

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL -  
MESTRADO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

José Rudnei de Oliveira

**O COMPROMETIMENTO POLÍTICO COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL:  
O CASO DO COREDE DA FRONTEIRA OESTE**

Santa Cruz do Sul, dezembro 2009

José Rudnei de Oliveira

**O COMPROMETIMENTO POLÍTICO COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL:  
O CASO DO COREDE DA FRONTEIRA OESTE**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

**Orientador:** Prof. Dr. Dieter Rugard Siedenberg

Santa Cruz do Sul, dezembro 2009



## RESUMO

Analisar a atuação do Conselho Regional de Desenvolvimento da Fronteira Oeste do RS, o envolvimento dos seus membros com o funcionamento do COREDE, assim como o comprometimento político com o desenvolvimento regional é a proposta desta pesquisa, que tem como foco principal de estudo a análise das ações e do envolvimento político-administrativo dos membros do Conselho Regional de Desenvolvimento da Fronteira Oeste e sua ação em prol do desenvolvimento regional. O estudo abrange um período compreendido entre 2000 e 2008, utilizando-se de dados oficiais pesquisados junto a Fundação de Economia e Estatística, assim como dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Buscou-se agregar a esta pesquisa, dados secundários através de coleta de dados composta por questionários aplicados aos Prefeitos dos municípios que fazem parte do COREDE Fronteira Oeste e de membros integrantes deste órgão. Avaliou-se a atuação do Conselho em relação ao envolvimento dos integrantes que compõem o Órgão, o processo de participação popular que indica as prioridades para a região e verificou-se a relação existente entre as propostas com os índices do IDESE (Índice de Desenvolvimento Socioeconômico), considerando-se os treze municípios que atualmente fazem parte deste COREDE, sendo eles: São Gabriel, Alegrete, Uruguai, Santana do Livramento, Rosário do Sul, Barra do Quaraí, Itacurubi, Itaquí, Maçambará, Manoel Viana, Quaraí, Santa Margarida e São Borja. Entende-se que a experiência vivida no Estado do Rio Grande do Sul, com a implantação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, desde o ano de 1994, é uma ação que deve ser estudada, já que se apresenta como uma forma de buscar o equilíbrio das diferenças regionais, estimulando a busca de soluções para o seu entendimento e sem dúvida equacionar a melhor forma da busca pelo desenvolvimento regional, valorizando os potenciais locais, seus atores e a prática de tomada de decisões conjuntas das forças vivas da região direcionando seus anseios e necessidades para a aplicação de políticas públicas identificadas com a região.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Regional. Conselho. Envolvimento. Políticas Públicas. Participação Popular.

## ABSTRACT

To analyze the performance of the Regional Counsel of Development of the West Frontier of RS, their members' involvement with COREDE's functioning, as well as the politic engagement with the regional development is the proposal of this research that has as the main focus of study the analysis of the actions and the politic-administrative engagement of the members of the Regional Counsel of Development of the West Frontier of RS and their action for the regional development. The study encloses a period from 2000 to 2008, making use of official data which were researched at the Economy and Statistics Foundation, as well as some data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics. It was searched some secondary data to add to this research through the data collection composed by questionnaires applied to the Mayors of the Counties that compose the West Frontier COREDE and to the members that integrate this organ. Three items were evaluated: the performance of the Counsel in relation to the process of popular participation that indicates the priorities to the region and the relation that must exist among the proposals with the IDESE indexes (Index of Socioeconomic Development), considering the thirteen Counties that take part in this COREDE nowadays: São Gabriel, Alegrete, Uruguaiana, Santana do Livramento, Rosário do Sul, Barra do Quaraí, Itacurubi, Itaqui, Maçambará, Manoel Viana, Quaraí, Santa Margarida do Sul and São Borja. It is understood that the experience lived in the state of Rio Grande do Sul, with the implantation of the Regional Counsels of Development, since 1994, is an action that must be studied once it appears as a way to search for the equilibrium of the regional differences, stimulating the search of solutions for their understanding and, no doubt, put in equation the best way of the search for the regional development, valorizing the local potentialities, their actors and the practice of taking conjunct decisions of the region living forces, managing their anxieties and necessities to the use of public policies identified with the region.

**Key-words:** Regional Development. Counsel. Envolvement. Public Policies. Popular Participation.

## LISTA DE QUADROS

01 - Dados do COREDE Fronteira Oeste comparados com os dados do RS (2000 e 2006).....	019
02 - Evolução do IDESE nos municípios do COREDE Fronteira Oeste- 2000 a 2005.....	084

## LISTA DE FIGURAS

1 - Primeira divisão municipal do RS.....	036
2 - Primeiros núcleos no Rio Grande do Sul.....	037
3 – Expansão da rede urbana.....	038
4 – Rede urbana – terceira etapa de formação.....	039
5 – Rede urbana baseada no minifúndio – 1ª fase.....	040
6 - Rede urbana baseada no minifúndio – 2ª fase.....	041
7 - Rede urbana baseada no minifúndio – 3ª fase.....	042
8 – Primeiros municípios do Rio Grande do Sul.....	045
9 - Rio Grande do Sul: evolução municipal 1809.....	047
10 - Rio Grande do Sul: evolução municipal 1900.....	047
11 - Rio Grande do Sul: evolução municipal 2001.....	048
12 - Prioridades regionais na percepção dos Membros do COREDE Fronteira Oeste em 2009.....	104
13 - Prioridades regionais na percepção dos Prefeitos do COREDE Fronteira Oeste em 2009.....	120

## LISTA DE TABELAS

1 - Perfil econômico dos trabalhadores nos municípios da Fronteira Oeste - RS em 2000.....	077
2 - Renda dos trabalhadores nos municípios da Fronteira Oeste – RS em 2000.....	078
3 - Situação ocupacional por gênero nos municípios da Fronteira Oeste - RS em 2000.....	079
4 - Distribuição da população nos municípios da Fronteira Oeste - RS em 2000.....	080
5 - Distribuição da ocupação profissional nos municípios da Fronteira Oeste em 2000.....	081
6 - Índice de desenvolvimento socioeconômico (IDESE) dos COREDEs do RS - Ano base 2006.....	083
7 - Dados oficiais dos municípios do COREDE Fronteira Oeste IDESE dos municípios do COREDE Fronteira Oeste entre 2000 e 2006.....	085
8 - Questão: Membros. Como você classifica a atuação do COREDE Fronteira Oeste como órgão de assessoramento para o desenvolvimento regional?.....	087
9 - Questão: Membros. Os municípios têm sido beneficiados (direta e indiretamente) pela atuação da COREDE Fronteira Oeste?.....	087
10 - Questão: Membros.Quanto às conquistas do COREDE Fronteira Oeste para a região, você as considera:.....	088
11 - Questão:Membros. Existe um Plano de Desenvolvimento para a região de abrangência do Corede Fronteira Oeste?.....	089
12 - Questão: Membros. Os recursos (materiais financeiros e técnicos) disponíveis para o trabalho do COREDE Fronteira Oeste são suficientes?....	089
13 - Questão: Membros. Como classifica o apoio das Prefeituras Municipais que compõem o COREDE Fronteira Oeste?.....	090
14 - Questão: Membros. Outras entidades que compõem o conselho têm contribuído com recursos técnicos ou financeiros para o COREDE Fronteira Oeste?.....	091
15 - Questão: Membros. Como classifica a participação dos membros	

conselheiros do COREDE Fronteira Oeste?.....	091
16 - Questão: Membros. O Governo Estadual do RS tem atendido às reivindicações dos COREDEs?.....	092
17 - Questão: Membros. Como classifica a participação popular na formulação das demandas da região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste?.....	093
18 – Questão: Membros. O COREDE Fronteira Oeste tem alguma influencia na formulação das políticas públicas para a região?.....	093
19 - Questão: Membros. Como classifica a importância dos COREDEs para o desenvolvimento do RS?.....	094
20 - Questão: Membros. A divergência política na região (interesses pessoais, coligações ocasionais, disputas internas no partido) tem influenciado no funcionamento do COREDE Fronteira Oeste?.....	094
21 - Questão: Membros. Na sua visão, os municípios que fazem parte do COREDE Fronteira Oeste:.....	095
22 - Questão: Membros. O COREDE Fronteira Oeste tem acompanhado os municípios na formulação de uma política municipal do Meio Ambiente?.....	096
23 - Questão: Membros. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formação ou assessoramento dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente?.....	096
24 - Questão: Membros. O COREDE da Fronteira Oeste tem assessorado os municípios da Agenda 21 local?.....	097
25 - Questão: Membros.O COREDE Fronteira Oeste assessora os municípios na formulação do Plano Diretor Municipal?.....	097
26 - Questão:Membros O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de um Zoneamento Ecológico Econômico?.....	098
27 - Questão: Membros. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Saúde?.....	098
28 - Questão: Membros. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente?.....	099
29 - Questão: Membros. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os	

municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Habitação?.....	100
30 - Questão: Membros. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Educação?.....	100
31 - Questão: Membros. As atribuições do COREDE e das Associações dos Municípios são as mesmas?.....	101
32 - Questão: Membros. Como classifica os projetos mais votados pelas consultas populares na região?.....	102
33 - Questão: Membros. Os projetos mais votados nas consultas populares ajudaram no desenvolvimento da região.....	103
34 - Questão: Membros. Enumere, por ordem de prioridade, as principais áreas de disparidades regionais.....	103
35 - Prioridades regionais na percepção dos membros do COREDE Fronteira Oeste em 2009.....	104
36 - Questão: Prefeitos. Como classifica a atuação do COREDE Fronteira Oeste como órgão de assessoramento para o desenvolvimento municipal?.....	105
37 - Questão: Prefeitos. O município dirigido por V.Sa. tem sido beneficiado (direta e indiretamente) pela atuação da COREDE Fronteira Oeste?.....	106
38 - Questão: Prefeitos. No orçamento municipal fica reservada dotação orçamentária para ser repassada ao COREDE Fronteira Oeste?.....	107
39 - Questão: Prefeitos. Como classifica o apoio das prefeituras municipais que compõem o COREDE Fronteira Oeste?.....	107
40 - Questão: Prefeitos. As secretarias municipais têm participado das reuniões do COREDE Fronteira Oeste?.....	108
41 - Questão: Prefeitos. Como classifica a participação dos membros conselheiros do COREDE Fronteira Oeste?.....	108
42 - Questão: Prefeitos. O Governo Estadual do RS tem atendido as reivindicações do COREDEs?.....	109
43 - Questão: Prefeitos. Como classifica a participação popular na formulação das demandas da região de abrangência do COREDE Fronteira	

Oeste?.....	110
44 - Questão: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem alguma influencia na formulação de políticas públicas para a região?.....	110
45 - Questão: Prefeitos. Como classifica a importância dos COREDEs para o desenvolvimento do RS?.....	111
46 - Questão: Prefeitos. A divergência política na região tem influenciado no funcionamento do COREDE Fronteira Oeste?.....	111
47 - Questão: Prefeitos. Na sua visão, os municípios que fazem parte do COREDE Fronteira Oeste:.....	112
48 - Questão: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem acompanhado os municípios na formulação de uma política municipal de meio ambiente?.....	113
49 - Questão: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formação ou assessoramento dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente?.....	113
50 - Questão: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem assessorado os municípios na formulação da agenda 21 local?.....	114
51 - Questão: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem assessorado os municípios na formulação do plano diretor?.....	114
52 - Questão: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de um zoneamento ecológico econômico?.....	115
53 - Questão: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Saúde?.....	115
54 - Questão: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no conselho municipal da criança e do adolescente?.....	116
55 - Questões: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal de Habitação?.....	117
56 - Questão: Prefeitos. O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Educação?.....	117
57 - Questão: Prefeitos. As atribuições dos COREDEs e das Associações dos	

Municípios são as mesmas?.....	118
58 - Prefeitos. Como classifica os projetos mais votados pelas consultas populares na região:.....	119
59 - Questão: Prefeitos. Os projetos mais votados nas consultas populares ajudaram no desenvolvimento da região?.....	119
60 - Questão: Prefeitos. Enumere, por ordem de prioridade, as principais áreas de disparidades regionais: (1 - maior prioridade ... 5 - menor prioridade).....	120

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	014
1 O DESENVOLVIMENTO REGIONAL BRASILEIRO.....	021
1.1 Os efeitos do capitalismo nas desigualdades regionais do Brasil.....	022
1.2 Planejamento e desenvolvimento regional.....	026
1.3 A Política nacional de desenvolvimento regional.....	028
1.4 A Política estadual de desenvolvimento regional.....	032
1.5 A ocupação e o desenvolvimento do Rio Grande do Sul.....	033
1.6 O Rio Grande do Sul, uma breve história administrativa.....	043
1.7 A criação de conselhos e a participação democrática.....	048
1.7.1 Comitês, conselhos e comissões.....	049
1.7.2 Os conselhos no Brasil.....	051
1.7.3 Conselhos de desenvolvimento.....	054
1.7.4 Os conselhos regionais de desenvolvimento – COREDEs.....	056
1.8 O desenvolvimento da Fronteira Oeste do RS.....	059
1.9 Os objetivos do COREDE Fronteira Oeste e o paradigma de Max Weber.....	064
2 METODOLOGIA.....	071
2.1 Universo.....	073
2.2 Procedimentos de coleta de dados.....	074
2.3 Instrumentos de pesquisa.....	075
3 CARACTERIZAÇÃO SOCIO-ECONÔMICA DA FRONTEIRA OESTE DO RS.....	077
3.1 Considerações sobre IDESE e a consulta popular no COREDE Fronteira Oeste.....	082
3.2 A Gestão do desenvolvimento no COREDE Fronteira Oeste.....	086
3.2.1 Quanto às condições técnicas de funcionamento.....	086
3.2.2 Quanto ao envolvimento dos componentes do COREDE.....	091
3.2.3 A percepção dos prefeitos da Fronteira Oeste quanto às condições técnicas de funcionamento do COREDE.....	105
3.2.4 A percepção dos prefeitos quanto ao envolvimento dos componentes do COREDE.....	108
3.2.5 As percepções do presidente do COREDE.....	121
3.2.5.1 Quanto aos benefícios alcançados.....	121
3.2.5.2 Quanto às condições técnicas de funcionamento.....	121
3.2.5.3 Quanto ao envolvimento dos componentes do COREDE.....	122
CONCLUSÃO.....	128
REFERÊNCIAS.....	135
ANEXOS.....	138

## INTRODUÇÃO

O Conselho Regional de Desenvolvimento da Fronteira Oeste - COREDE Fronteira Oeste, instituído pela lei nº 10.283 de 17/10/1994, tem como uma das suas principais funções fomentar o desenvolvimento da região e integrar seus participantes, para que seus objetivos sejam alcançados.

Os COREDEs apresentam-se com a missão de: “Ser espaço plural e aberto de construção de parcerias sociais e econômicas, em nível regional, através da articulação política dos interesses locais e setoriais em torno de estratégias próprias e específicas de desenvolvimento para as regiões do Rio Grande do Sul” (PRÓ-RS II, p.23).

A atuação dos membros do COREDE, portanto, presume-se estar acima dos problemas de ordem política, das divergências ideológicas entre os diversos agentes políticos que atuam na região, assim como das disputas pelo poder administrativo dos municípios que fazem parte deste Conselho de Desenvolvimento.

Os objetivos da criação dos COREDEs estão previstos nos documentos legais, na Lei de criação e no Decreto de regulamentação e se resumem a:

- I - formular e executar estratégias regionais, consolidando-as em planos estratégicos de desenvolvimento regional;
- II - avançar a participação social e cidadã, combinando múltiplas formas de democracia direta com representação pública;
- III - constituir-se em instância de regionalização das estratégias e das ações do Executivo, Legislativo e Judiciário do Rio Grande do Sul, conforme estabelece a Constituição do Estado;
- IV - avançar na construção de espaços públicos de controle social dos mercados e dos mais diversos aparelhos do Estado;
- V - conquistar e estimular a crescente participação social e cidadã na definição dos rumos do processo de desenvolvimento gaúcho;

- VI - intensificar o processo de construção de uma organização social pró-desenvolvimento regional;
- VII - difundir a filosofia e a prática cooperativa de se pensar e fazer o desenvolvimento regional em parceria.

As divergências são naturais do processo político, porém se estiverem prejudicando o funcionamento do Conselho passam a ser objeto de atenção, no sentido de que sejam minimizados seus efeitos negativos.

O COREDE Fronteira Oeste, ao funcionar como um órgão de desenvolvimento da região, seus integrantes precisam estar conscientes disso, concentrando os esforços neste sentido.

Outro fato pesquisado envolve a necessidade de uma definição mais precisa da missão e das finalidades dos COREDEs. Apesar destes possuírem seus estatutos e regimentos para funcionamento, as finalidades para as quais foram criados, ainda podem estar sofrendo uma “crise de identidade”, confundindo-se com a atuação dos Prefeitos Municipais em relação à busca de recursos financeiros para a região.

Avaliou-se a possibilidade da existência de um choque de atribuições no funcionamento entre a Associação dos Municípios da Fronteira Oeste (AMFRO), composta pelos Prefeitos Municipais, e o COREDE da Fronteira Oeste, fato que poderá estar prejudicando o funcionamento do COREDE e conseqüentemente o desenvolvimento da região.

A investigação realizada procurou observar se as demandas populares, advindas das Consultas Populares, correspondem às necessidades da região, se estão alinhadas ao Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) da região, ou se são demandas resultantes de ações isoladas do poder político dominante, cuja finalidade é mais pontual (local) e não regional.

O IDESE – índice de desenvolvimento socioeconômico é um indicador de desenvolvimento territorial criado pela Fundação de Economia e Estatística, órgão vinculado ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Segundo a FEE (2003), o IDESE tem como objetivo mensurar e acompanhar o nível de desenvolvimento do Estado do RS, dos seus municípios e COREDEs, informando a sociedade e orientando os governos (municipal e estadual), suas políticas socioeconômicas.

O IDESE, de acordo com a referida instituição, é um índice sintético composto por 12 indicadores dividido em quatro blocos temáticos: renda, educação, saúde e saneamento, conforme descrição abaixo.

Na educação utiliza-se: taxa de abandono no ensino fundamental, taxa de reprovação no ensino fundamental, taxa de atendimento no ensino médio e taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos de idade ou mais.

Na renda utiliza-se: geração de PIB pc, apropriação de renda - VAB do comércio, alojamento e alimentação.

No saneamento e domicílio: percentual de domicílios abastecidos com água (rede geral), percentual de domicílios atendidos com rede geral de esgoto ou pluvial e a média de moradores por domicílio.

Na saúde: percentual de crianças com baixo peso ao nascer, taxa de mortalidade de menores de 5 anos e expectativa de vida ao nascer.

Pretendeu-se, portanto, avaliar também a relação existente entre estas demandas e os processos de participação popular (Consultas Populares), e se esta relação motiva ou não, o funcionamento do COREDE.

Neste contexto, emergiu o seguinte **problema de pesquisa**: A atuação do COREDE Fronteira Oeste constitui um instrumento concreto de apoio ao desenvolvimento da região?

Na busca de respostas para esta equação, definiu-se como **objetivo geral**, analisar o funcionamento do Conselho Regional de Desenvolvimento - COREDE da Fronteira Oeste do RS, quanto às ações desenvolvidas e o envolvimento dos seus membros com o Desenvolvimento Regional. E, para a operacionalização do mesmo, foram estabelecidos como **objetivos específicos**:

- a) identificar quais as ações desenvolvidas e a importância do funcionamento do COREDE para os conselheiros membros;
- b) analisar as condições de recursos técnicos e financeiros disponíveis para o funcionamento do COREDE Fronteira Oeste;
- c) avaliar as relações entre as demandas do processo de participação popular e o índice de desenvolvimento socioeconômico (IDESE) da região.

A divisão do Estado do RS em 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento poderá servir como um modelo para o Brasil enfrentar suas grandes diferenças regionais, fato que tem prejudicado muito o desenvolvimento do país.

O Brasil, por possuir dimensões continentais e com uma heterogeneidade muito grande em termos regionais, com recursos naturais, crenças, costumes e culturas diferenciadas, assim como necessidades regionais próprias, ressentem-se de uma política de desenvolvimento que respeite as suas peculiaridades locais e regionais.

Para tanto foi criado O Ministério de Integração Nacional, que através de seus órgãos executivos, especificamente a Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, procura minimizar os aspectos negativos das desigualdades regionais, e busca alternativas para desenvolver as diversas regiões brasileiras.

A importação de fórmulas de desenvolvimento de outros países se acredita, não sejam necessárias, já que se possui capacidade técnica própria para implementar políticas públicas, incluindo mecanismos que estimulem a construção da cidadania, que nos proporcionem um desenvolvimento genuinamente brasileiro.

A experiência do Rio Grande do Sul, com a implantação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento apresenta-se como uma das formas de enfrentamento da questão, que deve ser incrementada e levada adiante.

Com a divisão do território gaúcho em Conselhos Regionais acredita-se ser possível tratar as desigualdades, valorizando a atuação da população através dos atores sociais e suas legítimas representações econômicas, sociais, políticas e culturais, relacionando suas potencialidades e até mesmo evidenciando suas deficiências de forma mais particular.

Através deste modelo se pretendia valorizar as pessoas que passaram a ter a oportunidade de se manifestar através de seus representantes sobre os destinos da região. Mas, ao mesmo tempo em que passaram a ter esta oportunidade, questiona-se a eficácia no funcionamento dos COREDEs, as divergências que se supõem existir entre os dirigentes destes conselhos com os executivos municipais e até mesmo com as forças de representação política das regiões.

Quanto ao processo de participação popular na escolha e apontamento das demandas da região, pretendeu-se avaliar até que ponto estas demandas estão alinhadas com o índice de desenvolvimento socioeconômico da região (IDESE) e se esta relação está influenciando no funcionamento do órgão.

No Caso do COREDE da Fronteira Oeste, cuja abrangência é bastante expressiva, com uma área de 46.231 km<sup>2</sup>, que alcança cerca de 20% do território gaúcho, o funcionamento e a eficácia do mesmo é motivo de questionamento.

O COREDE Fronteira Oeste, segundo dados da Fundação de Economia e Estatística (2006), apresenta uma densidade demográfica de 12,3 habitantes por km<sup>2</sup>, uma taxa de analfabetismo (ano 2000) de 8,08%, possuindo uma expectativa de vida ao nascer de 71,57 anos (ano base 2000), índice de mortalidade infantil (ano 2006) 18,16 mortes para cada 1.000 nascimentos vivos e uma renda per-capita em 2004 de R\$ 10.005,00, merece ser pesquisado, para se verificar suas possíveis deficiências e sugerir correções quanto às condições de desenvolvimento socioeconômico.

<u>Dados Corede Fronteira Oeste</u>	<u>Dados do Estado</u>
População...567.587 hab.	População 10.067.102 hab. (06)
Área.....46.231 km <sup>2</sup> (06)	Área .....281.748,5 km <sup>2</sup> (06)
Dens. Demog.... 12,3 hab/km <sup>2</sup> (06)	Dens. Demog....38,6 hab/km <sup>2</sup> (06)
Analfabetismo..... 8,08% (00)	Analfabetismo..... 6,65% (00)
Exp. Vida (nascer)..71,57 anos (00)	Exp. Vida (nascer)..72,05 anos (00)
Mort. Infantil... 18,16/1000 (06)	Mort. Infantil... 13,20/1000 (06)
PIB pc.....R\$ 10.005,00 (04)	PIB pc.....R\$ 13.387,00 (05)

Quadro 01 - Dados do COREDE Fronteira Oeste, comparados com os dados do RS (2000 e 2006).  
Fonte: FEE.

O estudo proposto é de interesse acadêmico, pelo fato de ser uma forma científica de poder estudar aspectos importantes de como está acontecendo o desenvolvimento desta região.

Acredita-se que os dados da pesquisa resultantes desta dissertação poderão contribuir para um debate acadêmico sobre o desenvolvimento da região e irão contribuir para uma reflexão sobre a necessidade de uma melhor construção da cidadania através de uma participação popular mais efetiva nos destinos da região e com o melhor aproveitamento das pessoas e dos recursos naturais locais.

Assim como é numerosa a sua população 567.587 mil habitantes, a quem se acredita estejam direcionados os esforços para a melhoria da qualidade de vida, e que poderão ser beneficiados pela pesquisa proposta.

Acredita-se que a identificação dos problemas que entravam o desenvolvimento mais acelerado da região é relevante para se traçar estratégias de uma maior participação dos agentes políticos da região no sentido de influenciarem nas definições de políticas públicas que possam atender as demandas mais importantes e de maior interesse da região, melhorando assim a qualidade de vida deste quadrante do Rio Grande do Sul.

Com estes argumentos justifica-se a importância desta dissertação.

O trabalho está desenvolvido em três capítulos.

No capítulo 1 será apresentada uma revisão bibliográfica que procura dar o devido referencial teórico aos assuntos abordados na pesquisa.

No capítulo 2 foi reservado para apresentação da Metodologia que foi utilizada no trabalho.

O capítulo 3 compõe a caracterização sócio econômica da Fronteira Oeste do RS, com considerações sobre o índice socioeconômico - IDESE e a consulta popular, e ainda analisou-se a gestão do desenvolvimento do COREDE Fronteira Oeste com os resultados das pesquisas de campo que foram realizadas junto aos Prefeitos e membros do COREDE assim como o seu presidente.

As Conclusões resultantes da pesquisa são apresentadas ao final da análise bem como as referências bibliográficas que serviram de base teórica para o autor da dissertação.

Finalmente está disponível no apêndice, o questionário que serviu de instrumento para a entrevista do presidente do COREDE Fronteira Oeste.

## **1 O DESENVOLVIMENTO REGIONAL BRASILEIRO**

A análise e os estudos referentes aos temas que envolvem o Desenvolvimento Regional Brasileiro são de extrema complexidade, sugerindo pontos de debates e reflexões profundas, já que envolvem fatores históricos, econômicos, sociais, culturais e políticos, onde os atores sociais são, de forma obrigatória, os elementos principais que devem ser levados em conta nesta discussão.

O Brasil passou através dos seus diversos ciclos econômicos e sociais, e por seus regimes de governo, desde a sua colonização, por um caminho de desenvolvimento, que carrega consigo, o capitalismo como diretriz prioritária seguida.

Há de se considerar que tanto os aspectos positivos como as deformações deste sistema refletem-se na sociedade que atualmente, se entende, vem demonstrando um maior interesse em provocar o questionamento quanto a sua validade enquanto modelo a ser seguido.

Por outro lado, evidencia-se de forma clara uma tendência de expressiva parte da população pela atração em experimentar outra relação entre o Estado e a sociedade, fato demonstrado e se acredita comprovado, nas eleições gerais dos governantes brasileiros, ocorridas nestes últimos 20 anos, em todos os níveis, municipal, estadual e federal, quando se constata tanto o crescimento de correntes mais voltadas ao socialismo, como o grande interesse da participação popular nos destinos das suas cidades, dos seus estados e do país como um todo.

O desenvolvimento brasileiro, portanto, traz consigo, até os dias de hoje os efeitos do regime capitalista que o Brasil optou, para servir de base para uma sociedade, que de certa forma aceitou, tudo o que os detentores do grande capital impunham, sob a perspectiva de que, através das inversões financeiras em empreendimentos do interesse capitalista, dar-se-ia o crescimento econômico das regiões e o conseqüente desenvolvimento para a sociedade.

No Brasil, através da sua história se constata que os recursos naturais, a industrialização, a sua pecuária e agricultura ao produzir alimentos, sempre tiveram como destino a exportação, principalmente com produtos, que serviam como matéria prima para industrialização, fora do país, fato que atendia os interesses do capitalismo e que ocorreu de forma incontestável até o final dos anos 90.

A partir de então, com a aceleração da globalização e a mudança das relações mundiais que vem influenciando tanto a política, a economia, as relações sociais e as relações culturais aflora um debate e um questionamento constante, sobre a influência dos aspectos negativos do capitalismo.

### **1.1 Os Efeitos do capitalismo nas desigualdades regionais do Brasil**

Conforme Harvey (1992), o mundo inteiro passou a experimentar, no final do século XX, profundas transformações na economia política, como conseqüência que se apresentou no campo do trabalho, assim como nos hábitos e costumes da sociedade, como também no campo geográfico e geopolítico.

Essas transformações também estão sendo sentidas no Brasil, onde se observa claramente que correntes de pensadores e intelectuais brasileiros vêm alertando para o fato de que podemos acreditar em novas vertentes para um crescimento econômico e desenvolvimento, que devem ser discutidas e analisadas.

Andrade (*apud* BECKER, 2002) descreve, de forma analítica e esclarecedora, as influências que o Brasil sofreu, no sentido exploratório, desde o seu descobrimento, até o início deste século, o que serviu de alerta para nossos cidadãos e até mesmo para a comunidade científica brasileira sobre as mudanças que estavam ocorrendo.

Porém com as transformações que vem ocorrendo no capitalismo e a crescente conscientização da população sobre a necessidade de busca de identidades mais nacionalistas, que proporcionam uma reflexão maior sobre potencialidades naturais, induzindo uma desvinculação da tutela do capitalismo

internacional, e a conseqüente valorização do potencial brasileiro, evidencia-se que novas correntes estão se consolidando no Brasil, quanto à exploração no território.

Uma das correntes citadas por Andrade (*apud* BECKER, 2002) é aquela ligada aos interesses empresariais, com sentido de exploração dos recursos naturais, e que de forma inescrupulosa, defende projetos que na verdade só servem para a concentração de renda, a exploração da mão de obra dos brasileiros e a devastação pura e simples dos nossos recursos naturais e materiais, sem a preocupação com a preservação dos interesses nacionais e tampouco dos interesses ambientais.

Segundo Andrade (*apud* BECKER, 2002), outra corrente se forma quando são levantadas as defesas intransigentes quanto à exploração dos recursos naturais, a corrente dos ecologistas utópicos, que de forma irracional não admitem que a natureza esta aí para servir à sociedade, desde que se mantenha a sua capacidade de recuperação, até mesmo para exploração rotativa pelas futuras gerações.

O referido autor ainda destaca que mais uma corrente se forma quando se vislumbra justamente aquele grupo de pessoas que defendem a exploração racional da natureza. Esse é o grupo que defende que a natureza colocou recursos que podem e devem ser exploradas para a melhoria da qualidade de vida das pessoas, que ao serem exploradas de forma racional, proporcionam a natureza às capacidades de recuperar-se, servindo como fonte de recursos renováveis.

Por outro lado, Andrade (*apud* HARVEY, 1992) destaca que as modificações no Capitalismo influenciaram os diversos níveis de poder, principalmente em se tratando da influência do estado na economia, evidenciando igualmente, a relação existente na transição do regime de acumulação e do modo de regulamentação social e político.

As contrariedades e deformações na fixação dos preços dos bens e serviços num regime capitalista apresentam um alto grau de descentralização, onde os produtores e fornecedores destes bens coordenam as principais decisões destes

setores, sempre respeitando as restrições do poder aquisitivo do mercado em que atuam.

Enquanto no passado Adam Smith defendia que o mercado tenderia ao equilíbrio através da célebre “mão invisível” (ANDRADE *apud* HARVEY, 1992), na atualidade há o reconhecimento de que o mercado também necessita da regulamentação e intervenção do estado.

A presença do Estado na economia é uma garantia pelo menos em tese de que a sociedade poderá livrar-se de situações que serão evitadas seja pela excessiva concentração de poder no mercado, seja no combate ao monopólio, no fornecimento de bens coletivos enfim em todos os campos onde a sociedade busca saciar suas necessidades e sua sobrevivência.

O que vêm acontecendo atualmente, de forma mais precisa é a maneira com que o mundo está se expandindo, em todas as áreas, o que o autor anteriormente citado destaca que pode se chamado de período Fordista – Keynesiano.

Neste contexto, ainda não está claro se os novos sistemas de produção e marketing, caracterizados por mercados bem mais flexíveis, de ampla mobilidade geográfica e de rápidas mudanças na prática de consumo, poderão ser chamados de um novo regime de acumulação ou regulamentação.

Com relação à abordagem do “Fordismo”, Andrade (*apud* HARVEY, 1992) distingue FORD de TAYLOR em sua visão, reconhecendo que produção em massa significa consumo em massa, constituindo assim num novo sistema da força do trabalho, uma nova política do controle e gerência do trabalho, ou seja, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista.

Destaca o autor, que para Ford o novo conceito de sociedade poderia ser construído com a aplicação correta ao poder corporativo. O trabalhador necessitava de disciplina à operação do sistema de linha de montagem de alta produtividade.

Andrade (*apud* HARVEY, 1992) também considerou que Ford entendia que os trabalhadores precisavam de outras condições básicas para se tornar consumidores esses também necessitavam de renda e tempo de lazer para que consumisse os produtos produzidos em grande escala, sendo assim estipulado o dia de oito horas de trabalho e cinco dólares pela jornada.

Ford enviou assistentes sociais para analisar o comportamento familiar desse “novo homem” que surgira, investigando sua capacidade de consumo prudente. Esta experiência revelou profundos problemas sociais, psicológicos e políticos que esse novo comportamento poderia trazer.

Para o autor, Ford acreditava que o poder corporativo regulamentaria a economia, com isso aumentou salários justamente no começo da grande depressão, na expectativa que aumentasse a demanda efetiva restabelecendo a confiança do mercado e da comunidade, mas as leis de competição foram mais fortes, forçando Ford a demitir trabalhadores e cortar salários.

Estabelecia-se a crise do capitalismo, manifestada na grande depressão dos anos trinta. Tanto para o capitalismo como para os trabalhadores, foi necessário racionalizar atividades que melhorassem a eficiência.

Dois principais impedimentos ao Fordismo marcaram a época, o estado das relações de classes do mundo capitalista não aceitava um sistema de produção que apoiasse o trabalhador a longas horas de trabalho com acentuada rotina, e o não conhecimento do controle do projeto, ritmo e a organização do processo produtivo.

O segundo impedimento enfrentado estava nos modos e mecanismos de intervenção estatal, sendo necessário criar novos modos de regulamentação que atendessem aos requisitos fordistas. As sociedades capitalistas chegaram então a uma nova concepção do uso dos poderes do estado.

No Brasil, a influência do capitalismo sempre foi muito marcante, fato que acentuou até mesmo as grandes disparidades regionais, sociais e econômicas, que se comprova claramente tanto na caracterização da sociedade brasileira, como na

ocupação e crescimento da base territorial, que inegavelmente se apresenta com distorções advindas desde a forma de colonização que experimentamos, até o período, ou a fase de início mais acentuado da industrialização brasileira em meados do século XX.

## **1.2 O Planejamento e desenvolvimento regional**

Miglioli (1983) destaca de forma acentuada que, com o surgimento mais acentuado do Planejamento Econômico nos países em subdesenvolvimento logo após a 2ª guerra mundial - período classificado pela ONU como “a década do desenvolvimento” – se observa que a planificação passou a ser uma ferramenta de grande importância para a orientação dos caminhos econômicos que a sociedade deveria adotar.

Tendo como meta a ser atingida o crescimento econômico no mundo, a planificação econômica via-se envolvida por um clima de muito otimismo.

Mas tanto o socialismo, o comunismo quanto o capitalismo continuaram apresentando suas imperfeições carregando consigo o desemprego, o desequilíbrio comercial, a perda do poder aquisitivo do salário, principalmente para a população de média e baixa renda.

Neste contexto fica a indagação quanto à eficiência e eficácia do planejamento, ou seja, se este instrumento conduz aos objetivos de crescimento econômico e conseqüentemente ao desenvolvimento da sociedade.

Miglioli (1983) prevê uma seqüência muito lógica para que seja incrementado o planejamento econômico, como forma de ordenar as ações governamentais para que se alcance uma democratização da economia, uma economia mais participativa através dos entes e órgãos que efetivamente represente as populações. Este trabalho, segundo o autor, deve ser conduzido de forma mais técnica possível sempre com uma participação aberta visando alcançar a maior transparência e legitimidade junto à população.

Até certo período se acreditava no planejamento como um instrumento das sociedades socialistas e comunistas tão somente, e nas sociedades capitalistas, se tinha o planejamento como ações que não se coadunavam com o estilo de comunidade desejada, ou seja, com uma explícita intervenção do Estado na economia.

Destacou-se neste momento o embate filosófico que na realidade até hoje se enfrenta principalmente em se tratando de ideologia política, sobre a economia de mercado e economias centralizadas ou planejadas.

Com o passar dos anos e as diversas experiências positivas e negativas experimentadas pelos diferentes países, principalmente os europeus, conclui Miglioli (1983) que tanto os adeptos de uma economia planificada, como os adeptos da economia de mercado, passaram a ser flexíveis aceitando novos conceitos e visões sobre o instrumento de planejamento para a sociedade.

O planejamento econômico passa a ter uma concepção bastante ampliada, com uma ótica mais técnica do que ideológica, servindo, portanto, para qualquer sistema econômico, tendo na realidade um foco distinto, ou seja, auxiliar a economia a alcançar seus objetivos. Diversos são os aspectos sobre a abordagem do Planejamento Econômico, que o autor descreve, desde as diversas formas de conceituar o tema e sua conseqüente ampliação, passando pelas características básicas de como encaminhar um planejamento econômico tanto em nível micro como macroeconômico.

Outro aspecto focado por Miglioli (1983) sobre as diversas fases por onde passa um plano econômico, onde destaca que a metodologia usada para elaboração de um bom plano, deve ser tecnicamente respeitada alguns fatores fundamentais, que vão desde o levantamento de dados, nas análises da economia a ser planejada, da elaboração propriamente dita do plano e a sua implantação, sempre com o necessário acompanhamento pormenorizado e cuidando-se das correções que se fizerem necessárias, até a sua implementação.

Outro aspecto destacado por Miglioli (1983) é o período que se vai trabalhar no planejamento econômico: será ele de curto, médio ou longo prazo.

Miglioli (1983) aborda com precisão as variáveis que devem ser levadas em consideração na elaboração dos trabalhos, quais serão elas e em que quantidade, destacando-se as variáveis dependentes, que são as que determinam os objetivos do plano, e as variáveis independentes, representadas pelos índices disponíveis para balizar os rumos que levarão ao objetivo pretendido.

Outros critérios ressaltados pelo autor referem-se aos aspectos jurídicos, formais que um planejamento econômico precisa apresentar aspectos estes que poderão ser transformados em leis, ou outros instrumentos que lhes dêem a característica de respeitabilidade quando da sua aplicação, entendendo que aquilo que foi planejado precisa ter obrigatoriedade de cumprimento, aí se transformando em leis a serem respeitadas sob pena de sanções aos que não as cumprirem.

Conclui Miglioli (1983), ressaltando que normalmente os planos são elaborados pelo executivo, legislativo ou parlamento, fato que lhes garante a devida divulgação e transparência, o que certamente resulta numa maior legitimidade.

### **1.3 A política nacional de desenvolvimento regional**

Com relação a planos, conforme se observa no Sumário Executivo das diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, publicado pelo Ministério de Integração Nacional (2005), dados estatísticos comprovam as acentuadas discrepâncias que são detectadas entre os padrões de crescimento da economia e os resultados sociais advindos de uma política adotada pelos governos do Brasil desde a época do início da industrialização brasileira, cuja influência do capitalismo foi determinante.

Assim, enquanto algumas regiões tiveram um crescimento econômico considerável, outras regiões que representam partes significativas do território

brasileiro, com um contingente habitacional elevado, ficaram segregadas a uma condição de vida envolvida pela pobreza e pela exclusão.

Salienta o referido documento, que esse efeito do capitalismo e mais modernamente observado pelo fenômeno da globalização, não deve ser aceito de forma passiva, havendo necessidade de intervenção do Estado para a busca de alternativas que possibilitem a equalização das desigualdades que se apresentam em nosso país, justamente para evitar que levas de brasileiros sejam condenados a conviver com a falta de perspectivas futuras nas suas regiões de origem.

Neste sentido o Sumário Executivo do PNDR (2005, p. 11), prevê uma intervenção governamental:

[...] no sentido de contrabalançar a lógica centrípeta das forças de mercado, por meio da promoção e valorização da diversidade regional, conciliando, assim, competitividade e expressão produtiva de valores socioculturais diversos. A essa dinâmica assimétrica dos mercados, soma-se a desigualdade de acesso a serviços públicos de qualidade, o que reforça as iniquidades e reduz as perspectivas de desenvolvimento dos territórios com frágil base econômica.

Portanto, o lançamento do PNDR pode ser considerado uma profunda alteração nas relações do governo com a sociedade, uma vez que pelas suas características não se trata de um plano com fins assistenciais, de combate à pobreza, ou as desigualdades de condição de vida, quanto ao padrão social que se registra no Brasil.

Destaca o Sumário Executivo que se assim fosse, o foco da sua atuação seria as periferias das grandes capitais, o que na verdade é de responsabilidade de outras políticas governamentais como as desenvolvidas pelos ministérios que se ocupam dos problemas sociais.

A mudança que se observa entre a PNDR, proposta pelo governo brasileiro, e a política de desenvolvimento regional até então seguida com bases numa filosofia capitalista, caracteriza-se por um enorme avanço em termos de visão de futuro, uma vez que valoriza os potenciais existentes nas localidades de origem das pessoas, cujas soluções predominantemente partem de ações locais, buscando incluir,

portanto, as pessoas e seus projetos, por mais simples que sejam, enfim tentando equilibrar e minimizar os efeitos das desigualdades regionais com soluções endógenas.

Sabe-se que para a formulação da PNDR se seguiu critério técnico oferecido por entidades brasileiras confiáveis, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a Secretaria de Política de Desenvolvimento Regional e o Departamento de Planejamento de Desenvolvimento Regional, órgãos governamentais que dispõem de estruturas físicas e de pessoal especializado, para abastecer de dados as pesquisas necessárias para diagnosticar a situação brasileira quanto ao desenvolvimento regional.

Tem-se que duas variáveis foram os indicativos principais que nortearam a formulação do PNDR: o rendimento domiciliar médio e o crescimento do PIB. Quanto ao rendimento domiciliar médio, é uma variável técnica estática que retrata a riqueza relativa da população, enquanto a variável referente ao PIB *per capita* retrata o potencial relativo do crescimento observado num determinado período de tempo.

Com base nessas informações foram definidas quatro situações para o território brasileiro:

- As Microrregiões de Alta Renda, que são aquelas com alto rendimento domiciliar por habitante, que independe do movimento dinâmico da região. São responsáveis por 76% do PIB brasileiro e abrigam 53,7% da população.
- As Microrregiões Dinâmicas, que apresentam médio e baixo rendimento domiciliar por habitante, porém com uma dinâmica econômica acentuada. São responsáveis por 4% do PIB brasileiro e abrigam 9% da população.
- As Microrregiões Estagnadas, que apresentam um rendimento domiciliar médio, porém um baixo crescimento econômico, normalmente refletindo um razoável dinamismo econômico ocorrido no passado. Apresentam cerca de 18% do PIB nacional, e abrigam cerca de 29% da população brasileira.

- As Microrregiões de Baixa Renda, que são aquelas com baixo rendimento domiciliar e também de baixo dinamismo econômico. Apresentam uma participação de 1,7% do PIB e abrigam cerca de 8,4% da população do Brasil.

Com base no aprofundamento da classificação acima referida, poder-se-ia formular uma política voltada à verdadeira integração nacional através do fortalecimento regional, e ao que está objetivado na PNDR.

Entende-se que é necessário buscar resultados, uma vez que estão demonstradas as grandes desigualdades de desenvolvimento regional brasileiro, que, como já se identificou são fruto de uma política que vem desde a ocupação do território brasileiro até os nossos dias, sempre com base num sentido capitalista que se preocupou em preservar interesses e não desenvolver uma nação como um todo.

A existência da PNDR passou a ser uma grande iniciativa para uma redescoberta do potencial brasileiro, e havendo uma forma de intervenção governamental para que efetivamente seja realizada esta integração que envolva o território, a região e os diversos atores sociais, que surgem nesta ampla diversificação econômica, social, educacional e cultural brasileira, o que esta faltando é a ação dos diversos agentes envolvidos diretamente no contexto do desenvolvimento regional.

Por outro lado, a própria população não está devidamente esclarecida sobre esta realidade, uma vez que um novo paradigma para o desenvolvimento, ainda não foi enfrentado, nem tampouco reconhecida sua necessidade.

Ainda vigora o paradigma que envolve as grandes iniciativas advindas do capitalismo, com seus grandes empreendimentos, suas empresas e a industrialização como única forma de gerar riquezas e crescimento econômico.

Percebe-se que a população economicamente ativa, de forma organizada através das suas representações, sejam políticas ou sociais, ainda não se deu conta, do momento ímpar e da oportunidade de avanço em busca de um novo

modelo de desenvolvimento que valoriza os arranjos produtivos locais, como valorização do potencial da vocação microrregional, onde as desigualdades regionais efetivamente poderão encontrar um caminho de equalização e equilíbrio.

#### **1.4 A política estadual de desenvolvimento regional.**

Destaca-se aqui a forma de desenvolvimento regional que está sendo experimentada no Rio Grande do Sul, através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento - os COREDEs, que, ao longo destes últimos anos, estão com a responsabilidade de assessorar os governos que se sucederam na formulação de diretrizes e de ações que resultem no efetivo equilíbrio entre as desigualdades regionais que se constata no Estado.

No entanto, existe em primeiro lugar uma falta de esclarecimento e de vontade política dos governantes em prestigiar as demandas oriundas dos responsáveis por estes conselhos. Por outro lado, constata-se que o funcionamento dos próprios conselhos está deixando muito a desejar, o que se comprova com as grandes diferenças observadas quando se analisa o efetivo resultados advindos por influência direta dos COREDEs.

Suspeita-se, no entanto, que uma das grandes dificuldades de funcionamento destes conselhos está exatamente nas divergências políticas por que passam os dirigentes e componentes destes órgãos, assim como a falta de compreensão e clareza de que os COREDEs não deveriam ser motivo de disputas políticas partidárias, ao contrário deveriam ser motivo de convergências dos interesses da região, no entanto ao que parece não é o que vem acontecendo.

Mas, de qualquer forma, a experiência do Rio Grande do Sul, através da organização em Conselhos Regionais de Desenvolvimentos, ainda é uma forma de arregimentação das regiões na busca de soluções endógenas para a solução dos seus problemas.

Mesmo se reconhecendo que para que isso aconteça, muito ainda tem que ser feito, a começar pela efetiva conscientização da população, dos seus representantes em níveis sociais e políticos, dos seus executivos e legislativos municipais ou de outras formas de representatividade, disponíveis para a sociedade se fazer representar e apontar soluções.

O grande desafio, portanto, está em enfrentar a tensão existente entre as diversas forças, que de uma forma ou outra estão envolvidas no contexto do Desenvolvimento Regional, que se acredita seja um dos maiores problemas econômicos e sociais.

Portanto, que a busca pelo desenvolvimento regional, partindo de soluções, que possam surgir da própria comunidade envolvida, seja o caminho mais recomendável, e deva objetivar todos os esforços dos mais diversos segmentos da sociedade, pois o verdadeiro equilíbrio social passa por esta vertente.

No entanto, antes de se entrar no detalhamento da atual política de desenvolvimento regional que vem sendo aplicada no Rio Grande do Sul nos últimos 15-20 anos, é conveniente explicitar alguns fatos acerca da formação sócio econômica deste território.

### **1.5 A ocupação e o desenvolvimento do Rio Grande do Sul**

O Estado do Rio Grande do Sul tem uma história rica em fatos que influenciaram de forma decisiva na ocupação do seu espaço físico.

“O território gaúcho pode-se entender com uma formação dividida em três mesorregiões”, como classifica Brose (*apud* CRUZ, 2005, p.232).

Uma mesorregião trata da parte sul do Estado, conhecida pela Metade Sul, que se situa entre a Depressão Central, cuja formação é composta pela bacia dos rios Jacuí e Ibicuí, cortando o Estado do Rio Grande do Sul em duas metades no sentido leste-oeste, e as fronteiras com o Uruguai e a Argentina. Tem-se que a

Região Sul é formada por grandes áreas de campos e pastagens naturais, características da região da campanha, onde predomina ainda uma estrutura fundiária de grandes propriedades rurais com atividades na pecuária e na agricultura onde se destaca a lavoura de arroz irrigado.

Uma segunda mesorregião compreende o Planalto Gaúcho, que de um modo geral possui uma estrutura fundiária onde predominam pequenas propriedades destacando-se propriedades familiares, com produção mais intensiva de leite, aves, suínos, soja, milho e trigo o que vem sendo estimulado por ações na área da agro - industrialização.

Uma terceira mesorregião é composta pelo nordeste gaúcho, envolvendo principalmente o eixo Porto Alegre – Caxias e seu entorno, onde se destacam microrregiões catalisadas pelos municípios de Novo Hamburgo com seu pólo coureiro-calçadista, o complexo do Pólo Petroquímico no município de Triunfo, o pólo metal-mecânico de Caxias do Sul envolvendo a região da Serra do Estado que além de fomentar o turismo destaca-se pela produção de hortifrutigranjeiros.

No que se refere aos antecedentes históricos destaca-se que o atual território pertencia à Espanha, segundo o Tratado de Tordesilhas, que somado ao território atual do Uruguai intitulava-se a “chamada Banda Oriental” do vice-reinado do Peru.

Estes territórios, segundo Bernardes (1997), por serem desprovidos de riquezas naturais passíveis de extração e resultados imediatos, povoados por etnias indígenas, pouco despertavam interesse de colonizadores, fato que permaneceu durante os séculos XVI e XVII.

As regiões das matas no noroeste do Estado do Rio Grande do Sul foram exceção, onde missões de jesuítas espanhóis tiveram uma atuação mais intensa, abrangendo e interagindo com uma população de origem Guarani fundando dezenas de cidades e expandindo a ocupação para o litoral onde se consolidou os Estados de Santa Catarina e do Paraná.

Tem-se que este processo de ocupação sofreu interrupções por conta dos bandeirantes paulistas que proporcionaram aqui para o Rio Grande do Sul os primeiros colonizadores lusos. Estes, depois de destruírem grande parte das etnias indígenas no centro e sudoeste do atual Estado de São Paulo, adentraram no Paraguai e no norte do Rio Grande do Sul.

Já durante o século XVII as missões jesuíticas foram destruídas e uma grande leva de escravos foi levada para os mercados de São Paulo.

Com o desmantelamento destas missões jesuíticas, ampliou-se o povoamento dos campos nativos na chamada banda oriental, que perfazia cerca de 60% do território gaúcho, este povoamento com gado, cavalos e outros semoventes, aos poucos foi se transformando numa riqueza natural para a região.

Já o século XVIII foi marcado pela reação dos espanhóis em relação às ocupações que estavam ocorrendo no território que hoje é reconhecido como Rio Grande do Sul, o que resultou em diversas batalhas entre espanhóis e luso-brasileiros, que expulsos do Porto de Rio Grande, vieram a se localizar na margem norte do estuário do Guaíba, surgindo assim a Vila de Porto Alegre que logo se tornou um centro de atividades regional.

Com a assinatura do Tratado de Madri, a Coroa portuguesa tratou de agilizar a expulsão os jesuítas e guaranis dos seus territórios, passando a ocupá-los com famílias pobres vindas principalmente da Ilha dos Açores, com objetivo de implementar a produção de alimentos em escala comercial.

Mas esta inovação, conforme Bernardes (1997), não contou com o acirramento das guerras internas que ocorriam naquela época impediu que as famílias de Açorianos recém chegados pudessem ocupar determinadas regiões, e na necessidade de se localizarem de forma imediata, estes foram buscando terras próximas a pontos de fluxo navegável, o que ocorreu ao longo do rio Jacuí surgindo assim diversos núcleos urbanos.

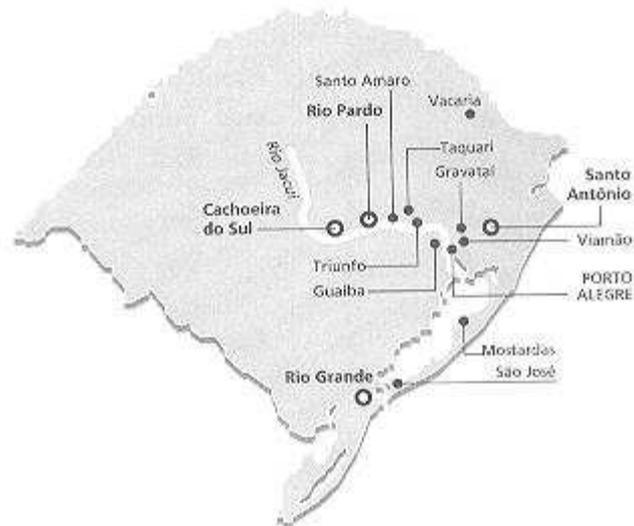
Conforme Brose (*apud* CRUZ, 2005, p.234): “surgem, então, os povoados de Guaíba, Gravataí, Taquari, Triunfo, Rio Pardo, Cachoeira do Sul, Mostardas e São José, desencadeando-se naturalmente outros núcleos urbanos como Santo Amaro, Vacaria, Viamão, Osório e Santo Antônio”; todos estes povoados, para o autor, passaram a ser os primeiros núcleos urbanos no Rio Grande do Sul.

Porém, quanto ao surgimento da primeira divisão municipal no Rio Grande do Sul, segundo FEE (1981), deu-se em 1809, conforme se observa na Figura 01, a seguir.



Figura 1 - Primeira divisão municipal do RS  
Fonte: FEE 1981 - Desenho de Roberto Duarte Martins

### Os primeiros núcleos urbanos no Rio Grande do Sul



Fonte: Souza (2000), p. 25.

Figura 2 - Primeiros núcleos no Rio Grande do Sul  
Fonte: Souza (2000) p.25.

Por volta de 1801, foram definidos os principais limites do Estado do Rio Grande do Sul e somente a partir deste período a província do Rio Grande foi incorporada de forma definitiva ao território luso consolidando-se assim as fronteiras, principalmente ao sul do estado.

Com a concessão das chamadas sesmarias, ou áreas de terras que deram origem as estâncias destinadas à criação de gado, a região sul do Estado passou a ser ocupada de forma mais definitiva por militares e servidores da Coroa, que para cá se deslocaram em função das guerras e receberam autorizações para ocupação do território desenvolvendo-se aí a criação de gado, a exploração e a exportação do charque.

Como o charque era um produto de alto consumo tanto interno como externo, servindo inclusive para a exportação para o centro e o nordeste do próprio país brasileiro e também para alguns países no exterior, como o Caribe e EUA, viabilizou-se economicamente o surgimento de diversas povoações na região sul do Estado.

Um dos centros mais importantes foi a cidade de Pelotas, que abrigava o maior número de charqueadas, assim como o Porto de Rio Grande, por onde saiam as exportações.

Com o desenvolvimento da pecuária, na região sul do Estado, houve também uma expansão de uma rede urbana de cidades com Jaguarão, Rio Grande, Pelotas, Piratini, Bagé, Camaquã, Encruzilhada, Santamaría, São Gabriel, Livramento Alegre.

Esta foi considerada, por Brose (*apud* CRUZ, 2005), a segunda fase de formação de redes urbanas no Rio Grande do Sul, que conforme afirma o autor, originou-se de antigos núcleos de acampamentos militares que aos poucos foram assumindo funções administrativas, tornando-se cidades.

A expansão da rede urbana na Região Sul



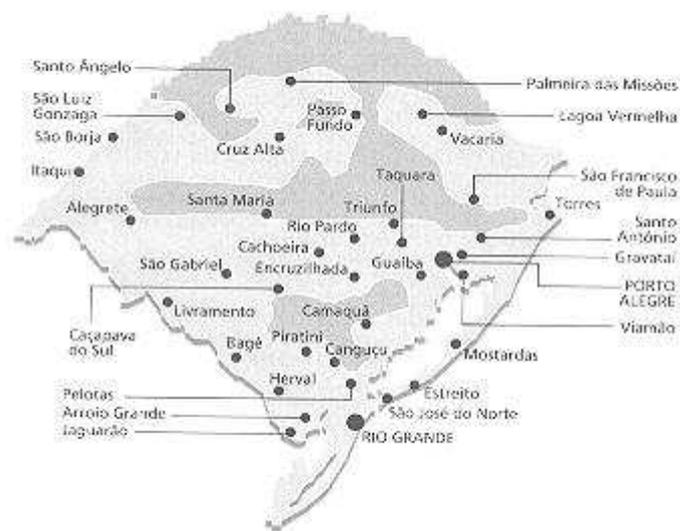
Figura 3 – Expansão da Rede Urbana  
Fonte: SOUZA, 2000, p 30

Neste período a sociedade cuja economia era da pecuária e do charque, tinha uma característica de alta concentração da propriedade e do poder político sob a tutela de poucas pessoas, principalmente de fazendeiros já que possuíam grandes latifúndios, considerando-se também que a ocupação humana era bastante rarefeita e esparsa.

Por volta de 1850, houve uma formação de um novo eixo que deslocou para o norte do Estado, para a chamada região dos campos do Planalto, a partir da cidade de Santa Maria, que o autor considera como sendo a terceira fase da formação de redes urbanas no Rio Grande do Sul.

Nesta fase surgem “os campos de cima da serra” com a fundação das cidades de Cruz Alta, Passo Fundo, Lagoa Vermelha, Palmeira das Missões, e o conseqüente repovoamento das Missões e a incorporação nas vilas de São Borja e Santo Ângelo.

A terceira etapa da rede urbana baseada na pecuária



Fonte: Souza (2000), p. 33.

Figura 4 – Rede Urbana – Terceira etapa de formação  
Fonte: FEE 1981 - Desenho de Roberto Duarte Martins

Esta foi uma das formas de expansão dos núcleos urbanos que deram origem à ocupação do território gaúcho tomando-se como base a evolução do latifúndio e de um dos principais produtos do Rio Grande do Sul que foi a pecuária, que ainda hoje ocupa destaque no cenário da economia gaúcha.

Outro aspecto importante na análise do desenvolvimento urbano e rural do Estado é o surgimento e a evolução do minifúndio, cuja história, abordada pelo autor, divide-se em três fases distintas e entrelaçadas entre si.

Conforme Bernardes (1997), seguindo uma política ditada por Dom Pedro I, que desejava limitar o tamanho dos lotes a serem disponibilizados e direcionar os imigrantes para uma produção autogerida de alimentos que na época já tinha uma escassez nos principais núcleos urbanos, ao contrario das grandes glebas de terras chamadas sesmarias que foram distribuídas na região sul do estado, os imigrantes que aqui aportavam receberam parcelas bem menores de terras, que variaram de 66 hectares durante algum tempo chegando a lotes de no máximo 25 hectares, para serem utilizados como propriedades familiares.

Por volta de 1824 chegaram os primeiros casais germânicos estabelecendo-se ao longo do Rio dos Sinos, surgindo assim os núcleos coloniais de São Leopoldo, Novo Hamburgo, Montenegro e Campo Bom, ocupando uma região acidentada e com matas nativas. Esta foi considerada a primeira fase do surgimento das redes urbanas com base no minifúndio.

Primeira fase da rede urbana do minifúndio



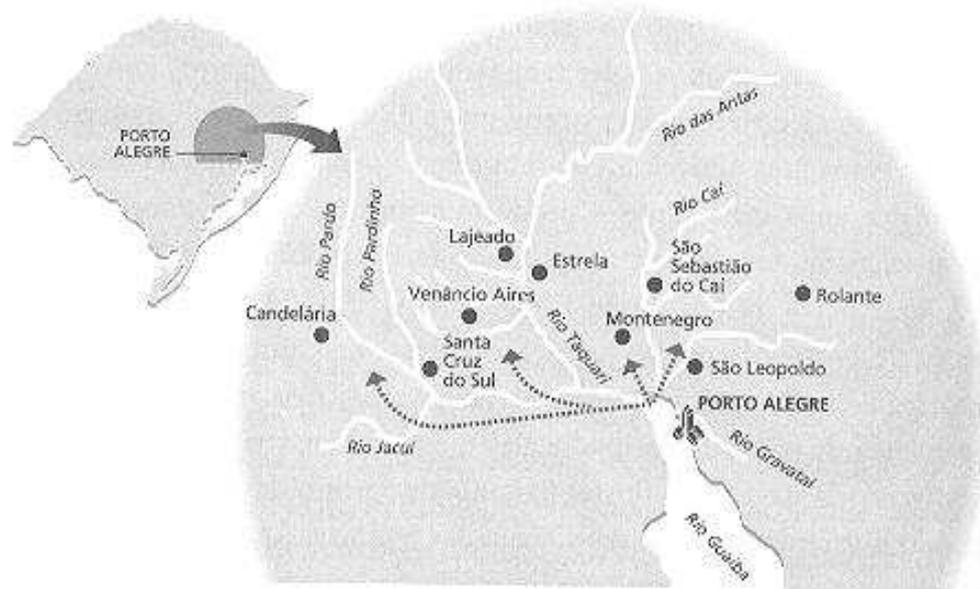
Fonte: Souza (2000), p. 35

Figura 5 – Rede urbana baseada no minifúndio – 1ª fase  
Fonte: SOUZA, 2000, p 35

A segunda fase deu-se após a Revolução Farroupilha por volta de 1850, com a retomada do incentivo a imigração como uma política que estimulou a vinda de imigrantes que se estabeleceram ao longo do rio Jacuí, surgindo, assim, as cidades

de Feliz, São Sebastião do Caí, Estrela, Lajeado, Arroio do Meio, Santa Cruz e Venâncio Aires.

#### Segunda fase da rede urbana do minifúndio



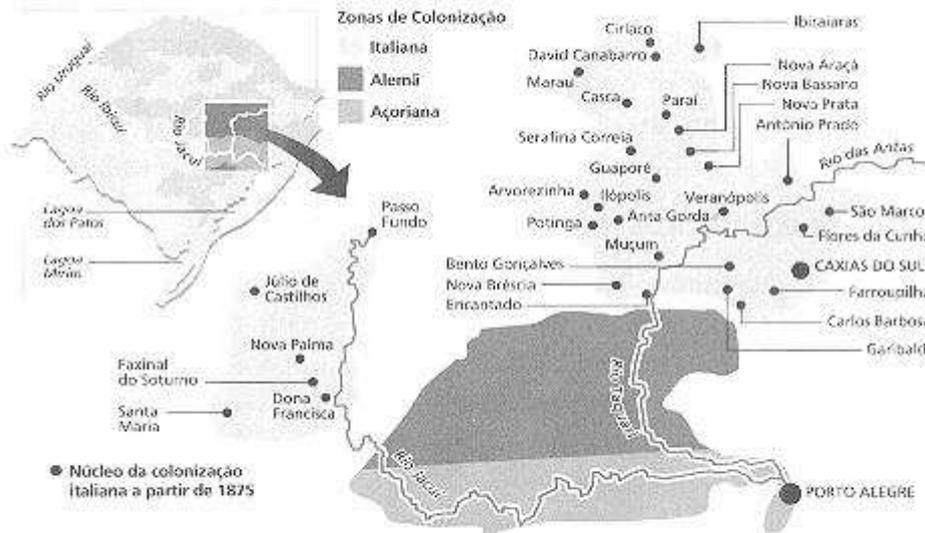
Fonte: Souza (2000), p. 38

Figura 6 - Rede urbana baseada no minifúndio – 2ª fase.  
Fonte: SOUZA, 2000, p 38

Neste período, a produção das colônias começou a se especializar e pelo fato de estar estrategicamente posicionada em relação a Porto Alegre, esta passou a ser o principal centro escoador da produção e redistribuição da produção.

Mais tarde, por volta de 1875, surgem os primeiros imigrantes italianos que passam a estabelecer-se na serra gaúcha, ao norte da rede urbana de origem alemã, caracterizando-se assim a terceira fase da expansão urbana com base no minifúndio, destacando-se o surgimento assim das cidades de Caxias do Sul, Bento Gonçalves, Garibaldi, Farroupilha e diversas outras aos arredores destas, ocupando principalmente a encosta superior da serra, locais de difícil acesso, porém desenvolvendo uma agricultura com base na mão de obra familiar, produzindo para subsistência e disponibilizando o excedente para comercialização.

### Terceira fase da rede urbana do minifúndio



Fonte: Souza (2000), p. 40.

Figura 7 - Rede urbana baseada no minifúndio – 3ª fase.  
Fonte: SOUZA, 2000, p 40

Com a instalação dos imigrantes de descendência européia, muitos dos que aqui se instalaram possuíam habilidades e profissões urbanas, como professores, empresários e comerciantes; estes, ficando no meio urbano, começaram a desenvolver algumas manifestações em manufatura de matéria-prima encontrada na região, pequenas fábricas e diversos empreendimentos familiares, desenvolvendo assim atividades urbanas e rurais que de forma crescente foram tomando conta da região.

Segundo Bernardes (1997), enquanto estas regiões oriundas do minifúndio buscavam desenvolver um papel econômico mais independente dos governos, o poder político administrativo continuava concentrado nas regiões onde o latifúndio predominava, ou seja, concentrado na rede urbana com base na pecuária.

Como se pode observar, o relato das origens do povoamento e da ocupação do território do Estado do Rio Grande do Sul, explicam de forma sucinta, as origens da ocupação do solo gaúcho e parte das suas diferenças regionais.

De um lado, uma colonização baseada na grande propriedade, com grandes extensões de terras voltadas para a pecuária extensiva e, por outro, uma colonização voltada à produção mais intensiva nos minifúndios, ambas dependentes de ações das políticas públicas, fato que hodiernamente ainda se reflete numa expectativa do povo gaúcho.

Pode-se observar com o passar dos anos que a região caracterizada pela metade sul do Estado, guarda um relativo atraso no seu desenvolvimento em relação à metade norte do Estado.

Tanto no meio urbano como no meio rural de ambas as regiões, observam-se desigualdades bem acentuadas, que precisam ser tratadas pelos governos, independentemente, se são regiões de minifúndio ou de latifúndio.

Este parece ser um dos grandes desafios a serem enfrentados pelas futuras administrações públicas das três esferas de governo, seja Federal, Estadual ou Municipal.

Os enfrentamentos das desigualdades regionais no Rio Grande do Sul precisam ser colocados como prioridades nas formulações das políticas públicas, pois como se viu nos dados acima apresentados, pela história da ocupação do território gaúcho, muito ainda tem que ser debatido e estudado, para se encontrar formas de convivência com estas diversidades.

## **1.6 O Rio Grande do Sul, uma breve história administrativa.**

A história do Estado do Rio Grande do Sul é documentada por diversos procedimentos e publicações que se encontram dispersos por bibliotecas e fontes de informações e que retratam desde os mais detalhados acontecimentos do seu cotidiano até aos atos oficiais cujos registros guardam com riqueza de detalhes seu surgimento oficial como território gaúcho.

Conforme a FEE (1981) a evolução político administrativa do Estado do RS, teve seu surgimento em janeiro de 1535, quando até 1561, fez parte das terras doadas a capitania de Martin Afonso de Sousa.

Consta ainda que de 1561 a 1572, as terras do Rio Grande do Sul passaram a fazer parte da Capitania de São Vicente cuja sede foi transferida para Piratininga.

Seguindo esta ordem cronológica, de 1572 a 1709, ainda integrante da capitania de São Paulo, ficaram as terras sob a jurisdição do Rio de Janeiro.

De 1709 até 1738, continuando a integrar a capitania de São Paulo, as terras rio-grandenses passaram a constituir a Comandância do Presídio de São Paulo.

Em agosto de 1738 a agosto de 1760, passou o Rio Grande do Sul a ser independente de Santa Catarina, porém subordinado ao Rio de Janeiro.

De Setembro de 1807 a março de 1824, o Rio Grande do Sul foi a Capitania Geral de São Pedro, autônoma, pois fora naquela primeira data desanexada da do Rio de Janeiro, ficando, no entanto sob a jurisdição e sobre o Governo de Santa Catarina.

De 25 de março de 1824 a 15 de novembro de 1889, passou a constituir a Província do Rio Grande de São Pedro do Sul.

Finalmente proclamada a República, a partir de 15 de novembro de 1889, passou a constituir o Estado do Rio Grande do Sul.

Consta, no entanto, conforme FEE (1981), que em 1809 foram criados os quatro primeiros municípios no Rio Grande do Sul, comprovando-se o fato caracterizado como o início da municipalização gaúcha.



Figura 8 – Primeiros Municípios do Rio Grande do Sul  
 Fonte: FEE: De Província de São Pedro a Estado do Rio Grande do Sul

Com esta primeira estrutura municipal, foi dividido o Estado do Rio Grande do Sul em quatro vilas, Porto Alegre, Rio Grande, Rio Pardo e Santo Antônio da Patrulha. Destaca a publicação FEE(1981) que, mesmo antes da independência, dois outros municípios foram criados: Cachoeira em abril de 1819 e São Luis de Leal Bragança em 1817, sendo que este último nunca foi instalado.

Em 1822, a capital da Província foi elevada a condição de cidade, Em 1824, o RS contava com cinco municípios: Porto Alegre, Rio Pardo, Rio Grande, Santo Antonio da Patrulha e São João da Cachoeira, além da Província das Missões.

Um dos fatores que favoreceu o desdobramento de municípios que existiam na época, segundo a publicação, foi à presença de grande contingente de imigrantes alemães, o que obrigou à administração da Província a melhor distribuir a população que crescia de forma constante.

Na ocasião da Revolução Farroupilha em 1835, o RS já contava com 14 municípios: Porto Alegre, Rio Pardo, Rio Grande, Alegrete, Caçapava, Cruz Alta,

Cachoeira, Jaguarão, Pelotas, Piratini, Santo Antonio da Patrulha, São Borja, São José do Norte e Triunfo. O crescimento da Província e com a evolução da sua economia e população numa decorrência natural, o numero de municípios no território gaúcho foi crescendo, e em 1860 o RS já contava com 28 municípios.

Com a chegada dos imigrantes italianos instalando-se no noroeste gaúcho, na sua maioria com atividades na agricultura, ampliou-se não só a lavoura e os vinhedos, mas também algumas manifestações industriais, comerciais.

Todo este progresso obrigou a estrutura governamental a se adequar às demandas exigidas pela economia e ao findar o Período Imperial (1889) o RS contava em sua estrutura com 61 municípios.

De 1889 até 1930 ocorreram inúmeras alterações na estrutura municipal do Estado do RS, diminuindo um pouco o ritmo de criação de novos municípios a partir de então e em 1938, O Governo Federal, através de decreto resolveu estabelecer normas e regras para a criação de novos municípios visando disciplinar a divisão administrativa dos territórios estaduais. Com esta determinação governamental que criou uma uniformização nas normas de divisão territorial, foi definido também um sentido para a palavra “cidade” e “vila”, fato que até então não tinha acontecido. “Não havia um critério para que a sede do município fosse enquadrada em uma ou outra categoria” (FEE 1981).

Já o Governo Estadual, também em 1938, buscou regulamentar através de decreto o quadro da divisão territorial administrativa e judiciária no RS, determinando o que seria cidade, distrito ou vila no enquadramento territorial. Nesta ocasião, o RS já contava com 88 municípios, 51 comarcas e 392 distritos.

Após um período de algumas alterações no quadro com criações e extinções de municípios, o Governo Estadual também por decreto determinou que a divisão existente fosse preservada até dezembro de 1943, seguindo a legislação vigente. Em 1944, no entanto após algumas alterações o RS já contava com 92 municípios, 56 comarcas e 394 distritos. As alterações mais profundas em termos de divisão

territorial somente vieram a ocorrer nos período de 1954 a 1966, quando foram criados mais 140 municípios, elevando o número para 232 municípios.

Segundo Moreira (2003), a expansão municipal continuou e em 1987 o número de municípios alcançou a marca dos 244, quando então ocorreram mais 29 emancipações.

No ano seguinte mais 60 novos municípios foram criados, totalizando 333.

Em 1992 criaram-se mais 94 municípios, em 1996 outros 40 e em 2001 chegou-se a 497 municípios.



Figura 9 - Rio Grande do Sul: evolução municipal 1809 RS  
Fonte: Dados Governo do Rio Grande do Sul.

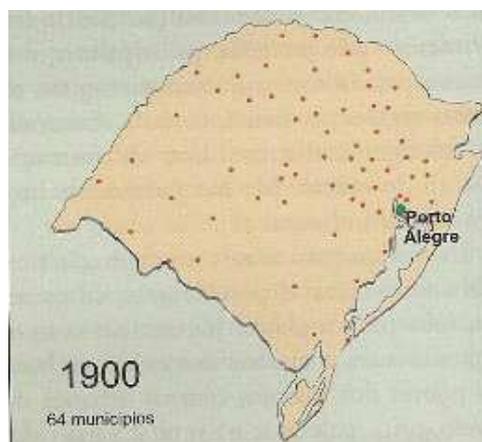


Figura 10 - Rio Grande do Sul: evolução municipal 1900 RS  
Fonte: Dados Governo do Rio Grande do Sul.

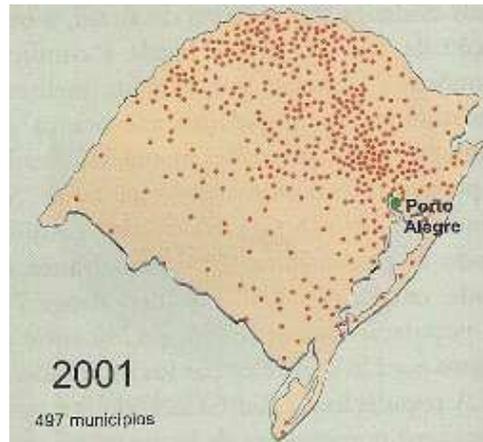


Figura 11 - Rio Grande do Sul: evolução municipal 2001 RS  
 Fonte: Dados Governo do Rio Grande do Sul.

### 1.7 A criação de conselhos e a participação democrática.

O século 20 foi marcado por mudanças significativas quanto à participação democrática nas decisões dos governos, segundo avalia Gonzáles (2008), quando salienta que a política tem influência na economia, mas há necessidade de criação de entidades autônomas, independentes das organizações eminentemente políticas.

Gonzáles (2008) continua afirmando que a influência da economia nas decisões políticas, com a utilização de índices técnicos, é um processo válido e tem contribuído para a estabilidade econômica, porém constata que, no Brasil e na maioria dos países da América Latina, os resultados, em longo prazo, têm, na realidade, contribuído para o aumento das diferenças sociais.

Gonzáles (2008) destaca ainda que os partidos políticos que são canais legítimos de representação popular encontram dificuldades em seu funcionamento quanto a articulação dos interesses sociais, o que acaba gerando uma dificuldade e um distanciamento dos reais interesses da sociedade, gerando inclusive uma avaliação negativa das instituições políticas.

O autor sugere a criação de novos órgãos que possibilitem um controle popular e democrático:

[...] a necessidade de que as políticas de desenvolvimento sejam submetidas a um controle democrático. A defesa da democratização destes processos decisórios, no entanto, esbarra nos déficits de representatividade das instituições. Uma das alternativas é a criação de novos canais de participação, que reforcem a representação dos setores excluídos da população e possam contribuir para o bem estar da população. Um dos canais que vem sendo desenvolvido é o dos conselhos com representação popular, como é o caso dos conselhos de controle de políticas públicas no Brasil (GONZÁLEZ, 2008, p.70).

Com o funcionamento destes conselhos se observa que o debate das políticas voltadas ao desenvolvimento da sociedade é intensificado, inclusive destaca o autor que estes procedimentos têm servido para novas iniciativas que estão acontecendo aqui no Brasil.

González (2008) destaca que esta alternativa de representação e a criação de conselhos é uma iniciativa relativamente nova no Brasil, tanto para o Governo Federal com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), como para o Governo do Estado do Rio Grande do Sul com a criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES).

### **1.7.1 Comitês, Conselhos e Comissões**

Os termos dados a estes tipos de organizações são variados, mas todos exprimem na realidade uma forma moderna de representação e controle popular, sempre no sentido de dar uma forma de colegiado deliberativo principalmente em se tratando de definições para a aplicação e definições das políticas públicas a serem implantadas.

Conforme observa Max Weber (1984), formas de exercício colegiado de caráter consultivo aos governantes existem há muito tempo na história da humanidade. Por exemplo, na democracia ateniense já se encontrava a *Bulé*, um conselho auxiliar da Assembléia da Cidade, a *Ecclesia*.

Portanto, a forma de colegiados que servem de órgãos consultivos dos governos, não é algo novo, existem há muito tempo e pode ser conferido na história

da humanidade, está ligado ao sentido de racionalização do uso do poder, principalmente em relação ao governante.

Um dos aspectos destacado por Weber (1984) refere-se ao processo de limitação do exercício da dominação. A dominação pode ser reduzida ou limitada por determinados meios, tradicional ou racionalmente.

[...] todo o tipo de dominação pode ser despojado de seu caráter monocrático, vinculado a uma pessoa, por meio do princípio da colegialidade, isto é, da divisão do exercício do poder entre diversos membros de um colegiado. Os comitês, comissões ou conselhos existentes nas administrações públicas modernas podem ser incluídos na categoria de formas colegiadas de dominação (WEBER, 1984)

Ainda segundo Weber (1984), a forma colegiada de deliberar é justificada por diversos sentidos, a começar pela “formação colegiada da vontade”, onde a decisão por unanimidade ou por maioria é fruto de uma deliberação que exigiu a participação de diversas opiniões.

O autor destaca, ainda, que este tipo de organização, apesar de não ser desconhecida dos governantes da antiguidade, nos mais diversos regimes de poder, a formação colegiada de poder é um sentido moderno de autoridade pública, portanto, de poder.

Na concepção de Weber (1984), existem várias formas de conselhos consultivos, com base na tradição e que chegaram a exercer o poder real sobre o poder soberano.

Entende-se que este tipo de colegiado deveria partir de premissas de especialização técnicas dos seus membros, o que de certa forma se constituiria numa formação com neutralidade política nas suas deliberações, o que se acredita seria de maior interesse para a sociedade.

Segundo Gonzáles (2008), as diferentes formações dos órgãos colegiados de caráter consultivo dos governantes, além de ser mais um espaço de diálogos entre o Estado e a Sociedade, mudam o regime democrático representativo tradicional, para ser um regime democrático participativo.

Este, no entanto, é um processo que tem variação segundo a tradição política de cada País, e que no Brasil está sendo implementado principalmente nestes últimos 20 anos.

### **1.7.2 Os conselhos no Brasil**

Foi a partir da Revolução de 1930, que o Estado brasileiro passou a experimentar de forma mais intensa a implantação de conselhos consultivos para auxiliar as estruturas organizacionais dos governos, formando-se uma organização burocrática onde o estado passou a ter maior intervenção nas mais diversas áreas de desenvolvimento.

Segundo Gonzáles (2008), houve a necessidade de se introduzir em diversos órgãos governamentais estruturas com características técnicas que subsidiassem as decisões dos responsáveis por áreas de políticas econômicas, de desenvolvimento e também em áreas onde o governo estava responsável por determinar e intervir com políticas sociais.

Nesta linha foi criado o Ministério da Educação e Saúde em 1930, que deu origem ao Conselho Nacional de Educação e o Conselho Consultivo do Ensino Comercial, para servirem de apoio técnico as decisões do Ministro, o que resultou ao longo dos anos seguintes, com a edição da Lei de diretrizes e Base da Educação (Lei nº 4.024 de 20.12.1961).

A partir daí segundo Gonzáles (2008), outros órgãos colegiados foram criados, onde se destacam o Conselho Federal do Comércio Exterior (1934), o Conselho Técnico de Economia e Finanças (1937), o Conselho Nacional do Petróleo (1938), o Conselho Nacional de Saúde (1937), o Conselho Nacional de Serviço Social (1938) e o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (1944), que por decorrência motivaram a criação de inúmeras comissões e unidades de apoio consultivo, normativo e deliberativo.

Com a criação destes organismos, destaca o autor, se observa que eles passaram expressar de certa forma opiniões, desejos e interesses da sociedade civil, uma vez que a estes órgãos tinham acesso representantes, tanto do interesse do governo como da iniciativa privada.

Ao longo dos anos de funcionamento destes órgãos foram redefinidas suas políticas de funcionamento, assim como o Brasil experimentava uma flexibilização na estrutura política, com o processo de democratização e reorganização dos partidos políticos brasileiros, que resultaram na diminuição dos poderes do Presidente da República, destaca Gonzáles (2008).

Já no período de governo do Presidente Juscelino Kubitschek, passou-se a adotar um sistema de formação nova para estes órgãos, dando importância para a formação de núcleos de competência, com a composição de grupos de trabalho formados preferencialmente por funcionários de carreira com comprovada capacidade técnica.

Gonzáles (2008) destaca que, no mesmo período do Governo Kubitschek, foram criados inúmeros fundos vinculados as metas de governo, fato que dava maior agilidade ao governo, evitando as dificuldades oriundas das discussões envolvendo o orçamento da União. Estes fundos eram compostos por conselhos deliberativos.

A criação de órgãos colegiados deu-se em diversos governos como Castelo Branco, Costa e Silva, Médici e Geisel;

Conforme Gonzáles (2008), com a implantação do Regime Militar, em 1964, foi levada adiante a discussão de uma reforma administrativa, que estava em discussão no Congresso Nacional desde os anos 50, reforma esta que foi implementada em 1967, resultando em outra fase de criação de diversos órgãos de coordenação e regulação econômica, havendo conseqüentemente uma maior concentração do poder. Estas estruturas burocráticas foram aos poucos se tornando agências importantes para os governos.

Destaca ainda o autor que houve uma maior agilidade por parte do governo nas iniciativas que precisavam ser tomadas, porém com a implantação de muitas agências estatais com muita autonomia em termos de decisão houve paralelamente um maior nível de dificuldade para que estes órgãos pudessem ser controlados.

Gonzáles (2008, p. 82) destaca ainda que:

A estrutura política baseada em uma perspectiva tecnocrática que se desenvolveu durante o regime Militar, contudo, teve dificuldades em se manter com o processo de democratização, uma vez que passam a ser necessárias novas formas de legitimação e conquista de apoio para os governos, tendo em vista o retorno da democracia e a realização de eleições periódicas.

Com a transição democrática surgem formas colegiadas de deliberação, no entanto, com formatos ou objetivos diferentes do existente no período militar. Neste contexto se coloca o aparecimento de novas estruturas de conselhos, principalmente após a constituição de 1988.

A partir de então com o surgimento de novos mecanismos democráticos de participação popular, como plebiscito, referendo e outras iniciativas de cunho popular, a sociedade passou a exigir sua participação nas decisões e nos controles das ações do governo, principalmente naquelas iniciativas que envolviam políticas de assistência social, fato que culminou e consolidou-se no artigo 204, inciso II da Constituição Federal 1988.

Art.204 - As ações governamentais na área de assistência social serão realizadas com recursos da seguridade social, previstos no art.195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - ....

II- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Destaca Gonzáles (2008), que também nas áreas da saúde e da infância, foi prevista a participação popular, o que está no artigo 227 da Constituição Federal, que deu por sua vez origem ao surgimento de leis federais como a Lei Orgânica da Saúde, Lei Orgânica da Assistência Social, e o Estatuto da Criança e do Adolescente, Conselho para o Meio Ambiente e para Idosos.

Decorre, daí que inúmeras outras estruturas pelo país inteiro passaram a se organizar em forma de conselhos, tanto em nível Nacional, como Estadual e Municipal.

No governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, foram criados conselhos com a participação popular para controlar, por exemplo, a área da Merenda Escolar e o programa Bolsa-Escola.

Gonzáles (2008) salienta ainda que a criação de conselhos não parou por aí; nos anos seguintes, continuaram acontecendo. Só no primeiro governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva foram criado 13 novos conselhos e reformulados em suas composições outros nove.

### **1.7.3 Conselhos de desenvolvimento**

Em se tratando de Conselhos de Desenvolvimento, se observa que o caminho do seu surgimento foi diferenciado dos demais, uma vez que os atuais conselhos foram formados na década de 1990, sem ter uma lei específica que os criassem.

Destaca-se aqui a criação de Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), que foi implantado através da Medida Provisória 103 de 01/2003, editada no primeiro governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e que foi transformada na Lei 10683/03.

Posteriormente uma nova modificação foi proposta e implantada também através da Medida Provisória 259 de julho de 2005, transformada na Lei 11204/05, que encaminhou a Secretaria Executiva do Conselho (CDES) para a Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.

Conforme a Lei Federal 10683/03, é atribuição do CDES:

Assessorar o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes específicas, voltadas ao desenvolvimento econômico e social, produzindo indicações normativas, propostas políticas e acordos de procedimento, e apreciar propostas de políticas públicas de reformas estruturais e de desenvolvimento econômico e social que lhe sejam submetidas pelo Presidente da República, com vista na articulação das relações de governo com representantes da sociedade civil organizada e no concerto entre os diversos setores da sociedade nele representados.

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social fundamenta-se em ser um órgão de consulta e assessoramento ao presidente da República, intermediando interesses da sociedade brasileira, tendo como espaço primordial para o debate dos interesses entre sociedade e governo.

Quanto ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social, tem-se que o mesmo foi criado no Governo de Pedro Simon, em 1986. Posteriormente, na estruturação do Governo de Pedro Simon, foi prevista, através do Decreto 32.515 de 15 de março de 1987, a criação do Conselho Estadual de Promoção do Desenvolvimento do Rio Grande do Sul, que mais adiante passou a ser denominado Conselho de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (CD/RS).

Este conselho foi composto por membros do secretariado e por representantes indicados por entidades representativas de classe e por investidores de reconhecida capacidade nomeados pelo Governador do Estado.

Com a aprovação em 1989, da nova Constituição Estadual, o planejamento do desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul foi previsto através do título VI, da Ordem Econômica, Capítulo II, quando se referem à Política de Desenvolvimento Estadual e Regional, artigos 167 e 168, onde consta:

Art.167- A definição das diretrizes globais, regionais e setoriais da política de desenvolvimento caberá a órgão específica, com a representação paritária do Governo do Estado, e da Sociedade Civil, através dos trabalhadores rurais e urbanos, servidores públicos e empresários, dentre outros, todos eleitos em suas entidades representativas.

Art.168- O sistema de planejamento será integrado pelo órgão previsto no artigo anterior e disporá de mecanismos que assegurem aos cidadãos o acesso às informações sobre a qualidade de vida, meio ambiente, condições de serviços e atividades econômicas e sociais, bem como a participação popular no processo decisório (CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, 1989).

Segundo Gonzáles (2008), estes foram os primeiros passos que justificaram a criação mais adiante dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES), carecendo no entanto de iniciativas tanto dos Governos que se sucederam como da Assembléia Legislativa, uma vez que não foram tomadas iniciativas para que através de legislação os Conselhos Regionais fossem efetivamente criados.

O Conselho de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (CD/RS) foi novamente modificado pelo Governador Antônio Brito, através do Decreto 37.324 de março/1997, que instituiu o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico-CODEC, com a finalidade de promover estratégias e estabelecer diretrizes, políticas, programas e atividades voltadas para a promoção de emprego, produto e renda no Estado do Rio Grande do Sul.

Gonzáles (2008) ressalta que a composição do Conselho é alterada, ficando em sua nova composição somente representantes do governo, destacando-se que outros segmentos da sociedade civil poderiam ser convidados, porém sem direito a voto.

Seis anos mais, já no Governo de Germano Rigotto, através da lei 11.931 de Junho/2003, mais uma vez é alterado o CODEC, passando a chamar-se de Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social-CODES, que se propõe a ser “um fórum permanente de debates, proposições e deliberações sobre políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio Grande do Sul”.

Segundo Gonzáles (2008) nos anos de 2003 e 2004 houveram reuniões promovidas pelo CODES, porém, a partir do atual Governo do Estado – sob a coordenação da Governadora Yeda Crusius, não há registros de funcionamento deste órgão e o Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, tem discutido este tema.

#### **1.7.4 Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDEs**

A experiência da criação de conselhos com ampliada participação popular ocorreu no Rio Grande do Sul com a implantação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs) cuja formação inicial é de 1991, segundo Bandeira (1999).

A criação do COREDEs, advém da Constituição Estadual, quando da sua regulamentação que previa no artigo 149, parágrafos 1 e 8, que tratam de aspectos importantes quanto a política de regionalização:

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

...

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

Na realidade a formalização oficial da criação do COREDEs se deu no Governo de Alceu Collares (1994), que, através da Lei 10.283 de 17 de outubro 1994, previa como objetivo em seu artigo segundo, “[...] a promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável...”.

Estava desta forma proporcionada a participação de forma direta de um Conselho intervir na formulação de políticas sociais e de investimentos, junto ao Governo Estadual.

Acrescenta-se a estes fatos os dispositivos no artigo terceiro da Lei 10.283/94, que expressa de forma direta os preceitos constitucionais sobre política de regionalização, que diz que é de Competência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, além de outras atribuições: “constituir-se em instância de regionalização do Orçamento do Estado, conforme estabelece o artigo 149, parágrafo 8, da Constituição do Estado”.

Conforme Weber (1984) destacava, uma democracia deve, além de proporcionar regimes democráticos representativos, também regimes democráticos participativos; observa-se que a constituição dos COREDEs reflete uma composição bastante diversificada, oportunizando diversos segmentos da sociedade civil, tendo, portanto, além de uma representatividade grande dos diversos segmentos da população, aberto um canal de comunicação e deliberação bastante participativo.

Observa-se que a composição dos membros do COREDEs abrange setores como dos empresários, dos sindicatos, associações, universidades, organizações de políticos, prefeitos vereadores, deputados estaduais, o que é garantido pelo decreto 35.764 de 28 de dezembro 1994 que prevê:

Artigo 4- Caberá ao poder Executivo Estadual convocar Assembléia de constituição de cada Conselho Regional de Desenvolvimento da qual participarão:

I - Prefeitos Municipais e Presidentes das Câmaras de Vereadores, como representantes dos poderes públicos da Região;

II - Os Deputados Estaduais e Federais com domicílio eleitoral na região;

III - Um representante de cada Instituição de Ensino Superior da Região;

IV - Um delegado ou seu suplente, com o representante de cada segmento organizado da sociedade civil, eleito e devidamente credenciado por município.

Parágrafo único- Entende-se por organizado aquele segmento representado por entidades, tais como associações, sindicatos e conselhos setoriais criados por lei.

Tem-se que uma das atribuições dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento é além de diagnosticar as prioridades da região, intervir no Orçamento Estadual, inclusive num primeiro momento da sua existência, podia apresentar emendas ao Orçamento.

Posteriormente, em junho de 1998, através da lei 11.179, foi implantado o mecanismo da Consulta Popular, que atribuiu aos COREDEs a responsabilidade de verificar junto à população e seus segmentos organizados as necessidades regionais, e formalizar listas destas necessidades que recebem através de votações populares uma ordem de prioridades que farão parte do orçamento estadual.

Em 2000, com a edição da lei 11.451, foi previsto a criação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento - COMUDES, estes para servirem de assessoria aos COREDEs, ficando com os COMUDES a responsabilidade de organizarem e executarem as consultas populares.

Segundo Gonzáles (2008), diversos governos tentaram agir em conjunto com os COREDEs, nas definições dos recursos a serem aplicados nas regiões do Rio Grande do Sul, porém devido aos seguidos problemas gerados pelo déficit no orçamento estadual e a conseqüente falta de poder em investimentos, houve pouca eficácia nas definições oriundas dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento são efetivos canais de interlocução entre as populações, suas regiões e os governos, porém seus membros ocupam lugares meramente representativos, onde defendem suas posições como representantes de instituições intermediárias, nas articulações dos interesses da população.

A organização das regiões através dos COREDEs reveste-se de um grande potencial de democratização nos investimentos governamentais, assim como uma excelente estrutura para definição de políticas públicas, muitos mais do que qualquer outro tipo de organização, no entanto:

Não se vislumbra, em curto prazo, um papel mais relevante destes organismos em uma intervenção no processo de desenvolvimento que democratize o acesso da população a recursos que provoque uma mudança mais profunda na realidade.

Seu papel é positivo, como um espaço de interlocução entre governo e sociedade, tornando o poder público mais permeável às opiniões da sociedade no momento de tomar decisões, que continua concentrado principalmente na mesa dos governantes e do presidente e seus respectivos secretários e ministros da Fazenda. Gonzáles (2008, p. 95).

O autor concluiu que, para alterar esta realidade, se torna necessário uma efetiva mudança nos modelos de representação, e que sejam criados novos mecanismos ou instituições que além de possuírem representatividade e tenham real conhecimento das prioridades regionais, possam de forma eficaz influenciar e intervir nas políticas dos governantes sem sofrer a influência de grupos de interesses corporativos.

## **1.8 O desenvolvimento da Fronteira Oeste do RS**

É inegável que a Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul configura uma das regiões mais pobres, não só do Estado Gaúcho, mas comprovado por estudos realizados pelo Ministério de Integração Regional, onde diversas macrorregiões foram detectadas no Brasil, com áreas deprimidas economicamente.

No Rio Grande do Sul uma destas macrorregiões identificadas é a chamada Metade Sul, área que abrange de forma direta dois COREDEs: Fronteira Oeste e o

COREDE Campanha, cuja extensão territorial aproxima-se de 30% da área do Estado Gaúcho.

Muitos fatores corroboraram para que hoje estas regiões assim sejam classificadas, a iniciar pela sua colonização, pela forma como foram povoados os campos da região, pela maneira que foram constituídas as áreas urbanas, pelo tipo de formação política que se desenvolveu na região, enfim por um tipo de cultura que predominou e vem predominando de forma bem acentuada naquela população.

A região teve sua ocupação através da distribuição de grandes extensões de terras, onde se desenvolveu economicamente a bovinocultura extensiva, fato que hoje ainda se observa como uma das principais características econômicas, seguida por uma lavoura que somente nestas últimas décadas está incorporando técnicas mais desenvolvidas, fruto da competitividade que passou a exercer tanto na pecuária como na agricultura um fator determinante de sobrevivência.

Toda esta formação econômica e cultural tem sustentado um paradigma que tem influenciado no desenvolvimento desta região, que se aproxima muito do que é constatado pelo paradigma Burocrático-Elitista Weberiano.

Esta é uma constatação de Max Weber, quando interpreta a realidade da evolução do meio rural e das atividades daí decorrentes. A evolução somente acontece quando estiverem estruturadas em grandes organizações.

Observa-se que a democratização das oportunidades de crescimento tanto individual como das organizações nestas regiões, estão baseadas numa premissa que valoriza o individualismo em primeiro lugar.

Quanto à estruturação dos demais ramos econômicos, segundo o paradigma Burocrático-Elitista de Weber, também constatam somente a sobrevivência de grandes empresas, desprezando as estruturas das pequenas empresas, assim como a própria estruturação das organizações cooperativas.

Especificamente, quanto ao ramo cooperativo, que já teve uma estruturação bastante significativa na área em questão se observa que basicamente esta organização debilitou-se muito com o passar dos anos, fato que vem prejudicando muito o desenvolvimento econômico da região, que em outros tempos contou com fortes empresas cooperativas.

As dificuldades encontradas pelo segmento cooperativo na Região da Fronteira Oeste do Estado, assim como na Região da Campanha do RS, explicam-se pelo fato de que estas organizações estão estruturadas dentro de outra filosofia organizacional.

A estruturação do segmento cooperativo na região da Fronteira Oeste e da Campanha do RS explica o tipo de organização que vem predominando na região, onde o processo social se dá na base da dominação e por uma luta pelo poder onde o poder econômico tem uma importância decisiva, tal qual o paradigma de Max Weber.

As organizações cooperativas, que já foram fortes na região, certamente não tiveram continuidade na trajetória de sucesso empresarial por falta de competitividade externa e condições internas de manter seus associados mobilizados para enfrentar os desafios que se apresentaram às organizações a partir da década de 90, principalmente com a alta concorrência advinda da globalização econômica.

Importante destacar que o Cooperativismo na região da metade sul do RS funcionou como uma alavanca econômica, gerando emprego e renda, assim como estimulando outras funções sociais que se fossem bem compreendidas pela comunidade regional certamente proporcionaria um outro rumo para a sociedade local.

O cooperativismo na sua essência valorizando o trabalho individual, fortalecendo os interesses coletivos, fomentando o associativismo que através da união de forças proporciona uma melhor qualidade de vida aos seus integrantes,

precisa ser estimulado pelos seus membros, destacando duas funções que, segundo Couvaneiro (2004), são a função interna e a função externa.

A função interna refere-se ao funcionamento da organização, que resulta em benefícios aos membros associados, benefícios estes que acontecem das mais diversas formas.

A outra função destacada pela autora é a externa, aquela em que os membros das organizações cooperativas se relacionam com outras estruturas empresariais, outros grupos de pessoas, outros interesses econômicos e sociais, relações estas que produzem efeitos sociais, econômicos e culturais.

Couvaneiro (2004) destaca ainda às quatro dimensões - Psicossocial, Psicoafetiva, Ideológica e Ecológica - que as organizações cooperativas desempenham e que certamente têm muito a ver com a organização das estruturas representativas na região da fronteira oeste do RS.

A primeira dimensão - Psicossocial abrange benefícios econômicos, culturais, de interesse geral, aqueles benefícios que envolvem os bens dos associados, benefícios que se não fosse o aspecto associativo, dificilmente as pessoas alcançariam.

Na realidade, a associação permite situar-se melhor no ambiente, estabelecer diálogo e a negociação com parceiros até então inacessíveis, aceitar a diferença, reformular a sua maneira de ser diante da diversidade dos outros e também formular objetivos e projetos até aí desconhecidos ou recalçados.

Trata-se de adquirir certa visibilidade social, expressão do todo constituído graças ao contrato e à negociação pela vida associativa, para se colocar num plano superior e a desestruturação social opondo às forças destruidoras uma nova forma de organização e de poder. Trata-se de assegurar, através de uma nova iniciativa social condições favoráveis de vida e de bem estar. A associação cria um tecido social através das relações que se estabelecem entre os parceiros, o qual possibilita a compreensão da função que se segue, a função psicossocial (COUVANEIRO, 2004, p. 53).

A dimensão Psicossocial refere-se às relações entre os membros de uma organização associativa criando laços entre os parceiros e criando uma identidade coletiva.

Outra dimensão salientada por Couvaneiro (2004) é a Psicoafetiva que se refere ao momento em que os sujeitos estabelecem uma relação de convívio interno, ou seja, uma interação entre o associado e a organização a que pertencem. Esta relação é importante porque através dela os associados passam a compreender e aceitar o seu comprometimento para com a organização.

Quando se trata de buscar melhorias em projetos comuns este comprometimento passa a ser de fundamental importância para o alcance dos objetivos e resultados dos grupos sociais, criando-se assim expectativas e esperanças de melhoria na qualidade de vida para todos.

Entende-se que as organizações que reproduzem esta relação psicoafetiva entre seus membros, passam a ser organizações de “coesão social”, ou seja, servem de suporte para a formação de tecidos sociais estimulando as pessoas a fazerem parte dela, buscarem objetivos solidários.

A dimensão Ideológica, segundo Couvaneiro (2004), é aquela que possibilita aos membros das organizações compreenderem que a participação tem de uma certa forma agrupar-se conforme convicções políticas, ou seja os agrupamentos em organizações precisam respeitar as diferentes correntes políticas ideológicas que fazem parte da convivência em sociedade e que numa empresa ou instituição diferentes ideologias se apresentam, e as pessoas aprendem a se agrupar e se arregimentar segundo suas identificações ideológicas.

Por fim, Couvaneiro (2004) destaca a dimensão Ecológica que modernamente passou a fazer parte das preocupações de todas as organizações, principalmente daquelas que por natureza são formadas de forma associativa, com uma preocupação e responsabilidade de difundir e aplicar idéias e conceitos vinculados a preservação da natureza e do meio ambiente, com objetivo de alcançar um desenvolvimento sustentável.

Dissemos que a cooperação é um humanismo, ou seja, uma concepção do homem no seu ambiente social, cultural e ecológico. A sua ambição não se limita apenas à satisfação das necessidades materiais: a gestão harmoniosa de um bem estar social, num ambiente natural, favorece ao equilíbrio físico e psíquico igualmente importante para cada pessoa.

As práticas cooperativas, através de e na ação solidária, homem- grupo-comunidade- ambiente, só podem favorecer uma tomada de consciência crescente, nos membros, na sua interdependência necessária, favorável ao desenvolvimento das pessoas e benefícios para todos.

É provavelmente no seio das cooperativas locais, e que alguns chamam de microcooperativas, com efeitos reduzidos, onde os objetivos e os meios estão claramente identificados, que as condições estão reunidas para que se efetue esta tomada de consciência da interdependência necessária entre os atores sociais, por um lado, e do ambiente no qual se agem e do qual podem apreciar os efeitos. Em determinadas circunstâncias, pode estar aí o foco de um desenvolvimento local. Aqui é o interconhecimento que se revela determinante (COUVANEIRO, 2004, p.59).

Com os conceitos citados por Couvaneiro (2004), que estão diretamente ligados aos aspectos de aproximação associativa, como o que ocorre nos sistemas cooperativos, podem-se sentir as dificuldades que as organizações formadas na região da Fronteira Oeste e da Campanha do RS, que conforme analisado anteriormente foram formadas dentro do paradigma contatado por Max Weber, onde a luta pelo poder sempre foi uma prerrogativa das elites, com uma estrutura social cerceadora e reservada ao poder econômico, dando poucas chances às demais camadas da sociedade.

Max Weber, segundo seu paradigma, prevê que as organizações por serem elitistas terão sempre uns pequenos grupos dominantes, regendo os destinos dos demais, e este pequeno grupo passa a assumir os controles das organizações.

Este foi um fato que ocorreu com as organizações cooperativas da região estudada, e que certamente tem que ser levada em consideração quando se analisa o desempenho das organizações cooperativas da região.

### **1.9 Os objetivos do COREDE Fronteira Oeste e o paradigma de Max Weber**

Os COREDEs, quando foram criados, tiveram uma estruturação com objetivos claros quanto à participação social na formulação dos seus anseios, e

trazem consigo um conjunto de princípios que devem reger e justificar a sua existência.

Um dos seus objetivos básicos é “Formular e executar estratégias regionais, consolidando-as em planos estratégicos de desenvolvimento regional” (PRÓ-RS II, 2002, p.23). Este passa a ser um grande desafio para o pensamento dominante na região, uma vez que, para se elaborar um plano estratégico regional, diversas correntes ideológicas precisam ser consultadas, para se poder oportunizar o afloramento de diferentes visões que aquela sociedade tem sobre as suas reais prioridades.

Na Fronteira Oeste e Campanha do RS as características primordiais consideradas nas tomadas de decisões têm sido com base na forte influência da elite dominante; assim entende-se que a formulação de um plano de desenvolvimento regional, dificilmente deixará de sofrer esta influência.

Quanto à participação popular na formulação das demandas da região, está previsto na criação dos COREDEs, que um dos objetivos é “avançar a participação social e cidadã, combinando múltiplas formas de democracia direta e representação pública” (PRÓ-RS II, 2002, p.23).

Este, ao que parece, se torna outro desafio para a sociedade da região, que por ter um histórico de forte dominação das instituições pelas elites, ajustar-se à participação social e representação pública, certamente passa a ser uma enorme mudança comportamental. Alia-se a estes fatos a necessidade de estimular e educar a participação popular, já que não se tem uma motivação, nem o hábito, por parte das organizações que representam as diversas camadas da população à participarem efetivamente nestes movimentos associativos.

Os COREDEs apresentam-se com um objetivo descentralizador em relação às instâncias de governos e aos demais poderes constituídos, pois mais um dos seus objetivos é “Constituir-se em instância de regionalização das estratégias e das ações do Executivo, Legislativo e Judiciário do Rio Grande do Sul, conforme estabelece a Constituição do Estado” (PRÓ-RS II, 2002, p.23).

Enfrenta-se aqui um dos pontos cruciais em relação ao que se considera uma disputa pelo poder, pois um dos principais problemas enfrentados ao longo dos anos, é justamente o descumprimento com este objetivo de criação dos COREDEs.

Apesar de uma razoável importância atribuída aos COREDEs, pelos diversos governos que se sucederam ao longo da criação destas organizações, a centralização das decisões ainda é uma realidade, e poucas são as atenções destinadas aos COREDEs pelos órgãos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário Estadual.

Um dos pontos que se acredita passou a ser um fator crítico no relacionamento dos COREDEs com os poderes constituídos no Estado do Rio Grande do Sul, é o objetivo que prevê terem os COREDEs a atribuição de “Avançar na construção de espaços públicos de controle social dos mercados dos mais diversos aparelhos do Estado” (PRÓ-RS II, 2002, p.23).

Observa-se que os poderes constituídos não aceitam pacificamente a ampliação dos poderes da sociedade no que se refere à criação de mecanismos de controle do Estado.

Tanto o Poder Executivo, o Legislativo como o Poder Judiciário, tem manifestado reiteradas vezes que preferem manter sua autonomia de funcionamento e apesar de manifestarem-se a favor de uma maior participação da sociedade, o que se vê na prática é uma burocratização nos procedimentos que na realidade dificulta a construção dos espaços para a participação da sociedade.

Esta é uma das demonstrações de que o paradigma Weberiano se encaixa no quadro que encontramos no Rio Grande do Sul, mais ainda no estilo de vida construído pela sociedade do oeste do estado.

Quanto ao objetivo dos COREDEs que defende: “Conquistar e estimular a crescente participação social e cidadã na definição dos rumos do processo de desenvolvimento gaúcho” (PRÓ-RS II, 2002, p.23), observa-se que efetivamente tem aumentado a participação da sociedade no momento da definição das prioridades

regionais, porém tem sido observada uma tendência que aponta que, nem sempre as áreas que tecnicamente se apresentam como prioritárias são aquelas que são deliberadas pelas assembleias populares que votam as principais demandas da sociedade local a serem atendidas pelos orçamentos do governo.

Mais uma vez se nota a influencia do paradigma Burocrático-Elitista de Max Weber quando se observa que as definições populares quanto à destinação dos recursos, ainda são influenciadas pelos interesses dominantes, que predominam nas principais organizações políticas, sociais e empresariais da região da fronteira oeste do RS.

Outro objetivo de funcionamento dos COREDEs a ser destacado é o de “Intensificar o processo de construção de uma organização social pró-desenvolvimento regional” (PRÓ-RS II, 2002, p.23).

De fato a mobilização de uma comunidade em busca de integração rumo ao desenvolvimento conjunto se acredita ocorra quando os participantes se sentem perfeitamente identificados com as causas que os motivem na participação, sendo que, para isto, conforme visto anteriormente com as afirmações de Couvaneiro (2004), as quatro dimensões Psicosocial, Psicoafetiva, Ideológica e Ecológica precisam ser internalizadas pela sociedade participante do processo de participação popular.

Enquanto o paradigma Burocrático-Elitista predominar no comportamento das organizações da região, o objetivo de fomentar uma organização social pró-desenvolvimento, será um grande desafio a ser enfrentado pelos COREDEs, na tentativa de manter mobilizada uma comunidade de forma organizada e motivada a participação.

Finalmente, quantos aos objetivos da criação dos COREDEs destacam-se que a atribuição destes órgãos em “Difundir a filosofia e a prática cooperativa de se pensar e fazer o desenvolvimento regional em parceria” (PRÓ-RS II, 2002, p.23) é realmente um objetivo altamente consistente, principalmente pelo fato de que diversos interesses estarão em jogo, sejam eles sociais, políticos ou culturais, mas a

prática cooperativa nas ações dos diversos interessados no desenvolvimento regional exigirá uma perfeita compreensão do que seja trabalhar cooperativamente, ou seja abrir mão muitas vezes da busca de interesses individuais e pensar e agir por um bem coletivo maior. Ter a perfeita compreensão de que muitos benefícios para a região poderão ser conquistados a médio e longo prazo, portanto, evitar o imediatismo nas soluções e nos resultados.

Considera-se, mais uma vez aqui, o paradigma Burocrático-Elitista Weberiano, cujo modelo prevê uma dominação por pequenos grupos, dominando grandes estruturas organizacionais, e estas certamente influenciando a seu favor.

Constata-se aí também outro grande desafio a ser vencido na região da Fronteira Oeste e Campanha do Estado do Rio Grande do Sul, papel este a ser desempenhado pela atuação direta dos COREDEs da região.

Por tudo o que se procurou evidenciar até aqui, tem-se que realmente as regiões da Campanha e da Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul, são áreas que abrigam diversos conflitos que necessariamente precisam ser equacionados quando se analisa o problema que envolve o desenvolvimento regional.

Entende-se que estas regiões possam ser explicadas sociologicamente através do paradigma Burocrático-Elitista de Max Weber, que pela sua característica principal, o domínio de grupos da elite dominante na região, que ocupam de forma sistemática os cargos-chaves nas organizações nos mais diversos níveis, sejam sociais, econômicos, políticos e até mesmo nos setores culturais, fator este que se entende como determinante para justificar o atual estágio de desenvolvimento que se encontra a região.

Este domínio, que é histórico, conforme já foi considerado, acredita-se vem prejudicando os avanços na economia e nas relações sociais na região, incluído aí o desenvolvimento das instituições, que procuram se manter, ora em organizações familiares, ou então com seus destinos sendo traçados por interesse mais individualizados.

Quanto à introdução de órgãos como os COREDEs como mecanismos de fomento para a busca por melhores rumos de desenvolvimento, se conclui ser uma forma de organização que poderá trazer efetivamente grandes benefícios nos mais diversos aspectos, como, aliás, está trazendo apesar das dificuldades e incompreensões que enfrentam.

Entende-se, no entanto, que há necessidade de um enfrentamento muito grande ainda a ser vencido, que se resume na mudança de alguns conceitos enraizados na sociedade regional, e na conscientização de que o desenvolvimento é um processo que necessita da participação de todos os atores interessados, na formulação de metas e rumos a serem alcançados.

Não pode ser desconsiderado que a participação popular na formulação de políticas públicas para a região é de fundamental importância, principalmente para que, em nível governamental, haja mais inversões financeiras em projetos com impacto social mais abrangente, que beneficiem não somente os poucos grupos, e sim possam servir como projetos que efetivamente protejam aquelas camadas da população que de forma solitária não conseguirão alcançar uma qualidade de vida melhor, ou uma perspectiva de melhoria social e econômica.

Um dos maiores desafios dos COREDEs para a região está justamente na quebra de paradigmas que se acredita estejam dificultando um melhor entrosamento da sociedade na região, e poderem de forma mais efetiva cumprir com os objetivos para os quais os COREDEs foram criados.

Por outro lado, torna-se necessário compreender que a região somente irá se desenvolver se todos os agentes puderem participar democraticamente do processo de agilização do potencial econômico, social e cultural.

A participação comunitária nas definições das prioridades regionais é de fundamental importância, e para que isso aconteça se entende ser necessária uma mudança acentuada nas concepções da forma de ação das organizações que estão na região.

Um trabalho mais cooperativo e solidário, conforme prevê os objetivos de criação dos COREDEs, com valorização das instituições regionais, uma maior participação governamental com pessoal e estruturas técnicas, e além da destinação efetiva de recursos financeiros através de programas de investimentos, a presença governamental gerenciando ações planejadas especialmente para a região, acredita-se seja de fundamental importância para alavancar o progresso e uma maior integração regional.

Os COREDEs precisam ser valorizados principalmente pelo Governo Estadual, considerando-se que estes efetivamente passem a ser pólos de difusão de iniciativas que proporcionem uma mudança nos rumos até então ditados para as regiões da Fronteira Oeste e Campanha do Rio Grande do Sul.

## 2 METODOLOGIA

O método de investigação proposto para a dissertação é de um Estudo de Caso, conforme Gil (2002, p.54), o estudo de caso

É uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada nas ciências biomédicas e sociais. Consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outros delineamentos já considerados.

Segundo Yin (2001, p.20), “[...] o Estudo de Caso também se utiliza muitas vezes para pesquisas cujas situações envolvem política, ciências políticas, sociologia e psicologia comunitárias, pesquisas de planejamento regional e municipal entre outros”, como é o caso. Pretende-se implementar um estudo voltado ao funcionamento de um Conselho Regional de Desenvolvimento, órgão oficialmente instituído por lei, e que envolve aspectos políticos, comunitários com conotações econômicas, psicológicas e sociológicas de uma expressiva parcela da população gaúcha. Entende-se, portanto, ser o método mais adequado para desenvolver o estudo.

Conforme Yin (*apud* LEAL; SOUZA, 2006, p.31), “[...] a preferência pelo Estudo de Caso deve ser dada quando do estudo de eventos contemporâneos, em situações onde os comportamentos relevantes não podem ser manipulados, mas onde é possível se fazer observações diretas e entrevistas sistemáticas”. Apesar de ter pontos em comum com o método histórico, o Estudo de Caso se caracteriza pela “[...] capacidade de lidar com uma complexa variedade de evidências – documentos, artefatos, entrevistas e observações” (YIN *apud* LEAL; SOUZA, 2006, p. 31).

O método de pesquisa proposto como Estudo de Caso de forma descritiva enquadra-se para a dissertação que se desenvolveu, e teve como fonte de informações dados primários, como os que foram levantados através de questionários que foram aplicados na pesquisa (modelos anexos), e dados secundários como área territorial, densidade demográfica, taxa de analfabetismo,

taxa de crescimento populacional, expectativa de vida ao nascer, taxa de mortalidade infantil, PIB *per capita*, que foram comparados com os dados estaduais.

Buscaram-se dados sobre o funcionamento do COREDE Fronteira Oeste, através dos questionários estruturados, com o dirigente do COREDE, dos Prefeitos dos treze municípios e de representantes dos órgãos que compõe o COREDE.

Os questionários aplicados aos membros do COREDE, aos Prefeitos das treze cidades que fazem parte deste COREDE e ao Presidente, foram precedidos de audiência marcada com o fim específico de explicar aos entrevistados sobre a importância e a finalidade da dissertação; após esta apresentação, os entrevistados receberam o questionário para preenchimento, tendo, portanto, toda a liberdade para responder conforme as suas percepções individuais, sem influência do entrevistador.

Quanto à análise dos dados, realizou-se uma interpretação quanti-qualitativa, já que se utilizaram as informações dos dados primários coletados através dos questionários aplicados, mais os dados econômicos secundários (oficiais) da região, para, desta forma, mensurar o conjunto das respostas e conseqüentemente obter interpretações objetivas da realidade estudada.

A pesquisa teve uma abordagem descritiva considerando-se o fato do estudo proposto ter como foco avaliar as características de funcionamento do Conselho Regional de Desenvolvimento da Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul.

A pesquisa tratou também de levantar dados quanto às condições sociais da população, através do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico da Região - (IDESE); estudou as condições de atendimento das necessidades da região por parte de órgãos públicos, além de levantar o envolvimento dos componentes do COREDE Fronteira Oeste quanto ao seu funcionamento, caracterizando-se, portanto como descritiva. Segundo Gil (2002, p. 42),

As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que

podem ser classificados sob este título e uma das características mais significativas será a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.

Com a utilização de dados estatísticos secundários que foram coletados junto a órgãos oficiais, como Fundação de Economia e Estatística (FEE), Secretaria Estadual da Fazenda do RS, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre outros, formou-se uma série temporal para cada um dos municípios estudados, que refletiram níveis de desenvolvimento diferenciados, que foram objeto de análise e motivo de reflexões e conclusões.

## **2.1 Universo**

O COREDE da Fronteira Oeste do Estado é composto por treze municípios: Alegrete, Barra do Quaraí, Itacurubi, Itaqui, Maçambará, Manoel Viana, Quaraí, Rosário do Sul, Santana do Livramento, São Borja, São Gabriel, Santa Margarida do Sul e Uruguiana, que, por sua vez, ocupam uma extensão de 46.231 km<sup>2</sup>.

Dentro deste universo, constata-se que há uma diferença acentuada entre um município e outro, tanto em extensão territorial como no número de habitantes, assim como se sabe que existem diferenças orçamentárias quanto aos recursos que cada município dispõe para cumprimento da suas obrigações no que se refere à implantação de políticas públicas.

Alguns municípios, inclusive, foram emancipados mais recentemente, oriundos dos próprios “municípios-mãe” que hoje estão nas mesmas condições legais de reconhecimento por parte dos Governos Federal e Estadual, como Município, com direitos e deveres idênticos a esta esfera administrativa Pública.

Considerando estas características e buscando uma análise que refletisse a realidade regional, decidiu-se analisar os treze municípios que atualmente compõe o COREDE tentando desta forma aproximar o máximo à realidade.

Utilizando dados de número de habitantes, extensão territorial, contribuição na arrecadação de ICMS, níveis de retorno de impostos Federais e Estaduais, e os valores dos orçamentos municipais, gastos com saúde, educação e valores investidos em infra-estrutura, assim como o índice de desenvolvimento socioeconômico (IDESE), envolvendo educação, renda, saúde e saneamento, se tentou mostrar aspectos relevantes, tanto do desenvolvimento como das principais carências da região. Estes foram alguns dos índices que serviram de referências para esta pesquisa.

Desta forma, toda a região abrangida pelo COREDE Fronteira Oeste serviu de base como universo objeto do estudo.

## **2.2 Procedimentos de coleta de dados**

Os instrumentos de coleta de dados foram questionários, aplicados a 11 (onze) Prefeitos dos Municípios, ao presidente atual do COREDE Fronteira Oeste e a 14 (catorze) representantes membros de entidades que compõe o COREDE Fronteira Oeste.

Apesar de insistentes contatos, os municípios de Maçambará e Itacurubi não responderam os questionários e muitos membros também não corresponderam à expectativa quanto à devolução do questionário, fato que inclusive nos foi salientado pelo atual Presidente que nos alertou para a possível baixa participação dos membros do COREDE.

Foram distribuídos 13 questionários aos Prefeitos Municipais e 30 questionários para os membros. Coube ao Presidente do COREDE, responder 1 questionário assim como uma entrevista não estruturada para colher suas opiniões a respeito do tema da dissertação, cabendo destacar do seu pronto atendimento no sentido de colaborar em todas as fases do processo.

Os questionários aplicados aos membros do COREDE Fronteira Oeste foram alvo de um pré-teste que foi aplicado em representantes do COREDE nos

Municípios de São Gabriel e Santa Margarida do Sul, ocasião em que foram feitos os ajustes necessários.

O autor participou também de assembléias realizadas nas cidades de São Borja em fevereiro de 2008 e na cidade de Alegrete em agosto 2008, ocasião em que acompanhou inclusive a votação das demandas escolhidas pelos membros para fazerem parte do orçamento do Estado do RS para 2009.

Foram também analisadas as demandas apontadas através das consultas populares realizadas nas cidades estudadas nos últimos anos e estas foram comparadas com o IDESE, visando verificar se existe alguma relação entre elas, e se este índice é levado em consideração pelo COREDE e pela população.

Os questionários foram analisados de forma individualizada e posteriormente agrupados com todas as informações obtidas.

Com base nos dados coletados, formularam-se as conclusões e as sugestões que fazem parte desta dissertação.

### **2.3 Instrumentos de pesquisa**

Foram utilizados quatro instrumentos para a pesquisa, aplicados conforme método a seguir:

1. Na entrevista com o Presidente do Conselho Regional de Desenvolvimento da Fronteira Oeste, foi utilizado um questionário estruturado.
2. Com os Prefeitos dos municípios que compõe o COREDE Fronteira Oeste, outro questionário com perguntas fechadas.
3. Para os membros que compõem o Conselho, foi aplicado um terceiro questionário estruturado, com perguntas fechadas.
4. Foi analisado o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) dos municípios do COREDE Fronteira Oeste e relacionado com as demandas

oriundas do Processo de Participação Popular, objetivando detectar qual o alinhamento existente.

### 3 CARACTERIZAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA DA FRONTEIRA OESTE DO RS

A Região da Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul, mais especificamente os municípios que fazem parte do COREDE Fronteira Oeste, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE (2000), apresentam um perfil econômico em termos de falta de oportunidade de emprego bastante acentuado, pois cerca de 30% da população em condições de estar ocupada profissionalmente encontra-se desempregada conforme se constata na Tabela 01.

Tabela 1 - Perfil econômico dos trabalhadores nos municípios da Fronteira Oeste-RS em 2000

Pessoas com mais de 10 anos ocupadas na semana de referencia:

Município	Total	Total	C/carteira Assinada	Militares Func.Púb.	Sem Carteira	Empre gador	Conta Propria	Não Remu.	Prop. Com.
Alegrete	32 358	22 121	10 557	4 207	7 357	1 344	7 614	877	402
Rosário do Sul	15 499	9 918	5 068	1 208	3 642	663	4 148	499	270
Santana do Livramento	36 309	24 247	13 330	3 249	7 668	1 577	9 207	1 061	217
São Gabriel	23 368	15 198	7 244	2 7982	5 171	87	5 975	529	770
Uruguaiana	48 762	33 496	19 819	3 153	10 524	1 681	12 582	802	202
São Borja	23 142	15 965	8 012	2 167	5 786	757	5 845	372	203
Maçambará	1 701	1 184	654	159	371	48	235	101	132
Manoel Viana	2 797	1 486	532	325	629	42	828	270	172
Quara	9 764	6 702	3 158	992	2 552	355	2 448	196	64
Itaqui	13 929	9 885	5 554	1 493	2 837	434	3 278	202	130
Barra do Quaraí	1 586	1 099	694	42	362	77	402	9	-
Itacurubi	1 267	779	231	218	331	21	337	43	87

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2000.

Com relação à renda verificada na região, observa-se que cerca de 43% dos trabalhadores recebem até 3 salários mínimos nas suas atividades profissionais, cerca de 7,5% recebem entre 3 e 5 salários mínimo, outra gama de 7,5% trabalhadores recebem entre 5 e 10 salários mínimo, 2 % da massa salarial recebe entre 10 e 20 salários mínimo e somente 1% recebem mais de 20 salários mínimo mensal como rendimento, destacando-se que 39% da população não têm rendimento algum, são dependentes diretos e indiretos conforme Tabela 02.

Tabela 2 – Renda dos trabalhadores nos municípios da Fronteira Oeste/RS em 2000

Municípios	Pessoas de 10 anos ou mais de idade								
	Total	Classes de rendimento nominal mensal (salário mínimo) (1)							
		Até 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10 a 20	Mais de 20	Sem rendimento (2)
Alegrete	69 233	14 371	10 783	4 528	4 827	4 658	1 753	921	27 392
Rosário do Sul	33 875	8 874	5 766	2 033	1 980	1 868	553	211	12 589
Santana do Livramento	73 973	13 334	13 935	5 321	5 482	5 053	2 037	1 168	27 644
São Gabriel	51 535	12 145	8 080	2 736	3 152	2 895	1 237	633	20 655
Uruguaiana	101 089	16 217	16 735	7 229	7 731	7 357	2 627	1 490	41 703
São Borja	52 588	11 246	7 885	3 371	3 371	2 833	1 150	582	22 150
Maçambará	4 008	652	629	330	185	84	49	25	2 053
Manoel Viana	5 718	1 505	948	264	255	167	57	16	2 507
Quarai	19 602	5 260	3 657	1 073	1 235	1 128	362	167	6 720
Itaqui	31 544	5 974	4 985	2 218	1 748	1 610	625	232	14 152
Barra do Quarai	3 008	390	772	269	199	126	22	49	1 182
Itacurubi	2 919	894	464	166	114	54	54	8	1 166

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2000

Com relação ao nível de ocupação destaca-se que 57% da população é economicamente ativa, enquanto 43% esta classificada como população não economicamente ativa, sendo que na população economicamente ativa, 64% são homens e 36% são mulheres.

A situação reverte na população não economicamente ativa, onde 34% são homens e 66% são mulheres conforme se observa na Tabela 3, demonstrando que as oportunidades de emprego são preenchidas mais por homens do que por mulheres, fato que se credita seja pelo tipo de ocupação oferecida na região, com perfil de empregos mais destinados os trabalhadores masculinos.

Tabela 3 – Situação ocupacional por gênero nos municípios da Fronteira Oeste-RS em 2000

Regiões Metropolitanas e Municípios	Pessoas de 10 anos ou mais de idade								
	Total	Homens	Mulheres	Condição de atividade na semana de referência e sexo					
				Economicamente ativas			Não economicamente ativas		
				Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Alegrete	69 233	34 217	35 016	39 391	23 891	15 500	29 842	10 326	19 516
Rosário do Sul	33 875	16 483	17 392	17 850	11 206	6 644	16 025	5 277	10 748
Santana do Livramento	73 973	35 524	38 449	42 697	25 168	17 529	31 276	10 356	20 920
São Gabriel	51 535	24 995	26 540	28 529	17 790	10 739	23 006	7 205	15 801
Uruguaiana	101 089	49 736	51 353	58 745	36 380	22 364	42 344	13 356	28 989
São Borja	52 588	25 891	26 697	28 670	17 763	10 907	23 918	8 128	15 790
Maçambará	4 008	2 128	1 880	1 994	1 586	408	2 014	542	1 472
Manoel Viana	5 718	2 919	2 799	3 210	2 086	1 124	2 508	833	1 675
Quarai	19 602	9 655	9 947	10 901	6 828	4 073	8 701	2 827	5 874
Itaqui	31 544	15 754	15 790	17 764	11 461	6 304	13 780	4 293	9 486
Barra do Quarai	3 008	1 625	1 383	1 851	1 222	630	1 157	403	753
Itacurubi.....	2 919	1 549	1 370	1 452	1 016	437	1 467	533	933
.....									

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2000

Com relação à distribuição entre população urbana e população rural nota-se que nos municípios maiores, a população é, na sua grande maioria, (cerca de 90%) urbana, e somente uma parte da população ainda se mantém no meio rural.

Esta situação se inverte em alguns pequenos municípios da região, principalmente nos recentemente emancipados como Santa Margarida do Sul, Maçambará e Itacurubi, onde a maioria da população está no meio rural conforme pode ser observado na Tabela 04.

Tabela 4 – Distribuição da população nos municípios da Fronteira Oeste- RS em 2000

<b>Tabela 1 - Número de municípios, população residente, por situação do domicílio, taxa de crescimento e razão de dependência, segundo as Unidades da Federação e classes de tamanho da população dos municípios - Rio Grande do Sul – 2000</b>					
Municípios	População residente		Rural	Taxa de crescimento 1991/2000	Razão de dependência
	Total	Urbana			
Alegrete	84 338	75 092	9 246	0,8	53,3
Rosario Do Sul	41 058	36 250	4 808	0,2	54,3
Santana Do Livramento	90 849	84 455	6 394	1,4	55,3
Sao Gabriel	60 073	53 176	6 897	0,7	51,1
Uruguaiana	126 936	118 538	8 398	1,3	55,5
Santa Margarida Do Sul	2 176	21	2 155	-1,0	46,9
Sao Borja	64 869	57 273	7 596	0,7	55,0
Macambara	5 035	1 150	3 885	0,8	54,6
Manoel Viana	6 995	5 270	1 725	2,2	54,4
Quarai	24 002	22 060	1 942	0,9	56,0
Itaqui	39 770	34 823	4 947	1,3	56,1
Barra Do Quarai	3 884	2 865	1 019	0,0	60,6
Itacurubi	3 503	1 171	2 332	0,4	51,8

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2000

Um dado que se destaca é a ocupação principal dos trabalhadores na região da Fronteira Oeste, onde fica evidente que não é a atividade rural direta o maior setor de geração de emprego. Esta atividade absorve cerca de 12% da mão de obra disponível, e em atividades sazonais, na grande maioria dos treze municípios que compõe o COREDE Fronteira Oeste.

Somente nos municípios emancipados mais recentemente é que esta situação se altera, como no caso de Maçambará, Itacurubí e Santa Margarida do Sul.

O setor que mais emprega é o de Serviços, que nos municípios maiores, abriga o dobro da oferta de empregos na região, mais uma vez com a exceção dos pequenos municípios onde a oferta de trabalho ainda está nas atividades agropecuárias como pode ser constatado nos dados da Tabela 5.

Tabela 5 – Distribuição da ocupação profissional nos municípios da Fronteira Oeste em 2000

Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência											
Grandes grupos de ocupação no trabalho principal											
Municípios	Total	Membros superiores do poder público, dirigentes de organizações de interesse público e de empresas e gerentes	Profissionais das ciências e artes	Técnicos de nível médio	Trabalhadores de serviços administrativos	Trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados	Trabalhadores agropecuários, florestais, de caça e pesca	Trabalhadores da produção de bens e serviços industriais	Trabalhadores de reparação e manutenção	Membros das forças armadas, policiais e bombeiros militares	Ocupações mal especificadas
Alegrete.....	32 358	1 326	1 909	1 914	2 282	10 675	5 323	5 842	954	1 937	196
Rosário do Sul.....	15 499	680	723	994	915	4 730	2 707	3 468	587	483	211
Sant. do Livramento..	36 309	1 909	1 988	2 623	3 695	12 148	4 663	6 842	890	1 298	253
São Gabriel.....	23 368	1 020	1 320	1 402	1 661	7 133	4 285	4 420	602	1 383	142
Uruguaiana.....	48 762	2 053	2 516	3 266	4 340	17 506	4 374	10 939	1 781	1 365	622
São Borja.....	23 142	907	1 154	1 870	1 562	8 173	2 986	4 335	923	839	393
Maçambará.....	1 701	70	44	60	38	256	952	213	48	3	16
Manoel Viana.....	2 797	70	111	136	137	604	1 166	439	64	28	42
Quaraí.....	9 764	397	508	683	688	3 340	1 451	1 762	273	654	8
Itaqui.....	13 929	454	707	838	988	4 361	2 276	3 116	432	645	111
Barra do Quaraí.....	1 586	116	5	46	42	544	427	276	30	4	98
Itacurubi.....	1 267	44	37	98	33	256	554	194	35	9	7

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2000

Conforme se observou é de extrema urgência um plano estratégico de desenvolvimento, a ser desenvolvido para a região da Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul, levando-se em consideração todas as potencialidades que a região apresenta, mesmo que as oportunidades sejam revestidas por interesses de outras regiões em se estabelecer na Fronteira Oeste, através de organizações ou empresas exploratórias dos recursos que ali existem.

Na realidade, se sabe que é muito difícil uma região ter a capacidade de se desenvolver por si só. Sempre haverá uma dependência, seja de capital financeiro, seja de empreendedores, ou de projetos que possam atender os desafios do desenvolvimento regional.

Em função dos dados expostos entende-se como evidente que a região da Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul é dependente, principalmente de ações governamentais e precisa ser atendida com investimentos, tanto em infraestrutura como uma presença direta de órgãos governamentais que sejam capazes de influenciar e induzir até mesmo as escassas forças da região em encontrar novas formas de acelerar o crescimento da economia local.

### **3.1 Considerações sobre IDESE e a consulta popular no COREDE Fronteira Oeste**

Conforme a Fundação de Economia e Estatística, órgão vinculado ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul, o IDESE (Índice de Desenvolvimento Econômico e Social) é um indicador semelhante ao IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), que tem por finalidade abranger um conjunto de indicadores que venham refletir o estágio de desenvolvimento da população em relação a quatro grandes grupos de interesse da sociedade quanto a sua qualidade de vida.

O objetivo da criação deste indicador específico é “mensurar e acompanhar o desenvolvimento no Estado RS, de seus municípios e COREDEs, informando a sociedade e orientando os governos (municipal e estadual) nas suas políticas socioeconômicas”.

“O IDESE varia de zero a um e, assim como o IDH, permite que se classifique o Estado, os municípios ou os COREDES em três níveis de desenvolvimento: baixo (índices até 0,499), médio (entre 0,500 e 0,799) ou alto (maiores ou iguais que 0,800)”.

Tabela 6 - Índice de desenvolvimento socioeconômico (IDese) dos COREDES do RS - ANO BASE 2006

	Coredes	Educação		Renda		Saneamento e Domicílios		Saúde		IDese	
		Índice	Ordem	Índice	Ordem	Índice	Ordem	Índice	Ordem	Índice	Ordem
1	Alto da Serra do Botucaraí	0,816	24º	0,697	18º	0,358	23º	0,862	8º	0,683	23º
2	Alto Jacuí	0,868	4º	0,822	3º	0,520	13º	0,868	6º	0,769	4º
3	Campanha	0,857	9º	0,685	20º	0,637	3º	0,834	20º	0,753	8º
4	Central	0,853	14º	0,721	15º	0,583	5º	0,855	12º	0,753	9º
5	Centro-Sul	0,834	21º	0,683	21º	0,529	9º	0,842	19º	0,722	18º
6	Fronteira Noroeste	0,887	1º	0,749	9º	0,485	14º	0,892	2º	0,753	7º
7	Fronteira Oeste	0,853	13º	0,692	19º	0,589	4º	0,847	16º	0,745	10º
8	Hortênsias	0,854	12º	0,730	13º	0,577	7º	0,857	10º	0,755	6º
9	Jacuí-Centro	0,837	20º	0,677	22º	0,527	11º	0,819	24º	0,715	19º
10	Litoral	0,841	18º	0,698	17º	0,438	18º	0,883	3º	0,715	20º
11	Médio Alto Uruguai	0,822	23º	0,665	23º	0,310	24º	0,858	9º	0,664	24º
12	Metropolitano Delta do Jacuí	0,859	6º	0,830	2º	0,683	2º	0,844	17º	0,804	1º
13	Missões	0,854	11º	0,725	14º	0,520	12º	0,877	4º	0,744	11º
14	Nordeste	0,842	17º	0,764	7º	0,468	16º	0,831	22º	0,726	17º
15	Noroeste Colonial	0,871	3º	0,756	8º	0,435	19º	0,855	11º	0,729	16º
16	Norte	0,858	8º	0,739	12º	0,484	15º	0,854	14º	0,733	15º
17	Paranhana-Encosta da Serra	0,849	16º	0,661	24º	0,415	21º	0,865	7º	0,698	22º
18	Produção	0,859	7º	0,803	4º	0,528	10º	0,833	21º	0,756	5º
19	Serra	0,877	2º	0,800	5º	0,689	1º	0,844	18º	0,803	2º
20	Sul	0,839	19º	0,702	16º	0,579	6º	0,830	23º	0,737	12º
21	Vale do Caí	0,857	10º	0,739	11º	0,443	17º	0,905	1º	0,736	13º
22	Vale do Rio dos Sinos	0,851	15º	0,843	1º	0,560	8º	0,855	13º	0,777	3º
23	Vale do Rio Pardo	0,830	22º	0,746	10º	0,400	22º	0,850	15º	0,707	21º
24	Vale do Taquari	0,860	5º	0,771	6º	0,434	20º	0,872	5º	0,734	14º
Rio Grande do Sul		0,854	-	0,781	-	0,569	-	0,850	-	0,763	-

Fonte: FEE

Conforme se observa na Tabela N.6, em 2006, o conjunto dos municípios que compõem o COREDE Fronteira Oeste alcança índices considerados médios, ocupam a 10<sup>o</sup> posição na ordem crescente dos demais COREDEs.

De acordo com os dados da FEE esta posição vem se repetindo nos últimos dois anos (2005, 2004), caracterizando uma estabilidade refletida por este índice de desenvolvimento econômico e social.

Se comparado com a média dos índices do Estado do RS em 2006, podem ser consideradas para a região, índices satisfatórios, com exceção ao item referente às Rendas (0,692) para a Região, comparado com o índice (0,781) do Estado RS.

Ano/Bloco	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Índice/ordem	Índice/ordem	Índice/ordem	Índice/ordem	Índice/ordem	Índice/ordem	Índice/ordem
Educação	0,837=10 <sup>o</sup>	0841=11 <sup>o</sup>	0,852=10 <sup>o</sup>	0,863= 5 <sup>o</sup>	0,860= 8 <sup>o</sup>	0,855= 9 <sup>o</sup>
Renda	0,691=15 <sup>o</sup>	0,691=16 <sup>o</sup>	0,680=17 <sup>o</sup>	0,664=18 <sup>o</sup>	0,689=19 <sup>o</sup>	0,679=20 <sup>o</sup>
San.Dom.	0,579= 4 <sup>o</sup>	0,582= 4 <sup>o</sup>	0,584= 4 <sup>o</sup>	0,586= 4 <sup>o</sup>	0,585= 4 <sup>o</sup>	0,587= 4 <sup>o</sup>
Saúde	0,842=18 <sup>o</sup>	0,840=17 <sup>o</sup>	0,827=20 <sup>o</sup>	0,827=19 <sup>o</sup>	0,841=17 <sup>o</sup>	0,840=21 <sup>o</sup>
IDESE	0,737= 8 <sup>o</sup>	0,738= 7 <sup>o</sup>	0,736=10 <sup>o</sup>	0,740=12 <sup>o</sup>	0,744=10 <sup>o</sup>	0,740=10 <sup>o</sup>
<b>RS</b>	<b>0,752</b>	<b>0,751</b>	<b>0,754</b>	<b>0,759</b>	<b>0,761</b>	0,761

Quadro 02 - Evolução do IDESE nos municípios do COREDE Fronteira Oeste - 2000 a 2005.

Fonte: FEE

Em relação aos dados do Quadro 03 acima, observa-se que o IDESE da região já apresentou índices melhores em relação às demais regiões do Estado do RS, como é o caso dos anos de 2000 (8<sup>o</sup> posição) e 2001 (7<sup>o</sup> posição). No entanto no ano de 2002 ocupou a 10<sup>o</sup> posição, em 2003 ocupou a 12<sup>o</sup> posição, retornando e estabilizando-se nos anos de 2004, 2005 e 2006 na 10<sup>o</sup> posição.

Tabela 7 - Dados oficiais dos municípios do COREDE Fronteira Oeste  
 IDESE dos municípios do COREDE Fronteira Oeste entre 2000 e 2006

IDESE dos Municípios do COREDE Fronteira Oeste

MUNICÍPIOS	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	ÍNDICE GERAL	ORDEM												
Alegrete	0,72	108	0,732	101	0,733	101	0,741	101	0,743	94	0,737	90	0,741	93
Barra do Quaraí	0,713	127	0,707	166	0,707	172	0,703	201	0,7	209	0,690	206	0,689	230
Itacurubi	0,618	364	0,601	427	0,611	412	0,618	410	0,613	423	0,608	415	0,601	451
Itaqui	0,76	37	0,762	42	0,763	47	0,767	49	0,755	69	0,749	64	0,756	63
Maçambará	0,677	220	0,693	213	0,689	231	0,695	219	0,696	216	0,686	217	0,692	226
Manoel Viana	0,668	243	0,68	249	0,682	249	0,687	254	0,683	264	0,678	235	0,686	241
Quaraí	0,738	76	0,745	73	0,749	66	0,746	88	0,752	75	0,748	66	0,748	66
Rosário do Sul	0,705	152	0,705	174	0,709	169	0,714	175	0,719	156	0,708	155	0,710	182
Santa Margarida do Sul	0	0	0,7	188	0,588	451	0,623	400	0,636	374	0,624	381	0,633	384
Santana do Livramento	0,758	40	0,75	62	0,745	80	0,738	104	0,742	95	0,747	69	0,748	79
São Borja	0,734	83	0,739	88	0,74	89	0,744	96	0,745	87	0,744	75	0,750	76
São Gabriel	0,712	132	0,712	155	0,723	125	0,728	128	0,735	115	0,733	99	0,738	106
Uruguaiana	0,738	77	0,741	83	0,748	71	0,749	78	0,749	80	0,756	53	0,758	58

Fonte: FEE

Observa-se na Tabela 7 que, nos anos em questão (2000 e 2006), todos os municípios da Fronteira Oeste se enquadram na faixa de médio desenvolvimento, ou seja, apresentam índices que variam entre 0,500 a 0,800.

Isto evidencia que, no conjunto geral das regiões dos COREDEs (ver Tabela N6), a Fronteira Oeste ainda ocupa uma posição relativa de destaque entre todas as regiões do Estado.

### **3.2 A Gestão do desenvolvimento no COREDE Fronteira Oeste**

Num primeiro momento serão analisados os dados obtidos através de um questionário aplicado a 14 membros do COREDE Fronteira Oeste<sup>1</sup>.

Posteriormente serão apresentados os dados coletados do nosso questionário aplicado aos prefeitos municipais.

Finalmente serão analisadas as percepções colhidas através de uma entrevista feita com o atual presidente do COREDE Fronteira Oeste.

#### **3.2.1 Quanto às condições técnicas de funcionamento**

Quando os membros do COREDE F.O. foram questionados sobre a atuação deste como órgão de assessoramento para o desenvolvimento regional, 57,14% consideraram importante a existência desta organização e 42,86% consideram-na muito importante.

---

<sup>1</sup> Câmara de Santa Margarida do Sul, Câmara Municipal de São Gabriel, Câmara Manoel Viana, Câmara de Alegrete, Câmara Rosário do Sul, Secretaria Planejamento Manoel Viana, Secretaria Planejamento Santa Margarida Sul e Secretária Executiva do COREDE F.O., Secretário Planejamento São Gabriel, Comudes Uruguaiana, Comudes Alegrete, Comudes São Borja(2), Comudes São Gariel, Pres.Associação Comunitária Itaqui.

Tabela 8 – Questão: Membros Corede F.O.  
Como você classifica a atuação do COREDE fronteira oeste como órgão de assessoramento para o desenvolvimento regional?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	6	42,86
Importante	8	57,14
Pouco Importante	0	0,00
Sem importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Observa-se que os membros que compõem o COREDE F.O. valorizam a importância do órgão como fonte de assessoramento as formulações de políticas públicas, o que se reveste como fator positivo para seu melhor aproveitamento.

Todavia, não deixa de ser curioso que mesmo entre os membros do COREDE haja opiniões predominantes que não classificam a atuação do COREDE na escala mais elevada (muito importante).

Questionados se os municípios têm sido beneficiados (direta e indiretamente) pela atuação da COREDE Fronteira Oeste, observou-se a convicção da grande maioria (92,86%) dos membros do COREDE F.O. de que o funcionamento do órgão traz benefícios para a região.

Tabela 9 – Questão: Membros Corede F.O.  
Os municípios têm sido beneficiados (direta e indiretamente) pela atuação da COREDE Fronteira Oeste?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	13	92,86
Não	0	0,00
Não Sabe	0	0,00
Pouco Beneficiado	1	7,14
Muito beneficiado	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Como o COREDE tem uma função de articulação regional, nem sempre todos os municípios vêm atendidas suas demandas, o que pode explicar a resposta acima.

Para os membros do COREDE F.O. as conquistas advindas através do conselho são fundamentais para a região, fortalecendo desta forma o reconhecimento da importância da existência do órgão. Então 71,43% julgam como importante as conquistas e 28,57% julgam como muito importante os benefícios oriundos da atuação do COREDE.

Tabela 10 - Questão: Membros Corede F.O.  
Quanto às conquistas do COREDE Fronteira Oeste para a região, você as considera:

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	4	28,57
Importante	10	71,43
Pouco Importante	0	0,00
Sem importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quando os membros do próprio COREDE foram questionados quanto à existência ou não um plano de desenvolvimento para a região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste, constatou-se há uma grande divergência de opiniões a esse respeito, evidenciando que os questionados não têm uma concepção clara do que seja esse instrumento, uma vez que dois responderam “sim”, um respondeu “não”, nove responderam “não sei” e dois responderam “está em elaboração”.

Tabela 11 - Questão: Membros Corede F.O.

Existe um plano de desenvolvimento para a região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	14,29
Não	1	7,14
Não Sabe	9	64,29
Está em Elaboração	2	14,29
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Há que se considerar, porém que talvez tenham se referido simultaneamente a duas diferentes instâncias: Um plano estratégico de desenvolvimento elaborado pelo próprio COREDE, e pelo Governo do Estado.

Quanto às condições técnicas de funcionamento, se os recursos materiais, financeiros e técnicos disponíveis para o trabalho do COREDE Fronteira Oeste são suficientes, observou-se que os membros do COREDE F.O. reconhecem que o Conselho funciona com poucos recursos, havendo necessidade de melhor atenção à este aspecto.

Tabela 12 - Questão: Membros Corede F.O.

Os recursos (materiais financeiros e técnicos) disponíveis para o trabalho do COREDE Fronteira Oeste são suficientes?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	0	0,00
Não	2	14,29
Não Sabe	1	7,14
Poderiam ser melhores	11	78,57
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Observa-se aqui uma grande concentração de respostas relacionadas às más condições de funcionamento do COREDE.

Em relação ao apoio das prefeituras municipais que compõem o COREDE Fronteira Oeste, constatou-se que 42,86% dos entrevistados o classificam como muito importante e 57,14% como importante demonstrando assim o reconhecimento dos membros do COREDE F.O. da imprescindível participação das prefeituras municipais com apoio direto para o funcionamento do Órgão.

Tabela 13 - Questão: Membros Corede F.O.  
Como classifica o apoio das Prefeituras Municipais que compõem o COREDE Fronteira Oeste?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	6	42,86
Importante	8	57,14
Pouco Importante	0	0,00
Sem Importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Há de se considerar que na realidade o apoio das Prefeituras dos Municípios que compõe o COREDE Fronteira Oeste, se resume em participar das reuniões, subsidiar a participação dos secretários municipais nas despesas de deslocamento, auxiliar nas organizações das reuniões e encontros quando em seus municípios, oferecer a estrutura municipal na ocasião da “consulta popular”, promover encontros dos Conselhos Municipais COMUDES e eventualmente auxiliar com pessoal técnico para elaboração de algum trabalho. Apoio este reconhecidamente muito pequeno frente às necessidades do COREDE.

Quando indagados sobre a participação de outras entidades que compõem o Conselho, e se estas têm contribuído com recursos técnicos ou financeiros para o COREDE Fronteira Oeste, constata-se que, está faltando um maior comprometimento destas no funcionamento do órgão. Outros segmentos da sociedade praticamente não têm participado prejudicando o seu funcionamento. Dos membros entrevistados, 57,14% não sabem se existe contribuição de recursos técnicos ou financeiros para o Corede F.O. e 21,43% acham que estas outras entidades poderiam contribuir mais com o órgão.

Tabela 14 - Questão: Membros Corede F.O.  
Outras entidades que compõem o Conselho têm contribuído com recursos técnicos ou financeiros para o COREDE Fronteira Oeste?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	14,29
Não	1	7,14
Não Sabe	8	57,14
Poderiam contribuir mais	3	21,43
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Não deixa de ser interessante que a maior parte (57,14%) dos membros do próprio COREDE alega não saber se outras entidades contribuem com o órgão que representam.

### 3.2.2 Quanto ao envolvimento dos componentes do COREDE

Quanto à participação dos membros conselheiros do COREDE Fronteira Oeste mais uma vez se constata o reconhecimento e a necessidade de um comprometimento dos membros conselheiros do órgão. Sua participação está classificada como imprescindível, já que 92,86% dos entrevistados consideraram como importante e muito importante a participação dos membros no funcionamento do órgão, e somente 7,14% classificou como pouco importante a participação dos membros.

Tabela 15 - Questão: Membros Corede F.O.  
Como classifica a participação dos membros conselheiros do COREDE Fronteira Oeste?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	4	28,57
Importante	9	64,29
Pouco Importante	1	7,14
Sem Importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Não se obteve maiores detalhes sobre a pouca importância na participação atribuída por um membro do COREDE, porém é provável que tal posicionamento evidencie discordância com processos internos.

Ao serem indagados se o Governo Estadual do RS tem atendido as reivindicações dos COREDEs, constatou-se uma baixa receptividade por parte do Governo Estadual em relação ao funcionamento dos COREDEs. Na opinião dos membros. O baixo retorno advindo do Governo do Estado certamente compromete o funcionamento da entidade. Observou-se que 57,14% reconhecem que o governo atende parte das demandas da região, enquanto 35,71% reconhecem que o governo atende pouco os interesses do COREDE F.O.

Tabela 16 - Questão: Membros Corede F.O.  
O Governo Estadual do RS tem atendido às reivindicações do COREDE?

<b>Resposta</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	0	0,00
Não	1	7,14
Atende parte	8	57,14
Atende pouco	5	35,71
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação à participação popular na formulação das demandas da região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste, constatou-se que há um forte convencimento por parte dos membros do COREDE F.O., da importância da participação popular na formulação das demandas da região. Dos entrevistados 57,14% classificaram como muito importante a participação popular na formulação das demandas da região e 42,86 classificaram como importante esta participação. Este é um fator positivo que se deve dar atenção para a democratização cada vez maior na implantação de Políticas Públicas para a região.

Tabela 17 - Questão: Membros Corede F.O.

Como classifica a participação popular na formulação das demandas da região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	8	57,14
Importante	6	42,86
Pouco Importante	0	0,00
Sem Importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação à influência do COREDE Fronteira Oeste na formulação das políticas públicas para a região, mais uma vez se confirmou que se acredita na participação descentralizada na formulação das políticas públicas para a região. Os membros do COREDE F.O. declaram na sua grande maioria (64,29%) muita e media influência para o órgão, demonstrando que acreditam no Conselho.

Tabela 18 - Membros Corede F.O.

O COREDE Fronteira Oeste tem alguma influencia na formulação das políticas públicas para a região?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muita Influência	3	21,43
Média Influência	6	42,86
Pouca Influência	3	21,43
Não Tem Influência	2	14,29
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Nesta questão se evidenciou pela primeira vez uma maior distribuição de opiniões, evidenciando que há diferentes aspectos que foram considerados pelos respondentes.

Em relação à importância dos COREDEs para o desenvolvimento do RS, observa-se que os entrevistados reconhecem a importância dos COREDEs como forma de ajudar o desenvolvimento do RS, o que ficou evidenciado quando 100% dos membros do COREDE F.O classificaram como muito importante e como importante o assessoramento do órgão para as políticas de desenvolvimento do RS.

Considera-se este mais um ponto positivo para estimular o funcionamento destes órgãos.

Tabela 19 - Questão: Membros Corede F.O.  
Como classifica a importância dos COREDES para o desenvolvimento do RS?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	6	42,86
Importante	8	57,14
Pouco Importante	0	0,00
Sem Importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto às divergências políticas na região, os interesses pessoais, as coligações ocasionais, as disputas internas nos partidos, e se estes aspectos tem influenciado no funcionamento do COREDE Fronteira Oeste, constatou-se que as divergências políticas interferem, sim, no funcionamento do COREDE.

Dos entrevistados, somente 21,43% consideram que as divergências políticas não têm influenciado no funcionamento do órgão, enquanto 71,42% reconhecem que há influencia no funcionamento do COREDE, fato que se considera normal, já que na região as disputas políticas, além de serem heterogêneas e acirradas, dividem a sociedade regional, o que se conclui esteja prejudicando um melhor funcionamento do Órgão.

Tabela 20 - Questão: Membros Corede F.O.  
A divergência política na região (interesses pessoais, coligações ocasionais, disputas internas no partido) tem influenciado no funcionamento do COREDE Fronteira Oeste?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	5	35,71
Não	3	21,43
Influencia Pouco	5	35,71
Não Sabe	1	7,14
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação à identificação dos municípios que fazem parte do COREDE Fronteira Oeste, constatou-se que há uma perfeita identificação dos municípios integrantes deste COREDE F.O., já que 85,71% estão de acordo com os municípios que formam o órgão. Classificando os municípios como identificados com os interesses da região com interesses comuns.

Identificou-se que as duas opiniões discordantes que julgaram que os municípios que representam “deveriam fazer parte de outros COREDEs”, são de municípios recentemente emancipados, o que sugere ter implicações pontuais de ordem interna.

Tabela 21 - Questão: Membros Corede F.O.  
Na sua visão, os municípios que fazem parte do COREDE Fronteira Oeste:

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Estão identificados com os interesses da região	8	57,14
Tem interesses em comum	4	28,57
Deveriam fazer parte de outros COREDEs	2	14,29
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação ao acompanhamento na formulação de uma Política Municipal do Meio Ambiente aos municípios integrantes do COREDE Fronteira Oeste, constata-se que há pouco acompanhamento do COREDE. Segundo seus membros, numa política de meio ambiente para a região. Somente 14,29% dos entrevistados reconhecem que o COREDE tem acompanhado os municípios neste aspecto, no entanto 85,72% classificam como “não acompanha”, “não sabe se acompanha” ou “acompanha pouco”, donde se conclui que se existe acompanhamento, este efetivamente é muito pouco.

Tabela 22 - Questão: Membros Corede F.O.

O COREDE Fronteira Oeste tem acompanhado os municípios na formulação de uma Política Municipal do Meio Ambiente?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	14,29
Não	6	42,86
Não Sabe	3	21,43
Acompanha pouco	3	21,43
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação a indagação se o COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formação ou assessoramento dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente, comprova-se a baixa influência do COREDE F.O. nos aspectos que se referem ao meio ambiente já que dos entrevistados, 78,58% reconhecem que não há atuação do COREDE neste aspecto, ou não sabem se existe este acompanhamento, ou, se existe, acompanha pouco os municípios. No entanto, 21,42% declaram que o COREDE auxilia ou auxilia muito os municípios.

Tabela 23 - Questão: Membros Corede F.O.

O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formação ou assessoramento dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	14,29
Não	6	42,86
Não Sabe	3	21,43
Auxilia Pouco	2	14,29
Auxilia Muito	1	7,14
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto à atuação do COREDE da Fronteira Oeste no assessoramento os municípios para a formação de uma Agenda 21 local, observa-se que este também é um tema que tem pouca relevância na pauta de discussões do COREDE F.O., segundo seus membros.

Somente 14,29% dos entrevistados declararam que existe acompanhamento do órgão neste tema.

Tabela 24 - Questão: Membros Corede F.O.  
O COREDE da Fronteira Oeste tem assessorado os municípios da Agenda 21 local?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	14,29
Não	4	28,57
Não Sabe	6	42,86
Assessora Pouco	2	14,29
Assessora Muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação à participação do COREDE Fronteira Oeste no assessoramento aos municípios na formulação do plano diretor municipal, observou-se também que a participação na elaboração de Planos Diretores Municipais, o COREDE F.O. tem se apresentado de forma tímida, e segundo seus membros apenas com manifestações pontuais. Dos entrevistados 78,57% indicaram que não há assessoramento ou é pouca a participação do órgão neste tema.

Tabela 25 - Questão: Membros Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste assessora os municípios na formulação do Plano Diretor Municipal?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	14,29
Não	5	35,71
Não Sabe	6	42,86
Assessora Pouco	1	7,14
Assessora Muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Foi solicitada aos entrevistados a informação se o COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de um Zoneamento Ecológico Econômico, onde se constatou que este também é um tema cuja participação do COREDE F.O. é bastante baixa, acreditando-se ser igualmente uma participação

pontual. Constatou-se que 64,29% dos entrevistados desconhecem se o COREDE auxilia ou não os municípios e 21,43% afirmam que não há participação do órgão neste tema. Somente 14,29% afirmam que existe este assessoramento por parte do COREDE.

Tabela 26 - Questão: Membros Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de um Zoneamento Ecológico Econômico?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	14,29
Não	3	21,43
Não Sabe	9	64,29
Auxilia Pouco	0	0,00
Auxilia Muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto à indagação se o COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Saúde, observa-se que também neste quesito a participação do COREDE F.O. é limitada.

Dos entrevistados, 21,43% declararam que existe participação do órgão, 28,57% consideram que a participação do COREDE é pouca e 50% informam que não há interferência por parte do COREDE F.O.

Tabela 27 - Questão: Membros Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Saúde?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	3	21,43
Não	4	28,57
Não Sabe	3	21,43
Auxilia Pouco	4	28,57
Auxilia Muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto à participação do COREDE Fronteira Oeste na formulação de políticas públicas para Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, constata-se outra vez que a participação do COREDE F.O. se manifesta, segundo membros do órgão de forma tímida.

Dos entrevistados, 71,43% confirmam que não há, ou não sabem se há, participação do órgão neste tema, enquanto 21,42% afirmam que há participação do órgão ou que este auxilia muito pouco.

Tabela 28 - Questão: Membros Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Não-resposta	1	7,14
Sim	1	7,14
Não	7	50,00
Não Sabe	3	21,43
Auxilia Pouco	0	0,00
Auxilia Muito	2	14,29
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação à participação do COREDE Fronteira Oeste no assessoramento aos municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Habitação, verifica-se que no tema que envolve habitação o COREDE F.O. também apresenta uma influência restrita.

Constata-se que 78,57% dos entrevistados afirmam que não sabem ou que não existe participação do COREDE neste assunto, enquanto 21,43% declaram que a participação do COREDE é de pouco auxílio.

Tabela 29 - Questão: Membros Corede F.O.

O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Habitação?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	0	0,00
Não	4	28,57
Não Sabe	7	50,00
Auxilia Pouco	3	21,43
Auxilia Muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto à indagação se o COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Educação, verificou-se que a participação do órgão é pequena no que se refere a assessoramento à políticas para a educação. Dos entrevistados somente 7,41% confirmam que há influência do COREDE na formulação de políticas educacionais, 21,43% reconhecem que o COREDE auxilia pouco, no entanto, 71,43 dos entrevistados não sabem ou declaram que não há interferência do órgão no tema.

Tabela 30 - Questão: Membros Corede F.O.

O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Educação?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	1	7,14
Não	4	28,57
Não Sabe	6	42,86
Auxilia Pouco	3	21,43
Auxilia Muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação à distinção entre as atribuições do COREDE e das Associações dos Municípios, constatou-se que, para os membros do COREDE F.O. há um entendimento de que o COREDE exerce um papel muito próximo à função das Associações dos Municípios, no caso da AMFRO, o que sugere possíveis divergências políticas. Dos entrevistados, 42,86% classificam as atribuições como

semelhantes e 21,43% entendem que são diferentes, porém se complementam. Somente 21,43% entendem que as atribuições não são as mesmas.

Tabela 31 - Questão: Membros Corede F.O.  
As atribuições do COREDE e das Associações dos Municípios são as mesmas?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	1	7,14
Não	3	21,43
Não Sabe	1	7,14
São semelhantes	6	42,86
São diferentes e se complementam	3	21,43
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Destaca-se que há de fato uma semelhança muito grande entre as duas entidades; são entidades similares, inclusive na sua formação. Fazem parte da Associação dos Municípios da Fronteira Oeste do Estado do RS (AMFRO), os mesmos municípios que formam o COREDE Fronteira Oeste, porém a primeira entidade (AMFRO) é de cunho político, seus membros são os prefeitos destes municípios, enquanto a segunda envolve além dos prefeitos, os presidentes das Câmaras Municipais, Entidades de Classe, Sindicatos, membros dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento, Universidades, enfim entidades representativas da sociedade, com direito à participação ativa nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Os objetivos e as finalidades também são diferentes, enquanto a AMFRO representa os interesses municipais, o COREDE Fronteira Oeste trata dos interesses da região como um todo. Não se deve, no entanto, deixar de reconhecer que há muita semelhança nas atribuições de ambas entidades.

Em relação aos projetos mais votados pelas consultas populares na região, observa-se o reconhecimento por parte dos membros do COREDE, classificando-os de valor pelo fato de serem votados nas consultas populares, apesar da constatação de que existem demandas que ocupam lugar de outras mais importantes. Somente 7,14% classificam as decisões como sendo de interesses individuais, enquanto

42,86% reconhecem que as decisões são relevantes, mas existem demandas mais importantes. Enquanto 21,43% classificam como relevantes e que atendem os anseios da população, 28,57% informam que as demandas atende parcialmente os interesses da região.

Tabela 32 - Questão: Membros Corede F.O.  
Como classifica os projetos mais votados pelas consultas populares na região?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
São relevantes e atendem os principais anseios da população	3	21,43
São relevantes, mas existem demandas mais importantes	6	42,86
Atendem parcialmente as demandas da região	4	28,57
Foram resultados de interesses individuais	1	7,14
Não são relevantes e não atendem os interesses da região	0	0,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Indagados se os projetos mais votados nas consultas populares ajudaram no desenvolvimento da região, constatou-se que as demandas mais votadas nas diversas consultas populares têm efetivamente auxiliado no desenvolvimento regional, estando, portanto identificados com as necessidades da sociedade local. Destaca-se, no entanto, que 64,29% reconhecem que a contribuição no desenvolvimento da região é parcial, ou seja, ajudam em parte, acredita-se que é o que justifica muitas outras áreas de interesse da sociedade civil não serem atendidas nas consultas populares.

Tabela 33 - Questão: Membros Corede F.O.

Os projetos mais votados nas consultas populares ajudaram no desenvolvimento da Região

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	4	28,57
Não	0	0,00
Ajudaram parte	9	64,29
Não sabe	1	7,14
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto às principais áreas de disparidades regionais, ao se solicitar uma ordem de prioridade, com uma classificação: de 1 (maior prioridade) a 5 (menor prioridade), observou-se que as áreas da saúde, educação, saneamento, industrialização e geração de emprego são as grandes prioridades da região segundo os membros do COREDE F.O.

Tabela 34 - Questão: Membros Corede F.O.

Enumere, por ordem de prioridade, as principais áreas de disparidades regionais: (1 - maior prioridade ... 5 - menor prioridade).

<b>PRIORIDADES</b>	<b>Q1</b>	<b>Q2</b>	<b>Q3</b>	<b>Q4</b>	<b>Q5</b>	<b>Q6</b>	<b>Q7</b>	<b>Q8</b>	<b>Q9</b>	<b>Q10</b>	<b>Q11</b>	<b>Q12</b>	<b>Q13</b>	<b>Q14</b>
SAÚDE	1	2	2	4	1	1	1	1	1		3	1	1	1
EDUCAÇÃO	1	3	2	3	5	1	1	1	2		5	1	2	1
SANEAMENTO	1	1	1	1	1	2	1	1		4		3	3	3
SEGURANÇA	1	3	3		1	2	1	5		3	4	4	5	3
MEIO AMBIENTE	1	2	1		1	2	1	1	3			5	3	3
EMPREGO	1	1	1	5	1	1	1	1	4		1	1	1	2
TRANSPORTE	5	4	1		5	2	5	1		2		2	5	3
COMUNICAÇÃO	5	5	3		5	4	5	5				4	3	3
URBANIZAÇÃO	5	2	3		1	4	5	1		1		3	2	3
INDUSTRIALIZAÇÃO	1	1	1	2	1	2	5	1	5	5	2	2	1	2

Fonte: dados da pesquisa

Observa-se na Tabela 34, acima, que os respondentes utilizaram diferentes critérios, porém respeitando a escala proposta, para responder a questão relacionada a ordem de prioridades regionais. Isto, porém, não invalida as respostas obtidas em seu conjunto, como se pode observar na Tabela 35, a seguir:

Tabela 35 - Prioridades regionais na percepção dos membros do COREDE Fronteira Oeste em 2009

<b>PRIORIDADES</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
SAÚDE	116	82,86%
EDUCAÇÃO	100	71,43%
SANEAMENTO	100	71,43%
SEGURANÇA	74	52,86%
MEIO AMBIENTE	86	61,43%
EMPREGO	114	81,43%
TRANSPORTE	62	44,29%
COMUNICAÇÃO	36	25,71%
URBANIZAÇÃO	72	51,43%
INDUSTRIALIZAÇÃO	106	75,71%

Fonte: Sistematizado a partir da Tabela 34

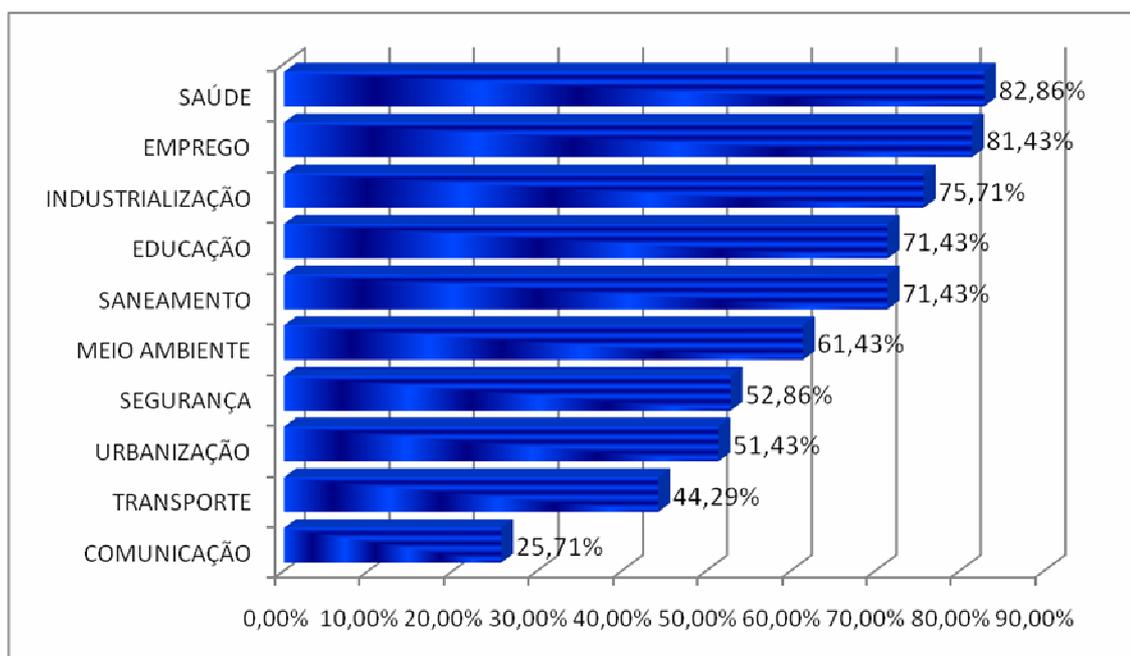


Figura 12 - Prioridades regionais na percepção dos membros do COREDE Fronteira Oeste em 2009

Fonte: dados da Tabela 35

Percebe-se, assim, que as áreas de saúde, emprego, industrialização caracterizam, pela ordem, segundo os membros do COREDE Fronteira Oeste as principais disparidades regionais, ao passo que urbanização, transporte e comunicação representam menores demandas.

### 3.2.3 A Percepção dos prefeitos<sup>2</sup> da Fronteira Oeste quanto às condições técnicas de funcionamento do COREDE

Quanto à classificação da atuação do COREDE Fronteira Oeste como órgão de assessoramento para o desenvolvimento municipal, 90,91% dos prefeitos da região consideraram o COREDE F.O. como órgão muito importante para a região a exemplo dos membros do Conselho, há uma convergência no reconhecimento positivo do órgão.

Tabela 36 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
Como classifica a atuação do COREDE Fronteira Oeste como órgão de assessoramento para o desenvolvimento municipal?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	10	90,91
Importante	1	9,09
Pouco Importante	0	0,00
Sem importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto à indagação se o município tem sido beneficiado (direta e indiretamente) pela atuação da COREDE Fronteira Oeste, constata-se que assim como os membros do COREDE F.O. também os prefeitos, 81,82%, independente de partido político, concordam que os municípios são beneficiados com o funcionamento do COREDE. Destaca-se, no entanto, que 18,18% dos prefeitos classificam como pouco beneficiados pela atuação do COREDE.

<sup>2</sup> Manoel Viana, Quaraí, Alegrete, Barra do Quaraí, Rosário do Sul, Itaqui, Uruguaiana, São Gabriel, Santana Livramento, Santa Margarida e São Borja. (Maçambará e Itacurubi não responderam).

Tabela 37 - Questão: Prefeitos Corede F.O.

O município dirigido por V.Sa. tem sido beneficiado (direta e indiretamente) pela atuação da COREDE Fronteira Oeste?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	9	81,82
Não	0	0,00
Não Sabe	0	0,00
Pouco Beneficiado	2	18,18
Muito Beneficiado	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Normalmente surge a questão de que nem sempre, os municípios são atendidos especificamente com as demandas regionais que se elegem, o que naturalmente gera descontentamentos.

Em relação a indagação se no orçamento municipal ficava reservado dotação orçamentária para ser repassada ao COREDE Fronteira Oeste, observou-se que não há destinação de verbas municipais para esse fim.

Constatou-se que 8 dos prefeitos entrevistados foram categóricos em afirmar que não reservam recursos em seus orçamentos para repasse ao COREDE F.O., e 2 não sabem se existe esta rubrica em orçamento.

Somente 1 afirmou que tem reservado em orçamento municipal rubrica para o COREDE.

Acredita-se ser este um ponto a ser discutido entre os municípios e a direção do Conselho, visando buscar a destinação orçamentária de recursos públicos municipais para melhorar e facilitar o desenvolvimento dos trabalhos no COREDE F.O.

Tabela 38 - Questão: Prefeitos Corede F.O.

No orçamento municipal fica reservada dotação orçamentária para ser repassada ao COREDE Fronteira Oeste?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	1	9,09
Não	8	72,73
Não Sabe	2	18,18
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto ao apoio das prefeituras municipais que compõem o COREDE Fronteira Oeste, em relação ao órgão, constata-se que os prefeitos 90,90% dos entrevistados reconhecem como muito importante e importante do apoio das prefeituras ao COREDE F.O.

Somente 9,09% classificam como pouco importante este apoio ao COREDE. Este dado corrobora com a visão dos membros do conselho, que também consideram imprescindível a participação das prefeituras no funcionamento do órgão.

Tabela 39 - Questão: Prefeitos Corede F.O.

Como classifica o apoio das prefeituras municipais que compõem o COREDE Fronteira Oeste?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	5	45,45
Importante	5	45,45
Pouco Importante	1	9,10
Sem importância	0	0
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Indagados se as secretarias municipais têm participado das reuniões do COREDE Fronteira Oeste, observou-se que as prefeituras disponibilizam a presença de secretários municipais nas reuniões e encontros promovidos pelo COREDE F.O., o que de uma certa forma reveste-se de uma participação do Poder Executivo no funcionamento do órgão.

Somente 1 declarou que participam pouco nas reuniões do COREDE.

Tabela 40 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
As secretarias municipais têm participado das reuniões do COREDE Fronteira Oeste?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	10	90,91
Não	0	0,00
Não Sabe	0	0,00
Participaram Pouco	1	9,09
Participaram muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

### 3.2.4 A Percepção dos prefeitos quanto ao envolvimento dos componentes do COREDE

Quanto à participação dos demais membros conselheiros do COREDE Fronteira Oeste, observa-se o reconhecimento dos prefeitos da importância da participação.

Dos entrevistados 54,55% classificaram como muito importante à participação dos demais membros, e 36,36% classificou como importante esta participação, somente 9,09% classificou como pouco importante a presença dos outros membros do COREDE.

Tabela 41 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
Como classifica a participação dos membros conselheiros do COREDE Fronteira Oeste?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	6	54,55
Importante	4	36,36
Pouco Importante	1	9,09
Sem importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Indagados sobre a participação do Governo Estadual do RS no atendimento das reivindicações do COREDE, constatou-se que grande parte dos prefeitos (54,55%) alerta para o atendimento em parte das reivindicações, e 27,27% destaca para o baixo atendimento das demandas do COREDE, por parte do Governo Estadual. Somente 18,18% dos prefeitos entende que estão sendo atendidas as reivindicações apontadas pelo COREDE F.O.

Tabela 42 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
O Governo Estadual do RS tem atendido as reivindicações do COREDEs?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	18,18
Não	0	0,00
Não Sabe	0	0,00
Atende Pouco	3	27,27
Atende Parte	6	54,55
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação à participação popular na formulação das demandas da região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste, constata-se que para os prefeitos da região (81,82%), a participação popular na formulação das demandas dos municípios é um fato bem visto e aceito.

Entende-se que este é um fato que devemos considerar positivo para a política da região, que até pouco tempo atrás não valorizava esta participação. Este mesmo convencimento foi retratado pelos membros do COREDE que participaram da entrevista.

Tabela 43 - Questão: Prefeitos Corede F.O.

Como classifica a participação popular na formulação das demandas da região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	6	54,55
Importante	3	27,27
Pouco Importante	2	18,18
Sem importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Com referência a indagação se o COREDE Fronteira Oeste tem alguma influência na formulação de políticas públicas para a região, constatou-se que 36,36% dos entrevistados entendem que o COREDE tem muita influência na formulação de políticas públicas para a região, enquanto 18,18% entende que o órgão tem média influência.

Somente 18,18% tem opinião que o COREDE F.O. não exerce influência na formulação de políticas públicas.

Entende-se que os prefeitos acreditam na descentralização na formulação das políticas públicas regionais, assim como os membros do COREDE, eles acreditam no Conselho e que assim podem influenciar nos destinos da região.

Acredita-se ser este um aspecto positivo, que deve ser bem explorado pelos dirigentes do COREDE F.O.

Tabela 44 - Questão: Prefeitos Corede F.O.

O COREDE Fronteira Oeste tem alguma influência na formulação de políticas Públicas para a região?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muita Influência	4	36,36
Pouca Influência	3	27,27
Média Influência	2	18,18
Não tem Influência	2	18,18
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Com referência a importância dos COREDEs para o desenvolvimento do RS, evidencia-se aqui a grande importância manifestada pelos prefeitos (90,91%) em relação aos trabalhos dos Conselhos Regionais como forma de auxiliar no desenvolvimento regional do RS.

Somente 9,09% classificaram como pouco importante a atuação do órgão em benefício do desenvolvimento da região.

A importância manifestada pela grande maioria dos prefeitos é um aspecto forte que os governantes devem explorar. O mesmo reconhecimento está expresso pelos membros do COREDE F.O.

Tabela 45 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
Como classifica a importância dos COREDEs para o desenvolvimento do RS?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	4	33,36
Importante	6	54,55
Pouco Importante	1	9,09
Sem importância	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Indagados sobre as divergências políticas na região e se estas tem influenciado no funcionamento do COREDE Fronteira Oeste, conclui-se que estas divergências políticas efetivamente influenciam no funcionamento do Conselho (63,64%), fato também destacado pelos membros entrevistados.

Tabela 46 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
A divergência política na região tem influenciado no funcionamento do COREDE Fronteira Oeste?

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Muito Importante	0	0,00
Importante	3	27,27
Pouco Importante	7	63,64
Sem importância	1	9,09
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Ao serem indagados sobre a composição dos municípios que fazem parte do COREDE F.O., se esta composição esta correta, conclui-se que os prefeitos reconhecem uma boa formação do COREDE F.O. e que este está composto por municípios identificados em suas características regionais.

Dos entrevistados, 63,64% classificam os municípios como identificados com os interesses da região, e 36,36% tem interesses regionais comuns. O mesmo que foi expresso pelos membros que participaram da entrevista.

Tabela 47 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
Na sua visão, os municípios que fazem parte do COREDE Fronteira Oeste:

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Estão identificados com os interesses da região	7	63,64
Tem interesses em comum	4	36,36
Deveriam fazer parte de outros COREDES	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Na indagação se o COREDE Fronteira Oeste tem acompanhado os municípios na formulação de uma Política Municipal de Meio ambiente, constatou-se que o órgão tem pouca influência na formulação de uma política Municipal para o Meio Ambiente.

Somente um município, reconhece que há influência do COREDE na política municipal de meio ambiente, sete reconhecem que o acompanhamento é pouco. Este é um fato também reconhecido pelos membros do Conselho.

Tabela 48 - Questão: Prefeitos Corede F.O.

O COREDE Fronteira Oeste tem acompanhado os municípios na formulação de uma Política Municipal de Meio ambiente?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	1	9,09
Não	2	18,18
Não Sabe	1	9,09
Acompanha pouco	7	63,64
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Com relação à participação do COREDE Fronteira Oeste na formação ou assessoramento dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente para os municípios da região, constata-se que também não se observa maior participação deste órgão quanto ao assessoramento na formação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente, a não ser em casos pontuais e de forma eventual. Fato corroborado pelos membros do COREDE

Tabela 49 - Questão: Prefeitos Corede F.O.

O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formação ou assessoramento dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	18,18
Não	4	36,36
Não Sabe	1	9,10
Acompanha pouco	4	36,36
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto à indagação da presença do COREDE Fronteira Oeste na assessoria aos municípios para a formulação da agenda 21 local, constata-se que este tema não faz parte da pauta de discussões do COREDE F.O., pois a grande maioria dos entrevistados (sete) não soube responder, e dois afirmaram que não há participação do órgão nos municípios.

Dois afirmam que há trabalhos desta natureza pelo COREDE. Este fato também constatado pelos membros.

Tabela 50 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste tem assessorado os municípios na formulação da agenda 21 local?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	18,18
Não	2	18,18
Não Sabe	7	63,64
Assessora pouco	0	0,00
Assessora muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Com relação à participação do COREDE Fronteira Oeste no assessoramento aos municípios na formulação do Plano Diretor, conforme se observa, o assunto Plano Diretor também não é tratado pelo COREDE.

Tabela 51 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste tem assessorado os municípios na formulação do Plano Diretor?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	0	0,00
Não	6	54,55
Não Sabe	4	36,36
Assessora pouco	1	9,09
Assessora muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto à indagação se o COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de um zoneamento ecológico econômico, constatou-se que este também é um tema que não faz parte da pauta de discussões do COREDE.

Tabela 52 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de um zoneamento ecológico econômico?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	0	0,00
Não	6	54,55
Não Sabe	4	36,36
Auxilia pouco	1	9,09
Auxilia muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação à participação do COREDE Fronteira Oeste no auxílio os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Saúde, constata-se que em relação ao assunto Conselho Municipal de Saúde, existe uma participação muito limitada do COREDE F.O.

Dos prefeitos entrevistados 36,36% afirmam ter recebido auxílio enquanto outros 36,36% declaram ter recebido pouco auxílio.

O mesmo foi constatado na entrevista com os membros que fazem parte do Conselho.

Tabela 53 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Saúde?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	4	36,36
Não	3	27,27
Não Sabe	0	0,00
Auxilia pouco	4	36,36
Auxilia muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quando indagados se o COREDE Fronteira Oeste se este tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no conselho municipal da criança e

do adolescente, observa-se que praticamente inexistente uma participação do COREDE no que se refere a formação e atuação dos Conselhos Municipais da Criança e Adolescentes.

Dos entrevistados 45,45% são categóricos em afirmar que não existe assessoramento nesta área, 27,27% afirmam que não sabem enquanto outros 27,27% entendem que o órgão auxilia pouco o município neste assunto.

Este aspecto também foi constatado na entrevista com os membros do COREDE.

Tabela 54 – Questão: Prefeitos Corede F.O.

Questão: O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no conselho municipal da criança e do adolescente?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	0	0,00
Não	5	45,45
Não Sabe	3	27,27
Auxilia pouco	3	27,27
Auxilia muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Com relação ao assunto habitação indagou-se aos entrevistados se o COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal de Habitação.

Conclui-se mais uma vez que o tema é tratado pelo COREDE de forma muito tímida e ocasional. Somente 9,09% dos entrevistados afirmam que este assunto é tratado, e 27,27% declaram que o COREDE auxilia pouco nesta área. No entanto 63,63% afirmam que o assunto não é tratado ou desconhecem esta prática. O mesmo foi corroborado pelos membros que participaram da entrevista.

Tabela 55 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal de Habitação?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	1	9,09
Não	5	45,45
Não Sabe	2	18,18
Auxilia pouco	0	0,00
Auxilia muito	3	27,27
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto à participação do COREDE Fronteira Oeste, e se este tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Educação, também se observa que o COREDE tem uma participação muito pequena e ocasional, pois 54,55% afirmam não ter recebido qualquer auxílio do COREDE, outros 18,18% desconhecem se o órgão participa ou não, e somente 9,09% afirma ter recebido assessoria, enquanto 18,18% declaram ter recebido pouca participação do COREDE. Este fato também foi constatado quando da entrevista com os membros.

Tabela 56 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os municípios na formulação de políticas públicas no Conselho Municipal da Educação?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	1	9,09
Não	6	54,55
Não Sabe	2	18,18
Auxilia pouco	2	18,18
Auxilia muito	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Nas indagações sobre as atribuições dos COREDEs e das Associações dos Municípios, se são as mesmas, constata-se que 18,18% dos prefeitos confundem as atuações do COREDE e das Associações de Municípios, considerando-os iguais.

Dos entrevistados 36,36% consideram as atribuições semelhantes, enquanto somente 27,27% afirmam categoricamente que são diferentes.

Neste aspecto também os membros do COREDE F.O. apresentaram um grau de entendimento de que estes órgãos se confundem quanto as suas atribuições.

Conclui-se que esta nítida a desinformação da missão de cada um destes órgãos, o que possivelmente induza a divergências políticas entre seus membros.

Tabela 57 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
As atribuições dos COREDEs e das Associações dos Municípios são as mesmas?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	2	18,18
Não	3	27,27
Não Sabe	1	9,09
São semelhantes	4	36,36
São diferentes e se complementam	1	9,09
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Em relação à classificação dos projetos mais votados pelas consultas populares na região, observa-se que os prefeitos consideram relevantes as demandas votadas no processo de consulta popular, mas denotam que apesar de serem importantes, existem outras prioridades que deveriam ser levadas em conta. A mesma observação foi registrada pelos membros do COREDE que participaram da entrevista.

Tabela 58 – Questão: Prefeitos Corede F.O.  
Como classifica os projetos mais votados pelas consultas populares na região:

<b>Escala</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
São relevantes e atendem os principais anseios da população	3	27,28
São relevantes, mas existem demandas mais importantes	4	36,36
Atendem parcialmente as demandas da região	4	36,36
Fórum resultados de interesses individuais	0	0,00
Não são relevantes e não atendem os interesses da região	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Com relação aos projetos mais votados nas consultas populares e se estes ajudaram no desenvolvimento da Região, verifica-se que há o reconhecimento de que aos projetos apontados pela consulta popular auxiliam no desenvolvimento da região. Dos entrevistados 36,36% são categóricos em afirmar que sim, enquanto 63,64% declaram que as demandas ajudam em parte o desenvolvimento da região.

Quando entrevistados os membros do COREDE foi constatada a mesma visão, o que nos leva a concluir que mesmo com suas deficiências a consulta popular é um aspecto positivo que deve ser preservado.

Tabela 59 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
Os projetos mais votados nas consultas populares ajudaram no desenvolvimento da Região?

<b>Respostas</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Sim	4	36,36
Não	0	0,00
Ajudaram parte	7	63,64
Não sabe	0	0,00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00</b>

Fonte: dados da pesquisa

Quanto às principais áreas de disparidades regionais, ao se solicitar uma ordem de prioridade, com uma classificação de 1 (maior prioridade) a 5 (menor

prioridade), observou-se que as áreas da saúde, educação, saneamento, industrialização e geração de emprego são as grandes prioridades da região segundo os prefeitos que fazem parte do COREDE F.O. itens também destacados pelos membros entrevistados.

Tabela 60 - Questão: Prefeitos Corede F.O.  
Enumere, por ordem de prioridade, as principais áreas de disparidades regionais:  
(1 - maior prioridade ... 5 - menor prioridade).

PRIORIDADES	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6	Q7	Q8	Q9	Q10	Q11
SAÚDE	2	1	1	3	1	1	1	1	3	1	1
EDUCAÇÃO	1	1	2	3	3	2	1	1	3	1	2
SANEAMENTO	1	1	1	2	3	2	1	1	2	1	2
SEGURANÇA	2	1	1	5	5	5	2	3	5	5	3
MEIO AMBIENTE	2	1	2	3	4	3	7	3	3	5	3
EMPREGO	2	1	1	4	3	2	1	2	1	1	1
TRANSPORTE	2	5	2	3	4	3	3	4	4	5	4
COMUNICAÇÃO	2	5	4	3	3	4	2	5	2	5	4
URBANIZAÇÃO	1	5	2	3	2	3	2	3	2	5	2
INDUSTRIALIZAÇÃO	1	5	1	3	1	1	1	3	1	1	1

Fonte: dados da pesquisa

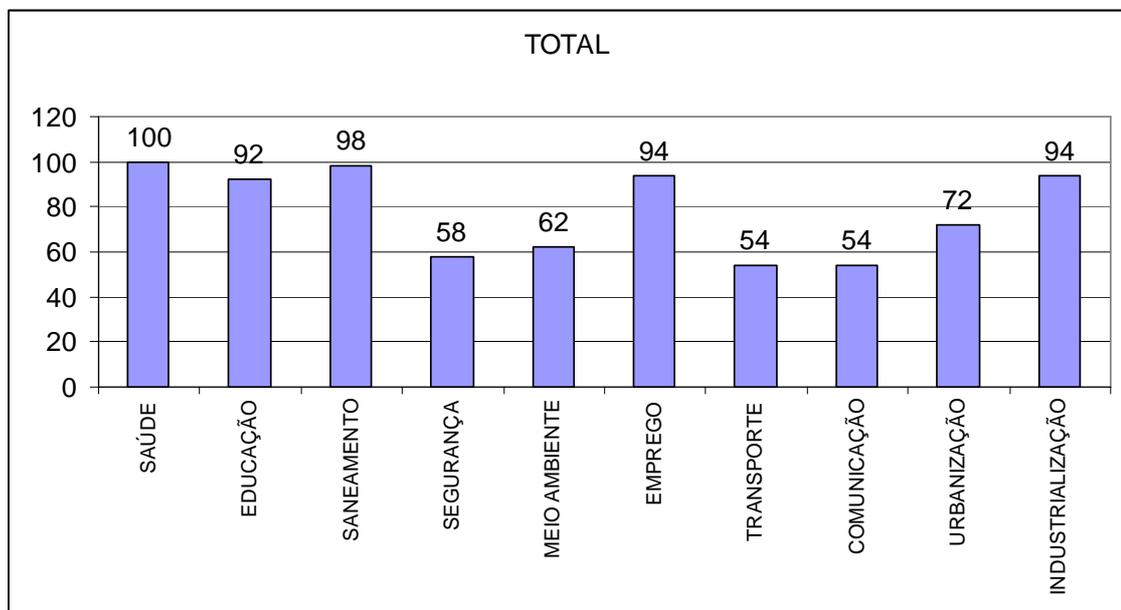


Figura 13. Prioridades regionais na percepção dos Prefeitos do Corede Fronteira Oeste em 2009.  
Fonte: dados sistematizados da Tabela 60.

### **3.2.5 As Percepções do Presidente do COREDE**

Em relação ao presidente do COREDE Fronteira Oeste, consideramos que lhe foi apresentado um questionário que após ser respondido, também serviu de base para a entrevista que nos foi concedida, e que passamos a relatar a seguir, registrando as principais percepções colhidas na ocasião.

#### **3.2.5.1 Quanto aos benefícios alcançados**

Quando questionado sobre as conquistas diretas e indiretas, do Corede Fronteira Oeste, o presidente afirmou que estas foram muito importantes para a região, afirmando que: *“O Corede Fronteira Oeste, ao qual presido, é sem dúvida um dos principais canais de comunicação dos diversos segmentos da comunidade desta região, cujas conquistas tem sido significativas e importantes, principalmente em áreas como da saúde educação, benefícios conquistados e que são utilizados por toda a população”*.

Em relação à existência de um plano de desenvolvimento para a região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste, o presidente afirmou: *“... existe um plano de desenvolvimento para nossa região, mas como este plano já foi elaborado a mais de cinco anos certamente precisa ser atualizado, alias deve ser atualizado constantemente, considerando que as mudanças na economia desta região vem acontecendo constantemente, o que nos obriga a reconhecer que em termos de plano de desenvolvimento para a região estamos desatualizados”*.

#### **3.2.5.2 Quanto às condições técnicas de funcionamento**

Com relação aos recursos (materiais, financeiros e técnicos) disponíveis para o trabalho do COREDE Fronteira Oeste, afirma o dirigente: *“Para o funcionamento do COREDE Fronteira Oeste temos que considerar que enfrentamos enormes distâncias entre os municípios, são milhares de quilômetros que temos que percorrer para visitar todos os nossos municípios, o que nos impõe bastante sacrifício e a*

*necessidade de dispor de recursos materiais, financeiros e técnicos, porém não é esta a realidade que contamos, pelo contrário, para nos deslocarmos temos que utilizar normalmente nossos próprios veículos, as despesas com estadia e alimentação, também normalmente precisam ser custeadas por nossa conta e assim por diante. Na realidade são em poucas ocasiões que contamos com auxílio financeiro, material ou técnico, e quando acontece é por apoio das prefeituras municipais, portanto quanto a indagação podemos afirmar que os recursos não são suficientes, e na realidade poderiam ser melhores”.*

Quanto ao apoio das prefeituras municipais que compõem o COREDE Fronteira Oeste, foi considerado como muito importante, para o funcionamento do órgão, *“principalmente pelo fato de que sem o apoio das prefeituras certamente o COREDE Fronteira Oeste dificilmente funcionaria, já que nossa estrutura conta com uma formação básica com secretários e assessores municipais, assim como os apoios dos COMUDEs, que são fundamentais nas assembléias de votações das prioridades regionais”.*

Em relação a outras entidades que compõem o Conselho se estas têm contribuído com recursos técnicos ou financeiros para o COREDE Fronteira Oeste, o dirigente considerou que elas poderiam contribuir mais para o bom funcionamento do COREDE.

### **3.2.5.3 Quanto ao envolvimento dos componentes do COREDE**

Com relação à participação e o envolvimento dos membros conselheiros do COREDE Fronte Oeste, reconhece o presidente como muito importante a presença dos conselheiros. Porém, *“Quanto a participação temos que reconhecer que é baixa, talvez isso seja fruto da cultura da nossa região, onde o comprometimento e a participação dos conselheiros ainda não podem ser considerados satisfatórios, poderia ser melhor a participação das demais entidades que fazem parte do nosso COREDE, isto é vital para o conselho”.*

Ao ser indagado se o Governo Estadual do RS tem atendido as reivindicações dos COREDEs, este *reconhece que o atendimento é parcial, isto é, ocorre não na integralidade das demandas votadas nas consultas populares.*

Com referencia ao processo da participação popular na formulação das demandas da região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste, *também o dirigente classifica como muito importante esta democratização. “Em nossa gestão frente ao COREDE Fronteira Oeste temos procurado estimular ao máximo a participação popular nas assembléias de votação das demandas e felizmente isto esta sendo comprovado, a cada ano, com a crescente participação da população nas votações”.*

Na sua visão, o COREDE Fronteira Oeste tem muita influência na formulação de políticas públicas para a região. *“Em nossas reuniões são discutidas inúmeras necessidades regionais, e as conclusões são levadas as esferas políticas que tem poderes de formular as políticas públicas para a região, por isso acredito que estamos no caminho correto quanto a nossa missão de reivindicarmos pela região”.*

O presidente do COREDE manifestou também sua certeza de que *“os COREDEs são muito importantes para o processo de desenvolvimento do RS”.*

Com relação as divergências políticas na região (interesses pessoais, coligações ocasionais, disputas internas nos partidos) e se estes aspectos tem influenciado no funcionamento do COREDE Fronteira Oeste, considerou *“Como presidente reconheço que existe influência no funcionamento do órgão e considero absolutamente normal esta influência política no funcionamento do conselho, já que ali tratamos de assuntos públicos e ao tratarmos estes temas certamente as manifestações políticas emergem, mas acaba sendo uma influência positiva por ser democrática”.*

Quanto à estruturação dos municípios que compõe o Corede, Fronteira Oeste, o *dirigente entende que todos os municípios estão identificados com os interesses da região.*

Para o presidente o órgão *“tem acompanhado na formulação de políticas”* de Meio Ambiente, na formação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente, na formulação da Agenda 21 local, auxiliado os municípios na elaboração dos planos diretores municipais, na formação dos Conselhos Municipais de Saúde, na formulação de políticas para Criança e Adolescentes, nos Conselhos de Habitação, e nos Conselhos de Educação.

Segundo afirmou o presidente, *“Temos proporcionado em nossas reuniões palestras com técnicos experientes nestas áreas, e isto certamente tem contribuído para que nossos municípios tratem estes assuntos com a devida atenção”*.

Com relação às atribuições dos COREDEs e das Associações dos Municípios, *no entendimento do dirigente estas atribuições são semelhantes. “Sabemos que entre as nossas atribuições e as da AMFRO existem diferenças, porém temos que reconhecer que se tratam de interesses que se complementam, entendo que todos os benefícios que vierem para a região, certamente todos serão beneficiados, independentemente de qual o órgão conquistou o benefício, o que é bom para um município de forma isolada, também é bom para a região”*.

Quanto aos projetos mais votados pelas consultas populares na região, o presidente *reconhece que os mesmos são relevantes, mas existem demandas mais importantes, destacando ainda que os projetos votados na consulta popular ajudam em parte o desenvolvimento da região. “O que estimulamos é que os segmentos da sociedade se arregimentem para as consultas populares e isto seguramente influencia na capacidade de mobilização de cada segmento, refletindo-se nas escolhas das demandas”*. :

Ao ser solicitado enumerou na ordem abaixo às prioridades responsáveis pelas principais áreas de disparidades regionais: (1-maior prioridade) (5-menor prioridade)

SAÚDE	4	EMPREGO	2
EDUCAÇÃO	3	TRANSPORTE	5
SANEAMENTO	3	COMUNICAÇÃO	5
VIOLÊNCIA	5	URBANIZAÇÃO	4
MEIO AMBIENTE	2	INDUSTRIALIZAÇÃO	1

Ao analisar as respostas tomadas do Presidente do COREDE F.O., observou-se que *muitas das opiniões deste, estão em sintonia com o que pensam os prefeitos e membros do Conselho, que participaram da pesquisa*. Também se constatou que em outros itens pesquisados, *há visões divergentes*, fato que nos levou a concluir que falta uma unidade nos procedimentos nas ações e interesses dos participantes do Conselho, quanto a sua atuação do órgão.

Todos estão classificando e reconhecendo como importante à existência do COREDE F.O., *o que dá legitimidade ao seu funcionamento e certamente apresenta um ponto forte a ser explorado pelos seus responsáveis*.

Segundo o presidente do Conselho existe sim um plano de desenvolvimento para a região, com elaboração com mais de cinco anos, e que não está devidamente atualizado.

Acredita-se que a referencia do presidente *esteja ligada aos planejamentos governamentais expressados pelos governos que vem se sucedendo ao longo dos anos, ou seja, um plano de desenvolvimento governamental, sem a efetiva participação dos agentes regionais*, legítimos interessados pela região, espaço este que deve ser ocupado pelo COREDE F.O.

Quanto às condições técnicas de funcionamento, o Presidente *considera, assim como os demais participantes da pesquisa que poderia ser melhor assim como uma melhor contribuição das entidades que compõe o Órgão*.

Reconhece também *a importância da presença do Poder Executivo dos municípios principalmente quanto ao apoio prestado ao Conselho, porém constata-se que este apoio se pode observar se resume na participação das reuniões, nos*

*debates e nas sugestões, quanto a uma participação financeira, material ou de pessoal técnico para apoiar o funcionamento do órgão, praticamente inexistente.*

Reconhece também o presidente assim como os demais membros pesquisados que *é fundamental o envolvimento dos componentes do conselho para que os resultados sejam alcançados, assim como a participação popular.*

Assim como o presidente destacam os demais pesquisados que o Conselho tem influência na formulação das políticas públicas para a região e que os COREDEs são muito importantes para o desenvolvimento do RS, porém há falhas no atendimento das demandas regionais por parte dos Governos Estaduais.

*Este fato, que foi apontado por todos os participantes da pesquisa, se acredita, seja um desestimulador quanto ao funcionamento do órgão.*

Quanto às divergências políticas entre os membros do COREDE F.O como era de se esperar, há um grau de influência quanto ao funcionamento do Conselho, constatou-se também que os municípios que fazem parte deste órgão, estão identificados com os interesses da região, ou seja, existe um alinhamento na busca de alternativas positivas para a região.

Segundo o presidente, o COREDE F.O. tem procurado auxiliar os municípios na formulação da agenda 21 Local, na elaboração de Planos Diretores, nas Políticas para a Saúde, nas Políticas ligadas a Habitação e aos setores da Educação. Quanto aos setores ligados ao Meio Ambiente, a participação do Conselho tem auxiliado pouco nas definições políticas.

Um aspecto que foi ressaltado nas entrevistas, pelos participantes da pesquisa, foi à visão que todos têm quanto à atuação do COREDE F.O. e à Associação dos Municípios da Fronteira Oeste (AMFRO), destacando-se a visão de que são semelhantes às finalidades destes órgãos.

Acredita-se que há neste aspecto uma falha de esclarecimento e conscientização da missão destes órgãos, uma vez que cada um tem finalidades diferentes quanto as suas atuações.

Outro aspecto destacado pelo presidente do COREDE F.O. é quanto à priorização das demandas da região, quando da consulta popular, que reservará recursos no orçamento estadual. *As demandas resultantes dos referendos populares se apresentam como relevantes, porém há prioridades mais importantes que não são classificadas.*

Acredita-se que isto é um reflexo de uma política de mobilização dos segmentos que participam da consulta popular, onde os segmentos que se organizam melhor acabam influenciando nas escolhas das prioridades, o que pode repercutir em prejuízo no sentido tornar as escolhas mais de interesse regional.

Quanto às prioridades escolhidas pelo presidente do COREDE F.O. destaca-se que *a Industrialização é a maior demanda para fomentar o desenvolvimento da região.* As demais prioridades estão também escolhidas pelos demais membros que participaram da pesquisa, porém com uma observação importante do presidente, se refere à preservação do meio ambiente, que não havia sido citada até então.

## CONCLUSÃO

Acredita-se que, se os prefeitos municipais e os demais membros que fazem parte do COREDE F.O. estiverem convencidos da abrangência e da importância do IDESE, o trabalho de divulgação e de valorização para a utilização deste índice como subsídio para implantação de políticas públicas para a região será bem compreendido por todos os interessados no desenvolvimento e no bem comum da região.

O uso sistemático deste índice econômico e social, certamente é um referencial importante que precisa ser valorizado principalmente pelas autoridades que detém o poder de decisão quanto à aplicação de recursos públicos.

Entende-se que a variação que o índice aponta ao longo dos anos reflete a eficácia das medidas governamentais, principalmente porque a abrangência do IDESE pode-se dizer alcança os mais importantes aspectos da qualidade de vida da população, ou seja, educação, renda, saneamento/domicílio e saúde.

Nestas áreas, sabe-se, deveriam estar concentradas as grandes preocupações dos governantes, no entanto, nem sempre se observa esta atitude, fato que merece atenção especial, considerando-se que a aplicação de recursos públicos nestas áreas efetivamente há um multiplicador positivo de benefícios para a sociedade.

Os esforços dos governantes e das entidades que possam influenciar nas políticas públicas, como é o caso dos COREDEs, devem estar voltados à busca da melhoria da qualidade de vida das pessoas, procurando reforçar benefícios para suas comunidades.

Destaca-se a visão sobre estes índices, refletidas pelo Prof. Dr. Luis Roque Klering, que em artigo de sua autoria “Qual a verdadeira qualidade de vida dos municípios do Rio Grande do Sul”, salienta a fragilidade do IDESE, que mesmo tentando ampliar a abrangência dos estudos do Índice de Desenvolvimento Humano

Municipal (IDH-M) apresentado pelo Programa das Nações Unidas (PNUD), deixa de considerar aspectos importantíssimos para a qualidade de vida nos municípios, que não são dimensionados em seus levantamentos.

Cabe aqui destacar que os índices que compõe o IDESE (FEE) e o IDH-M (PNUD), na realidade segundo Klering, podem não refletir exatamente o que vem a ser a boa qualidade de vida para toda a população, generalizando este conceito de forma indiscriminada.

Conforme Klering destaca em seu artigo, *“Tanto o IDH-M, quanto principalmente o IDESE, apresentam limitações importantes para estimarem a qualidade de vida de municípios, como os do Rio Grande do Sul. Normalmente, os esforços de medição recorrem invariavelmente a indicadores ou blocos de variáveis tradicionais, como a renda, saúde e educação. Todavia, sabe-se que a qualidade de vida em municípios depende de outros vários fatores adicionais dentro dos quais, sem dúvida, mereceria ser incluído o bloco da segurança, da justiça e da liberdade. Também os aspectos de moradia, ambiente e saneamento são muito importantes”*.

Segundo Klering, estudos e preocupações com diversos outros aspectos relacionados a qualidade de vida precisam ser incluídos nestes levantamentos, para que efetivamente se possa trabalhar com uma dimensão mais próxima à realidade. Aspectos ligados à poluição em todas as suas manifestações, por exemplo, é um dos itens destacados pelo autor. *“Outros aspectos importantes que deveriam ser incluídos na avaliação da qualidade de vida de cidades (ou municípios) relacionam-se a facilidades e oportunidades de cultura, de lazer, de emprego, de estudo, de comunicação, da liberdade de ir e vir, e se expressar; do clima (que inclui aspectos de arborização, por exemplo), de estética, de ética, e outros”*.

O autor conclui chamando a atenção no sentido de que devemos ter em nossos levantamentos socioeconômicos índices e dados mais amplos e realistas, que sejam capazes de subsidiar a formação de estratégias em políticas públicas com maior capacidade de subsidiar ações que efetivamente venham melhorar a qualidade de vida nos municípios, principalmente os do RS.

Estas valiosas observações que nos são apresentadas pelo autor acima citado, não invalidam, no entanto os índices que atualmente nos serviram de subsídio nesta pesquisa, no entanto, é de suma importância que saibamos da necessidade de evolução das pesquisas nas nossas bases de dados, para que órgãos públicos e conselhos como os COREDEs possam desempenhar melhor suas funções, para que possamos ter eficácia nas decisões em prol das nossas comunidades.

Ao analisar os dados levantados nesta pesquisa, verificou-se que a implantação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento revestiu-se de uma importância muito grande, como canal de participação popular, que encontra através de suas representações, uma forma de manifestar as principais demandas da sociedade.

Destaca-se que a legitimação acima referida foge da representação política somente, formando-se o que foi denominado por Max Weber algo além da representatividade democrática, uma representação efetivamente participativa.

Ao analisar especificamente a atuação do Conselho Regional de Desenvolvimento da Fronteira Oeste – COREDE F.O., o envolvimento dos seus diversos membros, e o comprometimento político deste órgão com o desenvolvimento regional, chegou-se às seguintes conclusões:

- Todos os envolvidos, reconhecem a importância do COREDE, e valorizam a importância do Órgão como fonte de assessoramento nas formulações de políticas públicas.
- Está evidente para a grande maioria dos membros do COREDE F.O. que o funcionamento do órgão traz benefícios para a região e que as conquistas advindas através do conselho, são fundamentais para o desenvolvimento da região.
- Não existe um plano de desenvolvimento integrado para a região, desenvolvido pelo COREDE F.O. O que existe na realidade é um Plano Estadual, elaborado por órgãos do Governo do Estado do RS, sem a participação direta da sociedade civil da região.

- Em relação às condições materiais, técnicas e financeiras o Conselho funciona com poucos recursos, havendo necessidade de melhor atenção a este aspecto, ficando evidente que se torna imprescindível participação das prefeituras municipais com apoio direto para o funcionamento do órgão, inclusive com aporte financeiro dos municípios para subsidiar o funcionamento do COREDE.
- Quanto às demais entidades que fazem parte do Conselho, se verificou que a sua participação está classificada como imprescindível, mas está faltando um maior comprometimento destas entidades com o COREDE. Estes outros segmentos da sociedade não têm participado como deveriam, prejudicando o seu pleno funcionamento.
- Constatou-se de forma evidente à baixa receptividade por parte do Governo Estadual em relação ao funcionamento e ao atendimento das demandas do COREDE F.O., o baixo retorno advindo do Governo do Estado certamente compromete o funcionamento da entidade.
- Em relação à participação popular na formulação das demandas da região constatou-se que há um forte convencimento por parte dos membros do COREDE F.O., da importância da participação popular na formulação das demandas da região. Observou-se também que a população tem participado anualmente, de forma crescente, nos processos da Consulta Popular.
- Existe influência do COREDE nas decisões para a região, e a participação descentralizada na formulação das políticas públicas para a região deve ser cada vez mais estimulada.
- Há o reconhecimento da importância dos COREDEs como órgão capaz de efetivamente contribuir para o desenvolvimento do RS.
- As divergências políticas interferem sim no funcionamento do COREDE. Esta é uma característica da sociedade regional considerada como normal e previsível, já que na região as disputas políticas além de serem acirradas dividem a sociedade, o que se conclui esteja prejudicando um melhor funcionamento do Órgão.
- Com relação à identificação dos municípios que fazem parte do COREDE Fronteira Oeste, constatou-se que há uma perfeita identificação dos municípios integrantes deste COREDE F.O. Os municípios que fazem parte

do órgão apresentam interesses comuns e estão perfeitamente identificados com os interesses da região.

- O COREDE tem contribuído pouco e de forma tímida com os municípios, na formulação de políticas de Meio Ambiente, na formação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente, na formulação da Agenda 21 local, e da mesma forma tem auxiliado pouco na elaboração dos planos diretores municipais, na formação dos Conselhos Municipais de Saúde, na formulação de políticas para Criança e Adolescentes, nos Conselhos de Habitação, e nos Conselhos de Educação. Esta realidade acredita-se seja reflexo dos poucos recursos que o COREDE dispõe para executar sua missão.
- Em relação às atribuições do COREDE e da AMFRO, para os membros do COREDE F.O., há um entendimento de que o órgão exerce um papel muito próximo à função das Associações dos Municípios, no caso da AMFRO, o que sugere possíveis divergências políticas. Na realidade acredita-se que esteja faltando esclarecimento aos componentes do COREDE, já que as atribuições são diferentes uma vez que a AMFRO (órgão político) trata dos assuntos relativos às prefeituras municipais e os COREDEs (órgão da sociedade civil) tratam dos interesses regionais.
- Em relação aos projetos mais votados nas consultas populares na região, se observa que além do reconhecimento da importância das consultas populares, se constata também que existem demandas que ocupam lugar de outras mais importantes. Há, no entanto, o reconhecimento de que as demandas mais votadas nas diversas consultas populares têm efetivamente auxiliado no desenvolvimento regional, estando, portanto identificados com as necessidades da sociedade local.
- Quanto às principais áreas de disparidades regionais que dificultam o desenvolvimento da fronteira oeste e que precisam ser priorizadas com políticas públicas específicas são: saúde, educação, saneamento, industrialização e geração de emprego.
- Em relação ao processo de participação popular e o IDESE – índice de desenvolvimento social e econômico da região, se conclui que apesar de ser um indicador significativo e de suma importância para balizar as políticas a serem adotadas na região, o mesmo não é utilizado pelos

membros do COREDE no momento que promovem a Consulta Popular, para escolherem as prioridades da região. Em momento algum se observou qualquer referencia ao IDESE tanto pelos dirigentes municipais, os membros da organização e sua diretoria. Nas reuniões e assembléias que participamos observou-se uma movimentação isolada de classes econômicas e diferentes tipos de instituições buscando priorizar seus interesses individuais.

- Conclui-se que um dos desafios para os administradores do COREDE F.O. é colocar em prática uma ampla divulgação dos índices que fazem parte do IDESE, em cada um dos treze municípios, conscientizando, inclusive a população que compõe o colégio eleitoral para que, na ocasião da escolha de prioridades sejam usados o IDESE, como indicadores técnicos. As demandas são escolhidas de acordo com a mobilização dos segmentos que fazem parte do Conselho de Desenvolvimento, prevalecendo àqueles segmentos que maior número de representantes se fizerem representar nas diversas fases que compõe a consulta popular.

Portanto, o que realmente decide é a capacidade de mobilização de determinado segmento da sociedade, independentemente das prioridades indicadas pelo IDESE, caracterizando o fato de que o índice não influencia nas decisões quando da participação popular.

Acredita-se que uma grande maioria da população da região da Fronteira Oeste do Estado do RS desconheça até mesmo a existência deste indicador que se reconhece ser de grande importância para a fixação de políticas públicas para a região, principalmente quando da distribuição de recursos orçamentários do Governo Estadual, para investimentos regionais.

- Com relação aos levantamentos utilizados nesta dissertação referentes aos resultados das consultas populares nos seus diversos anos de coleta, áreas como saúde, educação, saneamento, industrialização e geração de emprego, são atendidas, porém muitos dos recursos são votados por pressão e arregimentação de grupos que se organizam especialmente com objetivo de atender demandas próprias daquelas categorias, como é o caso de entidades do próprio Governo

Estadual como Brigada Militar e Polícia Civil que deveria receber recursos orçamentários do Tesouro do Estado para seus investimentos e manutenção.

Finalmente, entende-se que o COREDE Fronteira Oeste vem de forma heróica tentando cumprir sua missão, com poucos e minguados recursos materiais, técnicos e financeiros, sem a devida atenção por parte dos Governos Estaduais que se sucederam ao longo dos anos, desde a sua criação em 1994, e que a participação e o comprometimento dos seus membros sofrem com o desestímulo de poucos resultados frente à mobilização que anualmente executam quando chamados a praticarem uma democracia participativa.

Por outro lado, observa-se que conforme relata Couvaneiro (2004) as dimensões Psicossocial, Psicoafetiva, e Ideológica não são manifestadas pelos membros do COREDE Fronteira Oeste, prejudicando o sentido de cooperação em interesses regionais por parte dos integrantes deste órgão, o que resulta num tímido comprometimento destes em relação ao COREDE.

Entende-se que há evidente necessidade de uma ação de governo, especificamente do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, com sua participação mais intensa e direta na região, objetivando estimular o desenvolvimento regional e fazer com que as diferenças sentidas em termos de atraso no desenvolvimento da fronteira oeste do Estado sejam minimizadas.

Efetivamente a dependência desta região, em todos os sentidos, político, social, econômico e cultural é enorme, comprovado isto pela classificação da região pertencer a mesorregião da metade Sul do Rio Grande do Sul, uma das regiões mais carentes do Brasil conforme é destacado em diagnóstico e estudos do Ministério da Integração Nacional.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. **Planejamento Territorial ensaios sobre desigualdade**. Rio de Janeiro DPA&A Editora 1988.

BANDEIRA, Pedro. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Texto para discussão, n.630. Brasília: IPEA, fev. 1999.

\_\_\_\_\_. Articulação de atores sociais, capital social e desenvolvimento regional: o caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Serie Estudos e Pesquisas**. N.67 2004. Disponível em [http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/publicacoes\\_sei/bahia\\_analise/sep/pdf/sep\\_67/pedro\\_silveira\\_bandeira.pdf](http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/publicacoes_sei/bahia_analise/sep/pdf/sep_67/pedro_silveira_bandeira.pdf). **Acesso em novembro 2008**.

BAQUERO, Marcello; CREMONESE, Djalma. **Desenvolvimento Regional, democracia local e capital social**. Ijuí/RS: Unijuí, 2008

BECKER, B.K. **Geografia e Meio Ambiente no Brasil: formação do território brasileiro**. São Paulo: Hucitec, 2002.

BECKER, Dinizar Fermiano. **Pró-RS II por uma organização social pró desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul**. Santa Cruz/RS: Edunisc, 2002.

BERNARDES, Nilo. **Bases Geográficas do povoamento do Estado do Rio Grande do Sul**. Unijui. Porto Alegre. 1997

COREDE-**Conselho Regional de Desenvolvimento Fronteira Oeste**. Criado pela lei 10.183 de 17/10/1994

CRUZ, José Luis Vianna da (Org.); ARAÚJO, Tania Bacelar de; SCHREIBER, Waltraud Maria et al. **Brasil, o desafio da diversidade: experiências de desenvolvimento regional**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2005.

DECRETO EXECUTIVO 37.324. **Institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico - CODEC**. RS. 1997.

FEE - Fundação de Economia e Estatística. **Índice de Desenvolvimento Socioeconômico do RS IDESE**. Documento FEE n. 58. Porto Alegre. 2003.

FEE- Fundação de Economia e Estatística. **De Província de São Pedro a Estado do Rio Grande do Sul- Censos do RS 1803-1950**. Porto Alegre 1981.

HARVEY, David. **A Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. Loyola, 1992.

GONZALES, Rodrigo Stumpf. **Democracia Participativa e Conselhos de Desenvolvimento** (Baquero, Cremonese, 2008)

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2000.

IGNACY, Sachs: **Os Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

MOREIRA, Igor A. G. e ROGÉRIO H. da Costa. **Espaços e Sociedade no Rio Grande do Sul**. Coleção Série Revisão. Mercado Aberto – 2º edição. RS 1986.

KLERING, Luis Roque. **Qual a verdadeira qualidade de vida dos municípios do Rio Grande do Sul**. [http://www.terra gaucha.com.br/artigo\\_irk\\_001.html](http://www.terra gaucha.com.br/artigo_irk_001.html). Acesso 29/07/2009

LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Rui. **Brasil, Século XXI por uma nova regionalização agentes, processos, escalas**. São Paulo Editora Max Limonad 2004

LEAL, Alzira Elaine Melo; SOUZA, Carlos Eduardo Gerzson de. **Construindo o Conhecimento pela Pesquisa**: Santa Maria/RS: Sociedade Vicente Pallotti, 2006.

LEI 11.931. **Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social – CODES**. RS. 2003

LEI 11.179. **Dispõe sobre a Consulta direta a população**. RS. 1998

LEI 11.451. **Criação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento - COMUDES**. RS. 2000

MACRUZ, João Carlos. **O estatuto da Cidade e seus instrumentos urbanísticos**. São Paulo: LTR Editota Ltda, 2002.

MIGLIOLI, Jorge. **Introdução ao Planejamento Econômico**, 2 ed., São Paulo, Brasiliense, 1983

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. PNDR Política Nacional de Desenvolvimento Regional: Sumário Executivo: 2005

PRÓ-RS III: Base para um consenso pró-desenvolvimento regional do RS: 2006.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**: técnica e tempo razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996. São Paulo: LTR, 2002.

SIEDENBERG, Dieter R. **Dicionário do Desenvolvimento Regional**: Santa Cruz/RS: Edunisc, 2006.

SOUZA, Célia. **Contrastes Regionais e formações Urbanas**. Porto Alegre: EDUFRGS, Coleção Síntese Riograndense, 14. 2000

YIN, Robert K. **Estudo de caso: Planejamento e método**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

WEBER, Max **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar 1974.

\_\_\_\_\_. **Economia e Sociedade**: Fundamentos da sociologia compreensiva: Vol.2  
UNB, São Paulo, 1999

\_\_\_\_\_. **Economia y sociedad**. México: Fondo de Cultura, 1984.

\_\_\_\_\_. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo Livraria  
Pioneira Editora 1994.

## **ANEXOS**

**Questionário estruturado que serviu de base para entrevista com o Presidente do COREDE Fronteira Oeste.**

**Quanto aos benefícios alcançados**

1- Como classifica a atuação do COREDE Fronteira Oeste como órgão de assessoramento para o desenvolvimento municipal?

Muito importante

Importante

Pouco importante

Sem importância

2- O Município dirigido por V.Sa. tem sido beneficiado (direta e indiretamente) pela atuação do COREDE Fronteira Oeste?

SIM  NÃO  NÃO SABE

POUCO BENEFICIADO  MUITO BENEFICIADO

**Quanto às condições técnicas de funcionamento**

3- No orçamento municipal fica reservada dotação orçamentária para ser repassada ao COREDE Fronteira Oeste?

SIM  NÃO  NÃO SABE

(Caso haja reserva, especificar qual o percentual (%) reservado no orçamento.)

4- Os Municípios disponibilizam recursos técnicos (máquinas, equipamentos ou pessoal) para o COREDE Fronteira Oeste?

SIM  NÃO  NÃO SABE

(Caso seja disponibilizado, especificar os recursos técnicos e os recursos de pessoal informando inclusive as quantidades)

5- Como classifica o apoio das Prefeituras Municipais que compõem o COREDE Fronteira Oeste?

- Muito importante
- Importante
- Pouco importante
- Sem importância

**Quanto ao envolvimento dos componentes do COREDE**

6- As Secretarias Municipais têm participado das reuniões do COREDE Fronteira Oeste?

- SIM  NÃO  NÃO SABE
- PARTICIPAM POUCO  PARTICIPAM MUITO

7- Como classifica a participação dos membros conselheiros do COREDE Fronteira Oeste?

- Muito importante
- Importante
- Pouco importante
- Sem importância

8- O Governo Estadual do RS tem atendido as reivindicações dos COREDEs?

- SIM  NÃO  ATENDE PARTE
- ATENDE POUCO  NÃO SABE

9- Como classifica a participação popular na formulação das demandas da região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste?

- Muito importante
- Importante
- Pouco importante
- Sem importância

10-O COREDE Fronteira Oeste tem alguma influência na formulação de Políticas Públicas para a região?

- Muita influência
- Pouca Influência
- Média influência
- Não tem Influência

11-Como classifica a importância dos COREDEs para o desenvolvimento do RS?

- Muito importante
- Importante
- Pouco importante
- Sem importância

12-A divergência política na região tem influenciado no funcionamento do COREDE Fronteira Oeste?

- SIM  NÃO  INFLUENCIA POUCO  NÃO SABE

13-Na sua visão, os Municípios que fazem parte do COREDE Fronteira Oeste:

- estão identificados com os interesses da região
- tem interesses em comum
- deveriam fazer parte de outros COREDEs

14-O COREDE Fronteira Oeste tem acompanhado os Municípios na formulação de uma Política Municipal de Meio ambiente?

- SIM  NÃO  NÃO SABE  ACOMPANHA POUCO

15-O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os Municípios na formação ou assessoramento dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente?

- SIM  NÃO  NÃO SABE  AUXILIA POUCO
- AUXILIA MUITO

16-O COREDE Fronteira Oeste tem assessorado os Municípios na formulação da Agenda 21 local?

SIM  NÃO  NÃO SABE   
 ASSESSORA POUCO  ASSESSORA MUITO

17-O COREDE Fronteira Oeste tem assessorado os Municípios na formulação do Plano Diretor Municipal?

SIM  NÃO  NÃO SABE   
 ASSESSORA POUCO  ASSESSORA MUITO

18-O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os Municípios na formulação de um Zoneamento Ecológico Econômico?

SIM  NÃO  NÃO SABE   
 AUXILIA POUCO  AUXILIA MUITO

19-O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os Municípios na formulação de Políticas Públicas no Conselho Municipal da Saúde?

SIM  NÃO  NÃO SABE   
 AUXILIA POUCO  AUXILIA MUITO

20-O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os Municípios na formulação de Políticas Públicas no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente?

SIM  NÃO  NÃO SABE   
 AUXILIA POUCO  AUXILIA MUITO

21-O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os Municípios na formulação de Políticas Públicas no Conselho Municipal de Habitação?

SIM  NÃO  NÃO SABE   
 AUXILIA POUCO  AUXILIA MUITO

22-O COREDE Fronteira Oeste tem auxiliado os Municípios na formulação de Políticas Públicas no Conselho Municipal da Educação?

SIM  NÃO  NÃO SABE

AUXILIA POUCO  AUXILIA MUITO

23-As atribuições dos COREDEs e das Associações dos Municípios são as mesmas?

SIM  NÃO  NÃO SABE

SÃO SEMELHANTES  SÃO DIFERENTES E SE COMPLEMENTAM

24-Como classifica os projetos mais votados pelas consultas populares na região:

- São relevantes e atendem os principais anseios da população
- São relevantes, mas existem demandas mais importantes
- Atendem parcialmente as demandas da região
- Foram resultados de interesses individuais
- Não são relevantes e não atendem os interesses da região

25-Os projetos mais votados nas consultas populares ajudaram no desenvolvimento da Região?

SIM  NÃO  AJUDARAM PARTE  NÃO SABE

26-Enumere, por ordem de prioridade, as principais áreas de disparidades regionais:

(1-maior prioridade) (5-menor prioridade)

SAÚDE	<input type="checkbox"/>	EMPREGO	<input type="checkbox"/>
EDUCAÇÃO	<input type="checkbox"/>	TRANSPORTE	<input type="checkbox"/>
SANEAMENTO	<input type="checkbox"/>	COMUNICAÇÃO	<input type="checkbox"/>
VIOLENCIA	<input type="checkbox"/>	URBANIZAÇÃO	<input type="checkbox"/>
MEIO AMBIENTE	<input type="checkbox"/>	INDUSTRIALIZAÇÃO	<input type="checkbox"/>