633        | 27        | 27        | 28        | 26        | 26        | 26        | 16%                     | 10        |
| Vale do Rio dos Sinos        | 0,716        | 0,727        | 0,727        | 0,717        | 0,718        | 0,732        | 4         | 4         | 3         | 7         | 8         | 10        | 2%                      | 28        |
| Vale do Rio Pardo            | 0,640        | 0,675        | 0,655        | 0,670        | 0,678        | 0,717        | 12        | 9         | 14        | 13        | 12        | 12        | 12%                     | 18        |
| Vale do Taquari              | 0,681        | 0,699        | 0,697        | 0,712        | 0,729        | 0,745        | 7         | 7         | 7         | 8         | 7         | 8         | 9%                      | 23        |
| <b>Rio Grande do Sul</b>     | <b>0,691</b> | <b>0,698</b> | <b>0,712</b> | <b>0,721</b> | <b>0,730</b> | <b>0,752</b> |           |           |           |           |           |           | 9%                      | -         |

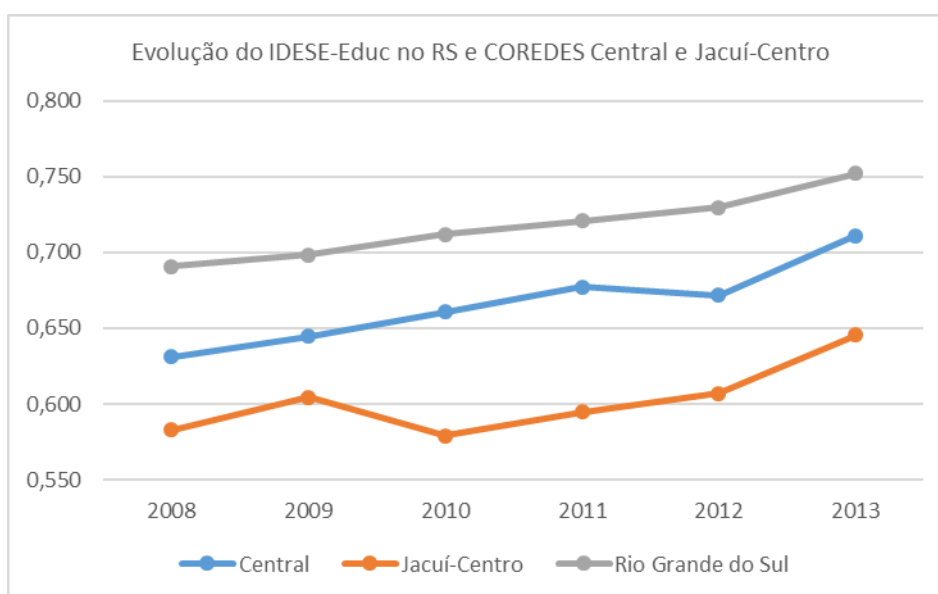
Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

Na tabela 30 talvez estejam as maiores disparidades entre os dois COREDES e a média do Rio Grande do Sul. Em todo o período o COREDE Central ficou bem abaixo do índice gaúcho e o COREDE Jacuí-Centro, bem abaixo deste último, ainda que, o índice do Rio Grande do Sul tenha sido baixo durante este tempo e tenha chegado em 0,75 somente em 2013.

Mesmo assim, o COREDE Central ainda conseguiu manter-se entre a 13ª e a 14ª posição do crescimento gaúcho sendo o COREDE que teve o 14º melhor desempenho neste período. Mas, Jacuí-Centro oscilou entre a 20ª e a 23ª posição do Estado sendo apenas o 20º COREDE no ranking que aponta o melhor desempenho do IDESE-Renda entre 2007 e 2013.

O gráfico 7 mostra o desempenho do IDESE-renda entre os COREDES e o Rio Grande do Sul. Percebe-se que o COREDE Jacuí-Centro, além de ter dificuldade para acompanhar a média, apresentou em 2010 uma queda acentuada em relação ao COREDE Central e a média do Rio Grande do Sul.

**Gráfico 7 – Evolução do IDESE/Renda do Rio Grande do Sul e dos COREDES Central e Jacuí-Centro entre 2008 e 2013**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FEE (2016)

A partir da análise realizada neste capítulo, ficam demonstrados alguns pontos:

a) Quanto à elaboração, algumas atividades da metodologia podem ser melhoradas e aplicadas aos dois COREDES, como, por exemplo:

i. O processo participativo deve ser melhor executado pelos COREDES pois, ainda que o COREDE Central afirme que houve boa participação durante a elaboração do plano, na fase seguinte de implantação, segundo os entrevistados, houve baixa divulgação das ações;

ii. A metodologia da Matriz FOFA, aplicada pelo COREDE Jacuí-Centro, pode ser de grande valia para o COREDE Central e para outros COREDES;

iii. Ambos os COREDES devem aplicar métodos de gestão de projetos para melhorar os processos de planejamento, execução, monitoramento, avaliação e finalização dos seus projetos.

b) Quanto aos resultados, observa-se que:

i. Os dois COREDES resolveram privilegiar a competitividade e mesmo assim os resultados obtidos – aumento da Renda – foi abaixo da média gaúcha;

ii. Os planos dos COREDES devem prever metas finais e indicadores de desempenho que permitam monitorar periodicamente os resultados das ações realizadas. Desta maneira, o processo se tornará mais eficiente para os envolvidos na elaboração e execução dos planos e para os cidadãos que quiserem acompanhar o planejamento.

Então, a partir dos dados apresentados e das análises realizadas, salienta-se os seguintes **pontos positivos** sobre o planejamento dos dois COREDES.

a) A construção de um planejamento de longo prazo, que não tem cunho político-partidário, participativo, organizado e orientado, o que é uma inovação na gestão das regiões do Rio Grande do Sul;

b) A participação popular na identificação de demandas e proposição de projetos;

c) Articulação das entidades locais;

d) A definição de uma Visão de Futuro coletiva para cada região;

e) A disseminação do conceito de Planejamento Estratégico na comunidade.

Assim, conclui-se que o planejamento dos COREDES Central e Jacuí-Centro, que tiveram por finalidade imediata a promoção da competitividade entre as regiões, tem como ponto de destaque o fato de unir (ainda que com baixa participação) a população destes COREDES em assembleias que promovam a discussão da situação social e econômica do Estado do Rio Grande do Sul.

Certamente os resultados do planejamento dos COREDES Central e Jacuí-Centro não foram os melhores em termos quantitativos, afinal, os indicadores não mostram avanço significativo em nenhum dos pontos utilizados para avaliação. Mas, com relação à questão qualitativa, o processo de elaboração destes planos, ao contar com a participação da população (ainda que baixa) mostra-se como um grande passo em direção a elaboração de um

plano coletivo eficiente e eficaz para as regiões. O simples fato de reunir os agentes (cidadão, instituições públicas e privadas) em busca de um objetivo coletivo, já permite pensar que a partir de novas edições e revisões do planejamento, melhores resultados serão alcançados.

Para tanto, será preciso elaborar **melhorias no método do planejamento**. Algumas sugestões que podem contribuir para este aperfeiçoamento, são:

a) Aperfeiçoar a disseminação dos conceitos e teorias sobre Desenvolvimento Regional através de palestras, workshops, cursos de curta duração ou outros métodos que permitam aos agentes participantes entender a região onde vivem e pensar formas de melhorar seu desempenho;

b) Aperfeiçoar a utilização de técnicas e ferramentas de planejamento no processo como, por exemplo, a elaboração dos diagnósticos do COREDE Jacuí-Centro;

c) Aumentar a participação popular no processo de levantamento de demandas. Como exemplo de boas práticas pode-se citar a metodologia de consulta virtual para subsidiar os fóruns temáticos que ocorrerão posteriormente;

d) Atividades de análise e formulação de estratégias por meio de fóruns temáticos onde participantes especialistas nos temas poderão avaliar a pertinência das ações;

e) Aplicação de método de gestão de projetos. Entre os vários disponíveis pode-se citar a metodologia elaborada pela Project Management Institute<sup>33</sup> (PMI).

f) Mas, além destas sugestões de melhorias – que se referem ao método – é preciso levar em conta os apontamentos realizados neste trabalho e que podem servir de fundamentação aos planos seguintes. Iniciando pelos pontos elencados por Candeas (2015, p.58) como sendo *elementos comuns* (grifo nosso) que justificam os bons resultados dos planos.

O primeiro destes elementos (visão estratégica de longo prazo com metas quantitativas e qualitativas) não está presente – na íntegra, pelo menos – nos planos dos COREDES pois ainda que ambos apresentem visões de futuro claras e bem redigidas, não constam metas quantificadas para os objetivos propostos o que dificultará o acompanhamento das ações por meio de indicadores.

Esta indefinição de metas se explica pela deficiência que os COREDES percebem na relação com o Governo do Estado, o que compromete, segundo Candeas, o segundo e terceiro elementos comuns dos planos de sucesso: compromisso político permanente e institucionalidade sólida.

---

<sup>33</sup> PMI, 2016.

A falta de definições, principalmente financeiras, para a execução dos planos faz com que os planejadores não tenham a segurança necessária para propor metas quantificáveis, mesmo porque a cada ano, recebem do Governo do Rio Grande do Sul a informação dos recursos financeiros que terão para aplicação.

Aliado à melhoria nos métodos de planejamento e considerados os elementos comuns para o sucesso dos planos, conforme proposto por Candeas, será preciso considerar o fundamento básico sob o qual serão construídos os planos.

Demonstrou-se anteriormente que planos construídos sob a égide do desenvolvimento social apresentaram melhores resultados. Não é possível afirmar que a simples escolha entre a competitividade ou a equidade seriam os fatores preponderantes para o sucesso dos planos dos COREDES – mesmo porque estes devem ser melhorados com relação às técnicas e aos elementos comuns – mas os investimentos nas ações sociais (como as realizadas nos Governos de Olívio Dutra e Tarso Genro) demonstram ser as que promovem melhores resultados, inclusive, financeiros. Pois investimentos nas condições de saúde, educação, cultura, segurança, assistência social, trabalho, proporcionaram melhores índices de crescimento social e econômico nos períodos avaliados.

Além disto, grande parte dos projetos cuja execução é autorizada pelo Governo Estadual, se referem às áreas de educação, segurança e saúde. Assim, parece coerente que o COREDE pense antecipadamente onde e como deseja investir estes valores, pois se os valores virão – ainda que por força de lei para estas áreas – parece justo que sejam pensados coletiva e antecipadamente para que se faça a melhor aplicação.

Por fim, os investimentos nas cadeias produtivas devem ser melhor avaliados por um diagnóstico profundo e consistente para conhecer quais os que apontarão melhor retorno para o desenvolvimento econômico da região.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O primeiro tópico que deve ser ressaltado neste trabalho refere-se à trajetória das metodologias de elaboração de planejamentos estratégicos. O senso comum leva a entender que os modelos corporativos foram os criadores desta ferramenta, mas um olhar mais atento deixa claro que as organizações empresariais apenas alavancaram e aperfeiçoaram modelos que já vinham sendo desenvolvido há muitos séculos. Talvez o grande mérito destas corporações tenha sido o de realizar a transição entre os modelos militares e da gestão pública para às regiões.

Já a apropriação desta ferramenta pelas instituições públicas ou privadas que possuem foco no desenvolvimento regional, levou a um novo patamar do desenvolvimento das metodologias. Agora acrescentando conceitos e técnicas apropriadas ao desenvolvimento regional. Porém, nenhum dos métodos apresentados anteriormente altera significativamente a metodologia, desde o seu aparecimento no século passado até as aplicadas atualmente. Mas, deve-se salientar como pré-requisito para a elaboração de planos regionais, a participação social.

Algumas melhorias podem ser implementadas nas metodologias de planejamento regional: diagnóstico consistente das regiões, metodologia de gestão dos projetos e, metodologia de avaliação de projetos. Estas adequações permitirão melhores resultados na elaboração, execução, controle e monitoramento dos planos.

O segundo ponto de relativa importância para o planejamento estratégico das regiões, centra-se na sua proposta inicial. Como demonstrado, os resultados dos Governos Lula, Olívio e Tarso são melhores que os das gestões FHC, Britto, Rigotto e Yeda. Isto não é uma constatação política, mas de resultados mensuráveis a partir das opções que estes governos fizeram de investir em direitos sociais. Portanto, o planejamento regional que almeja sucesso, deve buscar privilegiar a equidade social ainda que se utilize de ações que fomentam a competitividade.

Neste caso a competitividade – que é entendida como uma concepção econômica – passa a ser tratada por meio de duas abordagens: a primeira refere-se a competitividade necessária para a gestão e o desenvolvimento das empresas no território. Busca suprir as empresas das condições necessárias para que inovem e melhorem conquistando novas vantagens competitivas. Desta forma, constitui-se em uma abordagem organizacional sendo o seu foco a expansão das empresas atuantes na região de interesse.

E a segunda abordagem, parte do pressuposto por Echeverri (2008), de que "necessitamos de empresas rentáveis com altos impactos sociais positivos, pode-se dizer que necessitamos de empresas que gerem rentabilidade privada e se traduza em rendas sociais". Assim, refere-se aos benefícios que estas empresas irão gerar promovendo o desenvolvimento econômico das regiões mais desfavorecidas onde estiverem inseridas, tendo como finalidade a geração de condições para a eliminação das privações que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas (SEN, 2000).

Candeas (2015) apontou outros elementos indispensáveis para o sucesso dos planos regionais: visão de futuro coletiva, que se refere a construção participativa e de longo prazo do plano; compromisso político que deve ser estabelecido e cumprido entre os planejadores e os governantes de forma a não frustrar as expectativas dos envolvidos e a credibilidade do processo.

Como justificativa para estas melhorias, pode-se citar que atualmente os COREDES do Rio Grande do Sul estão em fase de revisão dos seus planos e estas adequações poderão fortalecer as condições para o sucesso das suas ações.

Além disto, instituições federais como ASSECOR, IPEA e o Centro de Altos Estudos Brasil Século XXI estão comprometidos com uma parceria para a construção de cenários prospectivos para 2035 que alimentarão a plataforma Brasil 2100.

Caminho semelhante que é seguido pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) há muitas décadas. Recentemente elaboraram eventos e publicações onde cenários prospectivos para 2030 são discutidos com os representantes de diversos países.

Esta, portanto, é uma iniciativa gaúcha que poderá apoiar ações de outras esferas e não pode se perder em ações inócuas. Os COREDES precisam de apoio e de recursos humanos, materiais e financeiros que os permitam elaborar e executar ações destinadas à melhoria das condições de vida. Os desafios para isto não são poucos e, certamente, deverão ser supridos por um processo de educação.



## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. *A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica*. Diplomata, doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Bruxelas, mestre em Planejamento Econômico pela Universidade de Antuérpia. Disponível em: <<http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1277HistorPlanejBrasil.pdf>> Versão de 14 de junho de 2004. Acesso em: 10 jan. 2016.
- ALLEBRANDT, Sérgio Luís. *Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. UNISC. Santa Cruz do Sul, 2010;
- ANSOFF, I.H., *A nova estratégia empresarial*. São Paulo: Atlas, 1990.
- ARAÚJO, J. D. S., *O conceito de coesão territorial e sua relevância para o Planejamento e o Ordenamento do Território: Os casos da Estónia e Portugal – Dissertação de Mestrado – Universidade Nova de Lisboa, Portugal, 2014*.
- BANDEIRA, P. S. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. In: BECKER, Dinizar F. e BANDEIRA, Pedro S. *Desenvolvimento Local-Regional: Determinantes e desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC. RS. 2000, p.23-128.
- BECKER, D. F. e BANDEIRA, P. S. *Desenvolvimento Local-Regional: Determinantes e Desafios Contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000.
- BENKO, G. e PECQUER, B. Os recursos de território e os territórios de recursos. *GEOSUL*, V. 16, n.32, p. 31-50, jul./dez. 2001.
- BOISIER, S. Conversación con Sérgio Boisier, por Ramón-Antonio Gutiérrez, P. *Ciências Sociais Online – revista electrónica, Universidade Viñadel Mar, Chile, v. IV, n. 2, 2007*.
- \_\_\_\_\_. El desarrollo territorial a partir de la construcción del capital sinérgico. *REDES*, v. 4, n.1, jan/abr. 1999;
- \_\_\_\_\_. *El difícil arte de hacer region*. Documento 91/4: Serie Investigación. Santiago de Chile, 1991.
- \_\_\_\_\_. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. *Revista IPEA – nº 13, 1996*.
- \_\_\_\_\_. *La planificación del desarrollo regional in America Latina*, Bogotá, 1979.

BRANDÃO, C. A., COSTA, E. J. M., ALVES, M. A. S., Construir o espaço supralocal de articulação socioprodutiva e das estratégias de desenvolvimento: os novos arranjos institucionais, in: DINIZ, C. C. e CROCCO, M. *Economia Regional e Urbana – contribuições recentes*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

BRANDÃO, C. *Território & Desenvolvimento*. As múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: UNICAMP, 2007.

BRANDÃO, C. *Visões teóricas sobre desenvolvimento regional e a questão das escalas (mundial, nacional, subnacional e local) nas políticas regionais contemporâneas*. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/55553470/Visoes-teoricas-sobre-desenvolvimento-regional>>.

CALMON, K. M., e GUZZO, D., A Experiência de Avaliação do Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal do Brasil, *Revista Planejamento e Políticas Públicas – PPP*, nº 25, IPEA, 2002.

CANDEAS, A., Há um pensamento estratégico para o Brasil? In *Planejamento Brasil Século XXI: Inovação institucional e refundação administrativa – elementos para o pensar e agir*; Org José Celso Cardoso J.; IPEA, Brasília, 2015.

CARDOSO JR., J. C., *Planejamento governamental e gestão pública no Brasil: elementos para ressignificar o debate e capacitar o estado*. IPEA, Brasília, 2011.

CARVALHO, M. C. (Org.) *Construindo o Saber: metodologia científica, fundamentos e técnicas*. 3 ed. Campinas: Papyrus, 1991.

CASTELLS, M. *La era de la información – Economía, Sociedad y Cultura*. V1 – La Sociedad red. Madri: Alianza Editorial, 1997.

CHAUÍ, M., *Brasil: Mito Fundador e Sociedade Autoritária*, Ed. Perseu Abramo, 2000.

CEPAL, *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, 2000.

CHANDLER JR. A. D., *Strategy and Structure: chapters in the history of the industrial enterprise*. Cambridge, MA: MIT Press, 1962.

CIRNE-LIMA, C. *Dialética para Principiante*. Coleção Filosofia, 48. Porto Alegre, EDIPUCRS, 1996.

CLAUSEWITZ – Da Guerra, 1832.

COREDE CENTRAL, *Relatório Caminhos 2030*, 2010.

COREDE JACUÍ-CENTRO, *Planejamento Estratégico 2010 – 2020*, 2010.

CRD 388/2002. *PARECER DO COMITÊ DAS REGIÕES de 10 de abril de 2003 sobre "Coesão Territorial*. Disponível em  
<[https://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/CDR388-2002\\_FIN\\_AC-PT.doc/content](https://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/CDR388-2002_FIN_AC-PT.doc/content)> Acesso em: 12 dez. 2015.

CROCCO, M.; BORGES, M. *Diretrizes para Formulação de Políticas de Desenvolvimento Regional e de Ordenação do Território Brasileiro: Experiência Europeia de Planejamento Regional*. Versão preliminar, FACE/CEDEPLAR-UFMG – 2005.

CUADRADO, J. R. *Las políticas de desarrollo regional y El conflicto eficiencia-equidad*, In: *Desarrollo regional en América Latina: El lugar importa*. CEPAL, Serie Seminários y Conferenciais nº 70, 2012.

CUADRADO, J. R.; CALVO, M. A. M., Disparidades regionales en la Unión Europea. Uma aproximación a la cuantificación de la cohesión econômica y social, *Investigaciones Regionales*. 6 – p. 63-89. Disponível em:  
<<http://www.aecr.org/images/ImatgesArticles/2007/04%20Cuadrado.pdf>> Barcelona, 2005.

DAGNINO, R. P. *Planejamento Estratégico Governamental*. Departamento de Ciências da Administração/UFSC, Florianópolis, SC, 2009.

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

DE TONI, J. O Planejamento estratégico e situacional – PES. In: BROSE, Markus (Org.). *Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos*: Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001, p. 141-152.

DE TONI, J., O que é Planejamento Estratégico Situacional? *Revista Espaço Acadêmico*, n. 32 – Janeiro/2004.

DIDELON, C. e RICHARD Y. *A POLÍTICA REGIONAL EUROPEIA FACE À MUNDIALIZAÇÃO Para Onde!?*, 5 (Especial): 150-167, ago/dez. 2011. Instituto de Geociências. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS, Brasil.

DINIZ, C. C. *Repensando a questão regional brasileira: Tendências, desafios e caminhos*. Rio de Janeiro, BNDES, mimeo, 2002;

DIRETRIZES PARA O GOVERNO, Germano Rigotto. Disponível em:  
<<http://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29092240-plano-de-governo-governo-de-germano-rigotto-periodo-de-2003-a-2006.pdf>> Acesso em: 07 jun. 2006.

DRUCKER. P. *Managing for the Future: The 1990s and Beyond*, 1992.

\_\_\_\_\_. *Managing in Turbulent Times*, 1980.

\_\_\_\_\_. *The Practice of Management*, 1954.

ECHEVERRI, Rafael. A Gestão Social dos Territórios: o Desafio da Multidimensionalidade. In: Bacelar, Tânia et al. *Gestão social dos territórios*. Brasília: IICA, 2009. Série Desenvolvimento Rural Sustentável: v.10. p. 25 a 34. Disponível em: <<http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/03/DRS-10.pdf>>

ETGES, V.; AREND, S.; SCHRÖEDER, C.; PUNTEL, J.; Planejamento e Gestão Governamental na Esfera Estadual: Uma análise comparativa dos processos, conteúdos e sistema de acompanhamento dos PPAs. Relatório de Pesquisa. IPEA, 2015.

FIGUEIREDO FILHO, W. B. e MÜLLER, G., Planejamento Estratégico segundo Matus: Proposta e Crítica, in: LUCIA, H. O; e MENDES, I. A. (org), Do natural, do social e de suas interações: visões geográficas, Rio Claro, Ageteo, V. 1, p. 121-132, 2002.

FÓRUM DOS COREDES DO RIO GRANDE DO SUL. *Pró-RS IV*. Propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul. Passo Fundo: Passografic, 2010.

FEE. Fundação de Economia e Estatística. *Perfil Socioeconômico*, 2013.

\_\_\_\_\_. *FEEDADOS*, 2016.

GALVÃO, A. C. F., *Política de desenvolvimento regional e inovação: a experiência da União Europeia*, Rio de Janeiro, Garamond, 2004.

GARCIA, R. C., *PPA: O que é e o que pode ser*; In: Políticas Sociais: acompanhamento e análise, nº 20, IPEA, Brasília, 2012.

GÜELL, J. M. F. *Planificación Estratégica de Ciudades*, 2.ed., Barcelona: Editora Gustavo Gili, 1997.

HAESBAERT, R. TRAJETOS E PERSPECTIVAS. Primeira Jornada de Economia Regional Comparada, FEE-RS, Porto Alegre, 2005.

HAMEL, G., PRAHALAD, C.K.. *Competindo pelo futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

HARVEY, D. *Condição Pós-Moderna*. Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural. 17. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. *O Enigma do Capital e as Crises do Capitalismo*. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

HOLANDA, N. *Planejamento e Projetos: Uma introdução às técnicas de planejamento e elaboração de projetos*. 12. ed., Fortaleza: Edições – Universidade Federal do Ceará, 1983.

IANNI, O. *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

INCONTRI, D, *Do mundo que não aguentamos mais para o mundo que queremos... qual o caminho?* Disponível em: <https://bloguniversidadelivrepampedia.com/2016/06/06/do-mundo-que-nao-aguentamos-mais-para-o-mundo-que-queremos-qual-o-caminho/>. Acesso em: 07 jun. 2016.

IBGE, *Censo Demográfico*, 2010.

IBGE, *Séries Históricas*. Disponível em:  
<<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=1&op=1&vcodigo=SCN53&t=produto-interno-brutobrvariacao-volume>> Acesso em: 24 jan. 2016, 2014.

IPEA, CINCO DÉCADAS DE HISTÓRIA, *Revista Desafios do Desenvolvimento*, Ano 10, Disponível em:  
<[http://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/ed80/pdfs/revista\\_desafios\\_80\\_web.pdf](http://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/ed80/pdfs/revista_desafios_80_web.pdf)>. Acesso em: 23 jan. 16, 1980.

JIMÉNEZ, E. M. *Modelos de desarrollo regional: teorías y factores determinantes*, ILPES/CEPAL, s/d.

JOR, J. C. C., Reprodução Histórica Cartográfica executada pelo Dep. Est. de Estatística do Estado do Rio Grande do Sul, 1942.

JORNAL DO POVO, edição do dia 09 de janeiro de 2010. Disponível em:  
<<http://www.jornaldopovo.com.br>> 2010.

KAPLAN, R. e NORTON, D.P., *A estratégia em ação: balanced scorecard*. 4 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAPLAN, R. e NORTON, D.P., *Putting the balanced scorecard to work*. Boston: Harvard Business School Press, 1990.

KON, A., Quatro décadas de planejamento econômico no Brasil. *Revista de Administração de Empresas*. EAESP/FGV – v. 34, n. 33, p. 49-61, 1994.

KOTLER, P., *Administração de Marketing: análise, planejamento, administração e controle*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1998.

LIMA, Ivaldo. *Território autonômico como sistema*. Observatorio Geográfico de Latino América, 2009. Disponível em:  
<<http://www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal13/Teoriaymetodo/Teoricos/19.pdf>>

LIRA. *Revalorización de la planificación del desarrollo – DVD 50 obras ILPES – Período 2002 – 2012 – Série Gestión Pública nº 59*, 2006.

LUKÁCS, G. *Existencialismo ou Marxismo?* São Paulo: Livr. Editora Ciências Humanas, 1979.

MARQUES, A. F., *A Economia do Charque*. Martins Livreiro, Porto Alegre, 1992.

MARTINS, R. F. R. C. *ACERCA DO CONCEITO DE ESTRATÉGIA*, IDN, 1983.

MARX, K.; ENGELS, F. *A Ideologia Alemã*. Martin Claret, 2004.

MARX, K. F. *Contribuição à Crítica da Economia Política*. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MÁTTAR, J. y PERROTTI, D. *La planificación como instrumento de desarrollo con igualdad en América Latina y el Caribe*, CEPAL, mayo de 2014, Santiago de Chile, 2014.

MATUS, C. *Política, Planejamento e Governo*. Tomo I e II, Brasília: IPEA, 1993.

\_\_\_\_\_. *Adeus Senhor Presidente, Governantes e Governados*. São Paulo: Fundap, 1996.

\_\_\_\_\_. *Los Tres Cinturones del Gobierno*. Caracas, Venezuela: Fondo Altadir, 1997.

\_\_\_\_\_. *Líder sem estado Maior*. São Paulo: FUNDAP, 2000.

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

MEDINA, J. e ORTEGÓN, E., *Manual de Prospectiva y Decisión Estratégica: bases teóricas i instrumentos para América Latina y Caribe*, ILPES/CEPAL, 2006.

MEDEIROS, E. J. R, *A COESÃO TERRITORIAL NAS NUTS III DE FRONTEIRA DE PORTUGAL CONTINENTAL*, Universidade de Lisboa, Portugal, 2005.

MENDES, R, *Geografia Econômica, La lógica espacial del capitalismo global*, Ed. Ariel, Barcelona, 1997).

MENDES, C.; MATTEO, M. *Formação e evolução do planejamento regional no Brasil*, in: *Economia Regional e Urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil*, Bruno de Oliveira Cruz, et. al. Brasília, IPEA, 2011.

MENSAGENS À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional – Governo do Estado do Rio Grande do Sul, disponível em <http://planejamento.rs.gov.br/dois-memoria-do-planejamento-estadual>, 2016.

MINAYO, M. C. de S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*, São Paulo: Hucitec, 2006.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, A PNDR em dois tempos: a experiência aprendida e o olhar pós 2010. Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, Brasília, 2010.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, Decreto nº 6.047 de 22 de fevereiro de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/D6047.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6047.htm)> Acesso em: 12 fev. 2014, 2007.

MINTZBERG, 2004. *Ascensão e queda do Planejamento Estratégico*, Porto Alegre: Bokman, 2010.

MINTZBERG, H., AHLSTRAND, B., LAMPEL, J. *Safári de Estratégias: um roteiro pela selva do planejamento estratégico*, 2. Ed. Porto Alegre: Bokman, 2010.

MORIN, E. *Sete saberes necessários à educação do futuro*, UNESCO, 2010.

MUSEU MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO SUL. Documento históricos, 1987.

NAE, *Cadernos, Projeto Brasil em Três Tempos*; Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, Brasília, 2014.

NETO, P. A. *Território e Desenvolvimento Económico*, Lisboa, Instituto Piaget, 2006;

NICOLAU, Isabel. *O Conceito de Estratégia*. Instituto para o Desenvolvimento da Gestão Empresarial, Lisboa, Portugal, 2001.

NORTH, D. C. (1955) Location Theory and Regional Economic Growth. *Journal of Political Economy*, LXIII, June. (Versão em português em SCHWARTZMANN, J. – org., 1977), *Economia Regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar/Minter.

NOVAIS, P., *Uma estratégia chamada “Planejamento Estratégico”*, Rio de Janeiro: 7 Letras, 2010.

OLIVEIRA, D. de P. R. *Introdução à Administração*. São Paula: Atlas, 2009.

PAIVA, C., *Dados Econômicos, Território*. Disponível em: <<http://territoriopaiva.com.br/dados-e-mapas/dados-municipais/indicadores-economicos>> 2016.

PMI. *Project Management Institute*. Disponível em: <<http://www.pmir.org.br/site/home>>

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Disponível em: <<http://www.transparencia.rs.gov.br/webpart/system/PaginaInicial.aspx>> Acesso em: 06 jun. 2016.

PORTER, M. E. *Competição: Estratégias Competitivas Essenciais*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PORTER, M., *Competitive Strategy – techniques for analyzing industries and competitors*. New York: Free Press, 1980.

\_\_\_\_\_. *Vantagem Competitiva – Criando e sustentando um desempenho superior*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1989.

QUINN, J. B. *STRATEGIES FOR CHANGE: LOGICAL INCREMENTALISM*. Richard D. Irwin Inc., 1980

REIS, José. *Uma Epistemologia do território*. Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa, 2006. Disponível em:  
<[http://www.uesc.br/cpa/artigos/uma\\_epistemologia\\_territorio.pdf](http://www.uesc.br/cpa/artigos/uma_epistemologia_territorio.pdf)>

RELATÓRIO DA ADMINISTRAÇÃO DA USINA HIDROELÉTRICA NOVA PALMA Ltda, disponível em  
[http://www.novapalmaenergia.com.br/\\_arquivos/a8530cb32ae733d12ecd4b343db8ae26.pdf](http://www.novapalmaenergia.com.br/_arquivos/a8530cb32ae733d12ecd4b343db8ae26.pdf), acesso em 06/06/2016, 2011.

REZENDE, F. Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução, In: A Reinvenção do Planejamento Governamental no Brasil. V.4; Org. José Celso Cardoso Jr., Brasília: IPEA – 2011.

RIEG, D. e ARAÚJO FILHO, T., O uso das metodologias ‘Planejamento Estratégico Situacional’ e ‘Mapeamento Cognitivo’ em uma situação concreta: O caso da Pró-reitoria de extensão da UFSCar, - Revista Gestão e Produção 2002, v. 9, n. 2, ago/2002, p. 163-179.

SAE, Plano Brasil 2022, Secretaria de Assuntos Estratégicos – Presidência da República, 2010.

SANTOS, M. A natureza do espaço – Técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Ed. Hucitec, SP. 1996.

SANTOS, M. Por uma outra globalização. Rio de Janeiro: Ed. Record, RJ. 2000.

SCHUH, A. e CARLOS, I. S. (1997) *Cachoeira do Sul, Em busca de sua história*. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1997.

SEN, A. Desenvolvimento como Liberdade, São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEFAZ, Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul, dados enviados por e-mail, 2016.



SEPLAG/Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Mapa de Localização dos COREDES. Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/upload>, Acesso em 12/02/2014;

SILVEIRA, M.L. Região e Globalização: pensando um esquema de análise – Santa Cruz do Sul, Revista Redes, v. 16, nº1, p. 74-88, 2010;

SIEDENBERG, D. R. ALLEBRANDT, S. L.; BÜTTENBENDER, P. L. O contexto dos planos de desenvolvimento para o Rio Grande do Sul e do planejamento estratégico para os Coredes. In: Valdir Roque Dallabrida. (Org.). *Governança Territorial e Desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2011, v. , p. 288-310.

SILVEIRA, R. L.L. L., FELIPPI, A. C. T., CAMPOS, H. A., O observatório do desenvolvimento Regional: a construção de uma rede de pesquisa e extensão sobre a dinâmica do desenvolvimento regional brasileiro, in: Observando o desenvolvimento regional brasileiro: processo, políticas e planejamento [recurso eletrônico]/organização: Rogério Leandro Lima da Silveira – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013;

SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. Planejamento e Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul: uma análise da experiência recente dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES-RS. Projeto de Pesquisa. CNPq EDITAL 18/2012. Santa Cruz do Sul: Observa-DR, UNISC, 2012;

SIQUEIRA, C. H. R.; CARDOSO JR., J. C., Complexidade e multi-inter-trasndisciplinaridade do desenvolvimento, in: CARDOSO JR., J. C. Para a Reconstrução do Desenvolvimento no Brasil – Eixos estratégicos de política. São Paulo: Hucitech Editora, 2011;

SMITH, Neil, Desenvolvimento Desigual: Natureza, Capital e Produção do Espaço; Ed. Bertrand Brasil S/A. Rio de Janeiro: RJ; 1984.

SOJA, E. W. Geografias Pós-Modernas – A reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, RJ. 1993;

STORPER, M. The regional world – Territorial development in a global economy. New York: The Guilford Press, 1997;

SUN TZU, A Arte da Guerra. 8ª edição, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra – Coleção Leitura, 1996.

TARGA, Luiz R.P., As diferenças entre o escravismo gaúcho e o das plantations do Brasil In : TARGA, Luiz R.P., Gaúchos e Paulistas: dez escritos de história regional comparada. Porto Alegre, FEE, 294p, 1996;

TRENNEPOHL, Dilson. Avaliação de Potencialidades Econômicas para o Desenvolvimento Regional. 1. ed. Ijuí/RS: Editora Unijui, 2011;

UNIÃO EUROPEIA, Tratado de Maastricht, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>, acesso em 10/02/2014, 1992;

UOL. Eleições 2006. Rio Grande do Sul. PMDB gaúcho recomenda voto em Yeda Crusius 10/10/2006. Disponível em:  
<<http://eleicoes.uol.com.br/2006/estados/riograndedosul/ultnot/2006/10/10/ult3765u115.jhtm>  
> Acesso em: 09 abr. 2016

VAINER, C. B. Planejamento Territorial e Projeto Nacional, R.B. Estudos Urbanos e Regionais, v.9, nº 1, maio, 2007;

VELOSO, L.B., O Planejamento estratégico no contexto de elaboração do plano plurianual municipal, UFRGS, Porto Alegre, 2009;

WITTMANN, M. L.; DOTTO, D.; BOFF, V.; Estruturas Organizacionais em rede e Desenvolvimento Regional: Contextualização e Complexidades, In: WITTMANN, Milton Luis e RAMOS, Marília Patta (orgs). Desenvolvimento Regional: Capital Social, Redes e Planejamento. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2004.

## **RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS**

ENTREVISTADO Nº 1, Participante do COREDE Central, entrevista realizada em 2014.

ENTREVISTADO Nº 2, Participante da diretoria do COREDE Central, entrevista realizada em 28 de maio de 2014.

ENTREVISTADO Nº 3, Representante da Prefeitura Municipal de Santa Maria, entrevista realizada em 2014.

ENTREVISTADO Nº 4, Presidência do COREDE Jacuí-Centro, entrevista realizada em 2016.