

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
MESTRADO EM ECONOMIA DO DESENVOLVIMENTO

MÁRIO JAIME GOMES DE LIMA

**DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO
SUL: UMA ANÁLISE A PARTIR DE UMA TIPOLOGIA DE
POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO
REGIONAL**

VOLUME 1

Porto Alegre
2011

MÁRIO JAIME GOMES DE LIMA

**DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO
SUL: UMA ANÁLISE A PARTIR DE UMA TIPOLOGIA DE
POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO
REGIONAL**

VOLUME 1

Dissertação apresentada como requisito parcial para o grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Economia do Desenvolvimento da Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Osmar Tomaz de Souza

**Porto Alegre
2011**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

L732d Lima, Mário Jaime Gomes de
Desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: uma análise a partir de uma tipologia de políticas de desenvolvimento. / Mário Jaime Gomes de. – Porto Alegre, 2011.
2 v.
v.1 Conteúdo e v.2 Anexos

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós Graduação em Economia do Desenvolvimento, Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia, PUCRS.
Orientador: Prof. Dr. Osmar Tomaz de Souza

1. Economia - Rio Grande do Sul. 2. Desenvolvimento Regional - Rio Grande do Sul. 3. Políticas Públicas. 5. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE's). I. Souza, Osmar Tomaz de. II. Título.

CDD 330.98165

Ficha elaborada pela bibliotecária Anamaria Ferreira CRB 10/1494

MÁRIO JAIME GOMES DE LIMA

“Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul: uma análise a partir de uma tipologia de políticas públicas de desenvolvimento regional”

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia do Desenvolvimento, pelo Programa de Pós—Graduação em Economia, da Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Aprovado em 30 de agosto de 2011.

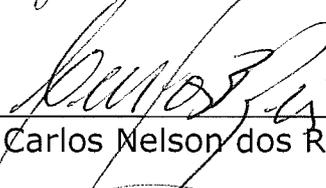
BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dr. Osmar Tomaz de Souza
Presidente da Sessão



Prof. Dr. Adelar Fochezatto



Prof. Dr. Carlos Nelson dos Reis



Profa. Dra. Angelica Massuquetti

Porto Alegre
2011

Esta dissertação é dedicada à toda classe trabalhadora, aos pobres, aos marginalizados e àqueles que estão à espera de pelo menos uma oportunidade.

AGRADECIMENTOS

À Glória do Grande Arquiteto do Universo, porque Ele é o Princípio de todas as coisas.

À minha família, porque sempre esteve e estará ao meu lado, aconteça o que acontecer, esteja onde eu estiver.

Aos irmãos e amigos Cláudio Janta e Edson Cunha, que colaboraram e deram condições para que esse trabalho fosse realizado, agradecendo também à Augusta e Respeitável Loja Simbólica Themis nº 157 da Grande Loja Maçônica do Estado do Rio Grande do Sul, pelo trabalho de construção social, que inspira o aperfeiçoamento ético e moral, dando a certeza de que nada é por acaso e que cada ser humano possui uma ímpar e importante função social.

Agradeço aos colegas e amigos Guilherme de Oliveira, Anelise Manganelli, Flaviane de Oliveira, Isabel Kopezinski, Gabriela Birk, Lauren Xerxenesky e Tatiéle Lacerda pela parceria, conhecimentos, experiências, contatos e aflições que dividimos juntos.

Agradeço ao meu compadre, o Prof. Dr. Alessandro Carvalho Miola, por ter me incentivado a continuar os estudos, o que me levou a realizar este curso de mestrado. Obrigado meu amigo!

Agradeço ao Prof. Dr. Osmar Tomaz de Souza, por ter me orientado nesta nobre, seleta e importante fase acadêmica, em que me ensinou a aprender para ensinar.

Agradeço aos professores e amigos Adalmir Marquetti pelos conselhos dados durante o curso e ao professor Gustavo Inácio de Moraes pelas palavras de incentivo, que ajudaram na minha auto-superação.

E finalmente, agradeço aos funcionários públicos estaduais do Rio Grande do Sul, especialmente ao geógrafo Antônio Paulo Cargnin, ao economista Antônio César Gargioni Nery e ao assessor superior do Vice-Governador José Antônio Adamoli, que não mediram esforços em dar subsídios, informações e documentos para elaboração deste trabalho, assim como também agradeço aos professores Paulo Frizzo, presidente do fórum dos COREDE's e Pedro Bandeira, estudioso e colaborador dos COREDE's.

Obrigado por me ensinarem que ciência não se faz sozinho!

“Ao término de um período de decadência sobrevém o ponto de mutação. A luz poderosa que fora banida ressurgue. Há movimento, mas este não é gerado pela força... O movimento é natural, surge espontaneamente. Por essa razão, a transformação do antigo torna-se fácil. O velho é descartado, e o novo é introduzido. Ambas as medidas se harmonizam com o tempo, não resultando daí, portanto, nenhum dano”.

O Ponto de Mutação (CAPRA, 1982, p. 08).

RESUMO

Esta dissertação apresenta uma análise do desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul a partir da aplicação de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional. O objetivo geral do trabalho é analisar se a construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no Estado do Rio Grande do Sul, geradas no âmbito dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE's) dão condições para o desenvolvimento regional como propõe a Constituição Estadual, juntamente com os argumentos de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária. A abordagem metodológica do trabalho utilizou a aplicação de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, proposta por Costa et al (2009), com base na construção de políticas a partir de diferentes falhas de mercado existentes nas regiões. Com a aplicação da tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, foi construída uma matriz tipológica de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, que possibilitou demonstrar que alguns COREDE's tornam propício o desenvolvimento regional de acordo com a tipologia proposta por Costa et al (2009), permitindo a Regionalização Administrativa como propõe a Constituição Estadual, diferentemente do que ocorre outros COREDE's, que de acordo com a tipologia aplicada, não propiciam as condições necessárias de desenvolvimento regional ao não completarem os tipos de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da matriz tipológica.

Palavras-Chave: Políticas Públicas. Desenvolvimento Regional. Regionalização Administrativa. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE's).

ABSTRACT

This dissertation presents an analysis of regional development of the State of Rio Grande do Sul from the application of a typology of Regional Development Public Policy. The overall objective of the study is to analyze the construction of Public Policies on Regional Development in the State of Rio Grande do Sul, generated under the Regional Development Councils (COREDES's) give conditions for regional development as proposed by the State Constitution, along with arguments of institutionalization of regions, governance, accountability and clarity of the budget constraint. The methodological approach of the study used the application of a typology of Public Policy for Regional Development, proposed by Costa et al (2009), based on the construction of policies from different market failures in the regions. With the application of the typology of Public Policy for Regional Development, has built an array typological Public Policy for Regional Development, which made it possible to demonstrate that some COREDES's become conducive to regional development according to the typology proposed by Costa et al (2009), allowing Administrative Regionalisation as proposed by the State Constitution, unlike what happens COREDE's other's, which according to the typology applied, do not provide the necessary conditions for regional development by not completing the types of Public Policy of Regional Development of typological matrix.

Keywords: Public Policy. Regional Development. Administrative Regionalization. Regional Development Councils (COREDES's).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Da Crise do Estado à Regionalização Administrativa	30
Figura 2 - Esquema de David Mayes: competitividade, coesão e direitos sociais.....	41
Figura 3 – Mapa dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento	48
Figura 4 – Mapa das Regiões Funcionais de Planejamento em 2010	50
Figura 5 - Desembolso do Sistema BNDES para o RECONVERSUL no período 1996-2008	54
Figura 6 - Distribuição das Fruições do FUNDOPEM no período 1995 a 2004.....	57
Figura 7 - Valores votados em todas as edições da Consulta Popular por COREDE	58
Figura 8 - COREDE's que integravam o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento das Regiões Menos Dinâmicas	64
Figura 9 – Região Funcional de Planejamento 03.....	73
Figura 10 - COREDE Hortênsias.....	74
Figura 11 - COREDE Serra	75
Figura 12 - COREDE Campos de Cima da Serra	76
Figura 13 - Região Funcional de Planejamento 06	77
Figura 14 - COREDE Campanha	78
Figura 15 - COREDE Fronteira Oeste.....	79
Figura 16 - Região Funcional de Planejamento 09	79
Figura 17 - COREDE Alto da Serra do Botucaraí.....	80
Figura 18 - COREDE Médio Alto Uruguai	81
Figura 19 - COREDE Nordeste	82
Figura 20 - COREDE Norte	83
Figura 21 - COREDE Produção	84
Figura 22 - COREDE Rio da Várzea	85

Figura 23 - Distribuição Orçamentária da Consulta Popular nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010	103
Figura 24 - Distribuição Orçamentária da Consulta Popular nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 de acordo com a tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em valores presentes no período 2003-2010	105
Figura 25 - Comportamento da participação dos eleitores das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 na Consulta Popular em relação ao total de eleitores no Estado do RS no período 2003-2010	128

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Tipologia das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, falhas de mercado e paradigmas de referência.....	37
Quadro 2 - Síntese das principais ações de desenvolvimento regional no Estado do RS iniciadas na década de 1990.....	65
Quadro 3 - Critério de escolha de Regiões Funcionais de Planejamento para a pesquisa	68
Quadro 4 - Critério de seleção com as respectivas Regiões Funcionais de Planejamento	70
Quadro 5 – Principais indicadores dos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 no ano de 2010.....	85
Quadro 6 - Síntese das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas no período 1998-2002	100
Quadro 7 - Matriz Tipológica 1 – Período 2003-2010.....	107
Quadro 8 - Matriz Tipológica 2 – Período 2003-2010.....	110
Quadro 9 - Matriz Tipológica 3 – Período 2003-2010.....	114
Quadro 10 - Matriz Tipológica 4 – Período 2003-2010.....	117
Quadro 11 - Matriz Tipológica 5 – Período 2003-2010.....	120
Quadro 12 - Matriz Tipológica 6 – Período 2003-2010.....	124
Quadro 13 - Matriz tipológica de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	131

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2000 na área de Agricultura	88
Tabela 2 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2000 na área de Geração do Trabalho e Renda.....	89
Tabela 3 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2001 na área de Agricultura	91
Tabela 4 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2001 na área de Geração do Trabalho e Renda.....	92
Tabela 5 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2002 na área de Agricultura	94
Tabela 6 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2002 na área de Geração do Trabalho e Renda.....	95
Tabela 7 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2003 na área de Geração do Trabalho e Renda.....	98
Tabela 8 - Distribuição Orçamentária da Consulta Popular nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010	102
Tabela 9 - Distribuição Orçamentária da Consulta Popular por tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no período 2003-2010	104

Tabela 10 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 1 nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010.....	106
Tabela 11 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 2 nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010.....	109
Tabela 12 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 3 nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010.....	113
Tabela 13 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 4 nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010.....	116
Tabela 14 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 5 dos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010.....	119
Tabela 15 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 6 dos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010.....	123
Tabela 16 – Comportamento da participação dos eleitores das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 na Consulta Popular em relação ao total de eleitores no Estado do RS no período 2003-2010.....	127

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UM REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS	20
2.2 A CRISE E A REFORMA DO ESTADO.....	22
2.3 A REFORMA DO ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	26
2.4 A TIPOLOGIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: INSTRUMENTO DE GESTÃO, EXECUÇÃO, COORDENAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	35
3 OS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO (COREDE's) E AS INICIATIVAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL.....	43
3.1 ÓRGÃO ESPECÍFICO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL: OS COREDE'S	43
3.2 POLÍTICA PARA O DESENVOLVIMENTO DA METADE SUL DO ESTADO DO RS	52
3.3 POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE 1998	54
3.4 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E O GRUPO DE TRABALHO DAS REGIÕES MENOS DINÂMICAS.....	60
4 O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL A PARTIR DE UMA TIPOLOGIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL APLICADAS NO ÂMBITO DOS COREDE's	67

4.1 METODOLOGIA.....	67
4.2 AS REGIÕES FUNCIONAIS DE PLANEJAMENTO E OS COREDE'S.....	73
4.2.1 Região Funcional de Planejamento 03.....	73
4.2.2 Região Funcional de Planejamento 06.....	76
4.2.3 Região Funcional de Planejamento 09.....	79
4.3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO PERÍODO 1998-2002.....	86
4.4 DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO ESTADO DO RS: ANÁLISE A PARTIR DA APLICAÇÃO DE UMA TIPOLOGIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	102
4.4.1 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 1: Política de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização.....	106
4.4.2 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 2: Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios.....	108
4.4.3 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 3: Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno.....	112
4.4.4 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 4: Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial.....	115
4.4.5 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 5: Políticas de promoção de competitividade territorial.....	119
4.4.6 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 6: Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva.....	122
4.4.7 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 7: Políticas de robustecimento da espessura institucional.....	125

4.4.8 Matriz tipológica de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional dos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09.....	130
--	-----

CONSIDERAÇÕES FINAIS	136
-----------------------------------	------------

REFERÊNCIAS.....	146
-------------------------	------------

ANEXO A - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 1: Política de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização	155
---	-----

ANEXO B - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 2: Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios.....	158
---	-----

ANEXO C - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 3: Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno	365
--	-----

ANEXO D - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 4: Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial	377
--	-----

ANEXO E - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 5: Políticas de promoção de competitividade territorial	391
--	-----

ANEXO F - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 6: Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva	409
---	-----

ANEXO G - Participação dos eleitores das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 na Consulta Popular no período 2003-2010	413
---	-----

ANEXO H - Total de eleitores no Rio Grande do Sul no período 2003-2010	414
---	-----

1 INTRODUÇÃO

A Crise do Estado, que teve início na década de 1970 e eclosão no início da década de 1980, fez com que os pensadores e formuladores de Políticas Públicas no Brasil e no mundo, repensassem o modelo até então adotado na elaboração e execução de Políticas Públicas.

As Políticas Públicas, que antes eram geradas por meio de um planejamento estatal centralizado iniciam uma mudança a partir de uma Reforma do Estado, em especial uma Reforma Administrativa do Setor Público, com base na descentralização político-administrativa e na desconcentração, resultando assim numa Regionalização Administrativa (FIGUEIREDO apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

O estabelecimento da Regionalização Administrativa, a partir do território ultrapassa o envolvimento de uma simples aceitação de divisão regional, partindo de argumentos peculiares de governo, podendo ser considerada como uma regionalização do planejamento, uma vez que tem origem na aplicação de critérios político-administrativos, que são instrumentalizados na atividade de planejamento.

Diante disso, a Regionalização Administrativa também é determinada por aspectos políticos, sociais e econômicos como a institucionalização de regiões, estágios de governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária.

A institucionalização de regiões, parte de critérios para definir regiões, no que se refere à abrangência territorial, em que privilegie sua funcionalidade, no que diz respeito à articulação de atores sociais, políticos e econômicos, não sofrendo pela passividade de ações concebidas e implementadas “de fora para dentro” e “de cima para baixo”.

A governança se dá quando os atores regionais e locais, conjugadamente, desempenham ações de avaliação de problemas pertinentes às suas regiões ou locais, objetivando observar os problemas de uma melhor forma em comparação com atores nacionais ou supra-nacionais.

A responsabilização (ou *accountability*) explica aspectos afirmando que os governos são responsáveis junto aos cidadãos, devendo realizar a transparência e prestar contas de seus atos; assim como salientar o direito dos cidadãos controlarem as ações da administração pública.

A clareza da restrição orçamentária possibilita informar o comportamento do mercado diante das diversas políticas de arrecadação ou despesas, podendo fazer os governos escolherem aquelas políticas que possibilitam resultados ótimos, além de preverem alterações futuras em Políticas Públicas, que serão geradas e impactadas pelo comportamento do mercado.

Na primeira metade da década de 1990, o Estado do Rio Grande do Sul (RS), iniciou uma tentativa de Regionalização Administrativa por meio da implementação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE's), com base na Constituição Estadual, em especial no que se refere ao desenvolvimento regional, expressa nos artigos 166 a 170, que tratam da criação de um órgão específico para o planejamento do desenvolvimento regional e de um instrumento de participação popular no processo de decisão de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

A implementação dos COREDE's, buscava o rompimento com o modelo tradicional centralizado de gestão pública, como resposta às transformações que ocorreram a partir da década de 1980 no Brasil e no mundo (KRUTZMANN E MASSUQUETTI, 2008).

Portanto, o objetivo geral do trabalho é analisar se a construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no Estado do RS, geradas no âmbito dos COREDE's dão condições para o desenvolvimento regional como propõe a Constituição Estadual, juntamente com os argumentos de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária.

Já os objetivos específicos, constituem-se em analisar os COREDE's, desde sua criação, como órgão responsável pela geração de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional; e identificar e classificar as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas no Estado do RS no âmbito dos COREDE's, a partir da aplicação de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional com base nos referencias teóricos de falhas de mercado.

A abordagem metodológica do trabalho utilizará a aplicação de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, proposta por Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009), baseada na construção de tais políticas a partir de diferentes falhas de mercado existentes nas regiões, com tendências normativas, a partir de um nível social ou politicamente indesejável,

com sucessivos desequilíbrios da renda *per capita* ou entre o distinto comportamento de desenvolvimento das regiões.

Dessa forma, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional podem ser sistematizadas segundo a tipologia das falhas de mercado justificadoras de sua existência, em que os paradigmas da economia regional podem constituir um referencial de análise. De forma genérica, a economia regional e dos territórios têm evoluído no sentido de atribuir importância relativa diferenciada a diferentes falhas de mercado e pelo quanto esta evolução poderá conduzir à desejada sistematização das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional (FIGUEIREDO apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

Para tanto, no capítulo 2, serão apresentados os conceitos de Políticas Públicas, Crise do Estado e a Reforma do Estado, bem como da descentralização político-administrativa, desconcentração, Regionalização Administrativa; e a apresentação e caracterização da tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional proposta por Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

No capítulo 3, será realizada uma abordagem das principais ações de desenvolvimento regional promovidas pelo governo estadual, durante a década de 1990, desde a implementação dos COREDE's passando pelas políticas para o Desenvolvimento da Metade Sul do Estado do RS e o Programa de Fomento a Reconversão Produtiva da Metade Sul (RECONVERSUL); a Política de Desenvolvimento Regional de 1998; o Orçamento Participativo e o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento das Regiões Menos Dinâmicas de 2000.

No quarto e último capítulo, é apresentada a metodologia de análise, seguido da apresentação dos COREDE's em que será aplicada a pesquisa. Também é apresentada uma síntese das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas durante o período 1998-2003, partindo da criação da Consulta Popular (1998) como instrumento de participação da população no processo de decisão de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, até a sua substituição pela implementação do Orçamento Participativo.

Após, será realizada a aplicação da tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional por COREDE, para verificar se a aplicação da tipologia contribui para classificação e enquadramento das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional numa matriz tipológica por COREDE, para que

esta sirva como um instrumento de gestão, execução, coordenação e avaliação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional como propõe Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

Assim, a partir do preenchimento da matriz tipológica com base na tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional proposta por Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009), verificar – se - à se tais políticas geradas no âmbito dos COREDE's, possibilitam a Regionalização Administrativa para o desenvolvimento regional no Estado do RS como propõe a Constituição Estadual, respeitando os critérios de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UM REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS

As Políticas Públicas orientam as ações da administração pública, com a utilização de métodos e normas para estabelecer a sinergia¹ entre administração pública e sociedade, entre Estado e atores sociais.

A partir de sua elaboração e implementação, as Políticas Públicas demonstram a execução do poder político, que envolve a distribuição e redistribuição de poder, os processos de decisão e seus conflitos, além da repartição de custos e recursos para oferta de bens e serviços públicos (TEIXEIRA, 2002).

As Políticas Públicas também podem ser consideradas como um campo dentro do estudo da política, que analisa o governo à luz de grandes questões públicas (MEAD, 1995).

Ainda, podem ser consideradas como um conjunto de ações governamentais, que produzem efeitos específicos (LYNN e GOULD, 1980), sendo a soma das atividades governamentais, que agem de forma direta ou através de delegação, influenciando a vida dos cidadãos (PETERS, 1986). Sinteticamente, podem também ser definidas como o que os governos escolhem ou não fazer (DYE, 1984), assim como as decisões e análises sobre Políticas Públicas, imprimem questões como “quem ganha o quê?”, “por quê?” e “que diferença faz?” (SOUZA, 2006).

Considera-se que a área de Políticas Públicas possui como fundadores Laswell, Simon, Lindblom e Easton.

Laswell (1936) introduziu a expressão *policy analysis* (análise de Políticas Públicas), ainda na década de 1930, com o intuito de conciliar o conhecimento científico / acadêmico e a produção empírica dos governos, como também, estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Simon (1957) inseriu o conceito de “racionalidade limitada dos decisores públicos” (*policy makers*), argumentando, porém, que a limitação da

¹ Para Evans (1989), sinergia são relações entre governos e grupos de cidadãos engajados que se reforçam mutuamente.

racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional, em que a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas como a informação incompleta ou imperfeita; tempo para a tomada de decisão e auto-interesse dos decisores. Porém, a racionalidade, poderia ser maximizada pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos), enquadrando o comportamento dos atores por meio da organização desse comportamento na direção dos resultados desejados, impedindo também, a intenção de atingir a maximização de interesses próprios.

Lindblom (1959) discutiu a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon, propondo a incorporação de outras variáveis para formular e analisar as Políticas Públicas, como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo de decisão, o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. Assim, as Políticas Públicas necessitariam incorporar além da racionalidade, elementos para sua formulação e análise como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.

Easton (1965) contribuiu ao definir a Políticas Públicas como um sistema, formatado por uma relação entre a formulação, os resultados e o ambiente. Para Easton, Políticas Públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus efeitos e resultados.

Apesar da observação de abordagens diferentes, as definições de Políticas Públicas, geralmente assumem uma visão abrangente do tema, a partir de uma perspectiva em que, a importância do todo se sobrepõe em relação à soma das partes e de que, os indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância de cada um desses fatores.

De acordo com uma observação teórica – conceitual, as Políticas Públicas estão dentro de campos multidisciplinares orientados a explicar a natureza das Políticas Públicas e seus processos, na busca da construção de uma teoria geral, que tenha como objetivo, sintetizar teorias de diferentes ciências sociais, como as da ciência econômica (SOUZA, 2006).

Assim, no aspecto econômico² as Políticas Públicas são diretamente associadas às falhas de mercado³, em que a administração pública busca intervir

² Segundo Scarth (1988), os economistas keynesianos consideram as Políticas Públicas de natureza estatal associadas essencialmente às falhas de mercado. É considerando essa ótica

com o intuito de proporcionar ótimos sociais que não podem ser maximizados por agentes privados (FIGUEIREDO apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

A partir da década de 1980 foram objeto de debates, quando os agentes e formuladores de Políticas Públicas no Brasil e no mundo vivenciaram a eclosão da Crise do Estado, iniciando uma discussão envolvendo a necessidade de ajustes estruturais do “Estado-Nação”⁴, que consistia basicamente no ajuste fiscal e em reformas do Estado orientadas ao mercado e na modernização da gestão, formulação e implementação de Políticas Públicas.

Para Arretche (1996, p.1):

[...] reformas do Estado nessa direção seriam desejáveis, dado que viabilizariam a concretização de ideais progressistas, tais como equidade, justiça social, redução do clientelismo e aumento do controle social sobre o Estado. Simetricamente, passou-se a associar centralização a práticas não-democráticas de decisão, à ausência de transparência das decisões, à impossibilidade de controle sobre as ações de governo e à ineficácia das Políticas Públicas. As expectativas postas sobre a descentralização e a visão negativa das formas centralizadas de gestão implicariam, como consequência, a necessária redução do escopo de atuação das instâncias centrais de governo.

Com isso, na década de 1980 ocorreram reformas estatais em diversos países, visando a eficiência, a eficácia e a democratização na formulação e aplicação das Políticas Públicas, em que as reformas realizaram-se segundo estratégias distintas, sendo as mais conhecidas a descentralização e a desconcentração, em que ocorreram convergências de ideias nas quais correntes de diferentes ideologias do espectro político, empregaram esse tipo de reforma, como forma de combate à Crise do Estado.

2.2 A CRISE E A REFORMA DO ESTADO

Na América Latina, a eclosão da crise deu-se fundamentalmente pela consequência de políticas adotadas na década de 1970, a partir da persistência

que as Políticas Públicas serão avaliadas no presente estudo e conforme será feita a tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional a partir do item 2.4.

³ Falhas de mercado como a existência de bens públicos; falha de competição que se reflete na existência de mercados de monopólios naturais; externalidades positivas e negativas; mercados incompletos; as falhas de informação e a ocorrência de desemprego e a inflação (DE LIMA, 2006).

⁴ Com base nos fundamentos da teoria do contrato social dos Estados Absolutistas do séc. XVII e XVIII teorizada por Jean Jacques Rousseau (DE LIMA, 2006).

de uma estratégia de crescimento, que já não apresentava eficiência em seu funcionamento, tendo como base a intervenção do Estado na substituição de importações, com o financiamento por parte de países credores, que dessa forma asseguravam a sobrevivência artificial do modelo (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Os países da América Latina enfrentavam uma conjuntura complexa, caracterizada pela combinação de uma crise de múltiplas dimensões, conjuntamente com as reivindicações de uma transição democrática.

Além disso, desequilíbrios em escala mundial, aprofundamento da recessão, crescimento acelerado do endividamento externo, choques externos e reestruturação do sistema internacional, propiciaram constrangimentos devido à adoção de políticas paliativas, colocando em dúvida a estratégia de industrialização via substituição de importações e o padrão de sustentação estatal que possibilitava a manutenção do modelo (DINIZ, 1997).

Para De Bem (apud POLETTO ET AL, 2000, p.157):

Nos anos 1980 deflagra-se a crise do modelo (para muitos uma crise fiscal do Estado) de crescimento da dívida, financiada, até então, pelo endividamento externo, o que colocou em evidência a deficiência dos Estados nacionais de prosseguirem com modelo vigente e, ao mesmo tempo, levando-os a procurarem, em conjunto com seus principais credores, solução para estes e outros problemas.

A crise do modelo, pela ótica de uma Crise Fiscal do Estado, era explicada pela dificuldade do Estado administrar a crescente demanda dos diversos setores da economia e dos grupos sociais, tendo na falta de crédito público a principal característica da Crise (O'CONNOR, 1973).

A falta de crédito era gerada pela baixa poupança pública, decorrente do déficit público, que era financiado pela dívida pública, o que impactava diretamente no agravamento da Crise (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Os países credores como os Estados Unidos da América, consideravam que a Crise estava ligada a indisciplina fiscal e a intervenção estatal como descreve Bresser – Pereira (1996, p.45-46):

O Consenso de Washington estava surgindo, incentivado pela onda conservadora neoliberal presente no Primeiro Mundo desde meados dos anos 70 [...] Definiam-se as suas causas como sendo: a indisciplina fiscal (ou populismo econômico), que ocasionava o déficit público; e a

excessiva intervenção estatal, particularmente relacionada às empresas estatais, às restrições ao comércio externo e aos diversos tipos de subsídios ao investimento e consumo. As soluções seriam: o ajuste fiscal, objetivando eliminar o déficit público; reformas estruturais orientadas para o mercado (especialmente a liberalização comercial e a privatização) destinadas a desregular a economia e reduzir o aparelho do Estado; e uma redução limitada da dívida externa (o Plano Brady, 1989).

Além disso, a Crise do Estado foi caracterizada basicamente por uma crise de governabilidade, em que os processos de escolha e seleção dos governantes necessitavam de legitimidade por sua característica de implantação, que nem sempre era realizada de forma democrática. Entretanto, mesmo que ainda fosse garantida a governabilidade, a situação não era suficiente para a produção de uma mudança que colocasse em evidência a necessidade de ampliação da governança como determinante da estratégia de enfrentamento da crise (FERREIRA, 1996).

Para Ferreira (1996, p.06):

[...] o desafio de reformar o Estado está circunscrito no contexto de mudança social, política e econômica que caracteriza o momento atual. Essa enorme tarefa de transformação impõe ao Estado a necessidade de rever seus papéis, funções e mecanismos de funcionamento, mas isso não é suficiente. O momento de transformação impõe, da mesma forma, novas exigências à sociedade como um todo, incluindo aí seus diversos segmentos. O objetivo é comum e trata, fundamentalmente, de encontrar alternativas de superação das desigualdades, ampliando o espaço de inclusão na vida social, política e econômica na direção do desenvolvimento, a partir da internalização dos conceitos de cidadania e equidade.

A necessidade de um Estado com novo formato, diferente daquele Estado interventor, observado no período anterior à eclosão da dívida na década de 1980, foi fundamentada de forma consensual por diversos países e correntes de pensamento.

A contraposição dos países à crise, ocorreu quando esses concordaram sobre a necessidade de ações para a cobertura da regulamentação pública, com o intuito de promover sua eficiência, o fortalecimento da capacidade fiscal para o equilíbrio orçamentário e a promoção do desenvolvimento territorial, para a diminuição das desigualdades regionais (POLLETO ET AL, 2000).

A solução da Crise do Estado, considerada como um problema que estava além de uma crise financeira, era uma revisão do Estado como instituição, desde

sua natureza, dimensão, funções e inter-relação com o setor privado da sociedade, em especial, o planejamento, que é um dos principais instrumentos que o Estado utiliza para ordenar os processos de decisão política e de controle econômico e social, com objetivo de alcançar a eficiência (LOPES, 1990).

Para Bovo (2000, p.93-94):

Entre meados da década de 70 até os anos 80, observou-se tanto nos países do centro do capitalismo, como na periferia desse sistema, a disseminação do debate a respeito dos processos de descentralização e da necessidade de se estabelecerem novas relações entre Estado e sociedade. Determinados pelas novas condições econômicas, políticas e sociais vivenciadas pelo capitalismo internacional, os processos de descentralização passaram a ser caracterizados pela reestruturação do aparelho burocrático-administrativo do Estado, buscando redefinir as formas de organização da intervenção estatal e das relações entre o setor público e os demais setores organizados da sociedade. Na América Latina, esse processo que, no plano político, acompanhou os processos de democratização desses países, no plano econômico, representou uma manifestação da crise financeira que afetou o setor público, gerando elevados déficits de infra – estrutura e carências de equipamentos e serviços sociais. Mais do que isso, esse debate ganhou dimensão a partir do momento em que os aparatos estatais de caráter desenvolvimentista entraram em crise nos anos 80 [...] No Brasil, inúmeros fatores políticos e econômicos foram responsáveis pelo desencadeamento do movimento de descentralização [...] Se em suas origens esse processo assumiu o caráter de resolução de problemas, progressivamente, e com maior ênfase no início dos anos 90, alguns condicionantes históricos vão transformá-lo em um problema para resolver.

Em relação ao Brasil, a Crise do Estado a partir de uma perspectiva histórica, teve como fator preponderante em sua origem, o aprofundamento da Crise Fiscal, em que colocou em risco o padrão de financiamento de uma matriz protecionista e autárquica, que num período de 50 (cinquenta) anos, fez do Brasil um país urbano-industrial.

Além disso, fatores estruturais levaram à corrosão da ordem estatal, em especial os referentes à relação Estado – sociedade, capital – trabalho e o conflito entre os setores públicos e privados (DINIZ, 1997).

Para Sallum Jr. (2003, p.35):

O cerne da crise do Estado desenvolvimentista brasileiro foi, do ângulo econômico, a incapacidade de fazer frente aos pagamentos da dívida externa no início da década de 1980, colocando em xeque o padrão costumeiro de relacionamento do Brasil com a ordem capitalista mundial. Dessa forma, a crise só poderia ser contornada ou superada mediante um re-arranjo da articulação que havia permitido que o país tivesse apresentado até então um desenvolvimento capitalista pujante,

embora dependente. Conforme fosse o caminho escolhido para enfrentar a situação, poderiam surgir fraturas nas relações do Brasil com centros econômicos e políticos mundiais mais importantes e/ou na própria base doméstica de sustentação política do Estado.

O Estado brasileiro desempenhou funções importantes na promoção do crescimento econômico, especialmente entre as décadas de 1930 e 1970, porém, com a Crise Fiscal dos anos 1980, o Estado perdeu a capacidade de promoção do crescimento econômico, tornando-se também um obstáculo para esse objetivo (BRESSER- PEREIRA, 1996).

A crise originada pelo colapso das fontes de financiamento do setor público e pelas dívidas externas e internas altas, fez com que ocorressem transformações econômicas, políticas e sociais no País, proporcionando uma disputa entre o governo autoritário e centralista e propostas de redemocratização e descentralização de recursos e espaços de poder até a Constituição de 1988, que definiu o que era necessário para uma descentralização política, administrativa e econômica no País (KRUTZMANN E MASSUQUETTI, 2008).

Com as transformações postas ao final da década de 1980, e especialmente no Brasil, a partir da década de 1990 - mesmo o ajuste fiscal estando entre os principais objetivos - a ênfase estendeu-se à Reforma do Estado, particularmente uma Reforma Administrativa do Setor Público e uma Regionalização Administrativa.

2.3 A REFORMA DO ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A Reforma do Estado influenciou a criação de um “novo gerencialismo público” nas Políticas Públicas, em que vários países em desenvolvimento, implementaram políticas de caráter participativo, impulsionadas por organismos multilaterais, com a inserção de grupos sociais e de interesse na formulação e acompanhamento de Políticas Públicas (SOUZA, 2006)⁵.

Para Bresser-Pereira et al (2006,p.23) “a Reforma do Estado é um tema amplo. Envolve aspectos políticos – os que se relacionam com o aspecto da

⁵ No Brasil são exemplo dessa tentativa os diversos conselhos comunitários voltados para Políticas Públicas como conselhos regionais, comunitários e Orçamento Participativo (SOUZA, 2006).

governabilidade – econômicos e administrativos – aqueles que visam aumentar a governança”.

Assim, a Reforma Administrativa do Setor Público deveria tornar o serviço público mais coerente com o capitalismo contemporâneo, permitindo ao governo corrigir falhas de mercado sem gerar falhas maiores (BRESSER-PEREIRA ET AL, 2006).

A Reforma Administrativa do Setor Público tinha como base a mudança de uma administração pública burocrática para uma administração pública gerencial, resultando uma descentralização político-administrativa orientada ao cidadão, concentrando os seus esforços sob a ótica de um cidadão “consumidor”, voltada aos resultados, tendo como base a delegação de autoridade, e de responsabilidade ao gestor público (*accountability*); e a meritocracia, que é o rígido controle sobre o desempenho, a partir de indicadores acordados e definidos por contrato (BRESSER-PEREIRA ET AL, 2006).

A atuação do Estado, por meio da descentralização político-administrativa deve estar relacionada e concomitante com as Políticas Públicas, que atuam na existência das falhas de mercado (estas que definem o âmbito das ações do Estado).

Para Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p.684): “as Políticas Públicas estão essencialmente associadas à existência de falhas de mercado, intervindo supletivamente no sentido de proporcionar ótimos sociais não atingíveis pelo somatório de decisões de agentes privados”.

Essa atuação deve permitir que, uma nova estratégia possa ser colocada em prática, dentro de uma estrutura administrativa reformada, para provocar a geração de autonomia e participação dos cidadãos e dos agentes públicos nas decisões de Políticas Públicas, implicando também em maior responsabilidade (BRESSER-PEREIRA, 2000).

Segundo Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 786) a descentralização:

[...] implica que a instância que o faz não só não insiste na uniformidade das formas de tratamento das solicitações do cidadão à administração, como entende também que a variedade das respostas conduz a um aumento da satisfação dos cidadãos por serem estes, através dos seus representantes mais próximos, quem irá definir as soluções que mais lhes convém.

A descentralização político-administrativa é a forma mais ampla de descentralização. Têm como base, um processo do movimento histórico, envolvendo a redistribuição do poder, seja de prerrogativas, disponibilidades, recursos do governo à sociedade, da administração central para administrações locais e regionais (GOMES e MAC DOWELL, 2000).

A descentralização é um processo político no sentido social, quando envolve a migração para fora dos limites do governo de parte do poder decisório, atribuições, responsabilidades e recursos (transferência de atividades, poderes, encargos e recursos para outra esfera do poder político-administrativo). E a implementação e utilização de organizações de caráter intermediário na comunidade (associações, conselhos comunitários, conselhos regionais, etc.), como instrumentos de Políticas Públicas, tendo como base a participação comunitária, com determinado nível de responsabilidades e poderes redistribuídos pelo governo (FELICÍSSIMO, 1992).

A descentralização é um processo administrativo quando decorre da necessidade da presença direta dos cidadãos na esfera pública, de forma presente, em que possuem direitos e deveres para com a sociedade.

Dessa forma, a administração pública se torna uma administração coletiva, em que o cidadão está dentro do Estado e o Estado se confunde com a sociedade, em que a descentralização se expressa por um reposicionamento administrativo, numa sinergia entre cidadão e administração pública, de forma a conduzir o tecnoburocrata a reassumir sua função de cidadão, e o cidadão de assumir sua função organizativa (FELICÍSSIMO, 1992).

Diante do contexto, após abordar o conceito de descentralização, torna-se necessária a realização de sua diferenciação com o conceito de desconcentração, que para Liparizi (2006, p. 22-23) é:

[...] utilizado para a implementação de políticas previamente definidas em níveis de governo mais altos, ou seja, tem um caráter muito vinculado a questões de natureza executiva. A desconcentração se dá através de unidades administrativas subnacionais, que funcionam como agências regionais do nível superior de governo sem maior autonomia decisória. Neste sentido, os processos de transferência de recursos entre os diferentes níveis de governo são vistos sob conotação de mera desconcentração [...] A simples delegação de responsabilidade na gestão de determinados serviços públicos não implica em efetiva descentralização, caracterizando mera desconcentração.

Neste aspecto, a desconcentração é a ação de transferência do desempenho de funções de um órgão hierarquicamente superior (central) para um órgão inferior (local / regional), com o objetivo da aproximação de seus beneficiários, mantendo a instância central da qual procede, a responsabilidade pela definição das normas pelas quais as ações são realizadas.

Na desconcentração apenas é garantido o tratamento isonômico a todos, aproximando assim a administração com os cidadãos, sem a introdução das diversas soluções, caracterizando-se em sua essência uma natureza centralizadora, pois tornam as respostas uniformes com a diminuição do atrito da máquina administrativa, mantendo o foco no centro (FIGUEIREDO apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

Enfim, a desconcentração ocorre quando um órgão gestor central, repassa ou encaminha funções para entidades ou órgãos regionais, que dependem de forma direta da decisão dos órgãos centrais, caracterizando assim uma dependência imediata dos órgãos e entidades regionais em relação a um órgão central.

É diante dos aspectos conceituais da descentralização político-administrativa e da desconcentração, que passa a existir a Regionalização Administrativa.

A Regionalização Administrativa é a realização da combinação entre as operações de descentralização e desconcentração, com o objetivo fundamental de incrementar a harmonia entre a população e sua região, a partir de uma perspectiva que atenuie os diferentes níveis de qualidade de vida; a eficácia da máquina administrativa que oferta bens e serviços públicos; e a participação cidadã na definição e concretização dos planos e dos projetos que venham a proporcionar o crescimento da produção, além de assegurar a distribuição justa, para assim promover a sua qualidade de vida (FIGUEIREDO apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

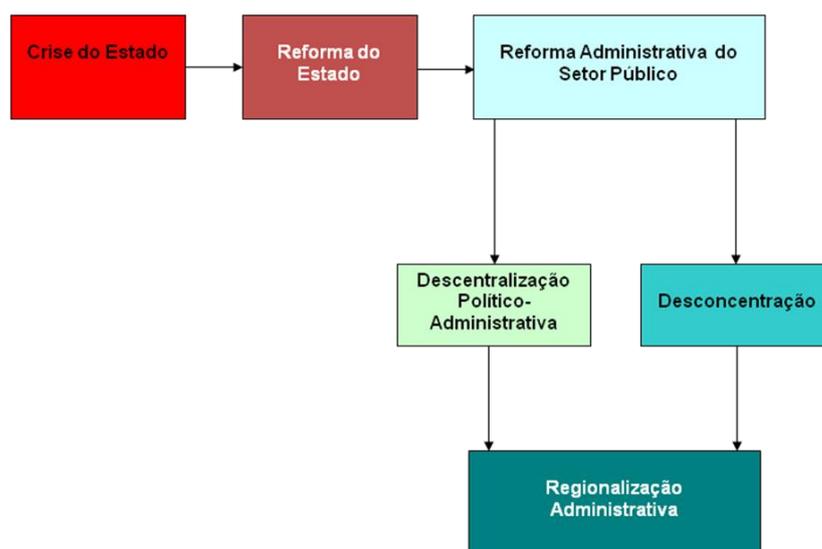
A Regionalização Administrativa também pode ser considerada como uma regionalização do planejamento, uma vez que tem origem na aplicação de critérios político-administrativos, que são instrumentalizados na atividade de planejamento. A Regionalização Administrativa definida a partir desse marco, representa uma intencionalidade da autoridade pública, considerando o território

a partir das necessidades de execução de bens e serviços públicos, da execução do poder de regulação do Estado e da focalização de políticas setoriais em determinadas partes do território (DE TONI E KLARMANN, 2002).

A adoção de Regionalização Administrativa pode ter sua origem na intenção de distribuir os recursos públicos de forma eficiente, com o intuito de alcançar por meio da utilização desses recursos, a oferta de bens e serviços públicos à população, com objetivo de atingir resultados positivos em custo-benefício (DE TONI E KLARMANN, 2002).

A construção da Regionalização Administrativa a partir da Crise do Estado pode ser observada por meio da Figura 1:

Figura 1- Da Crise do Estado à Regionalização Administrativa



Fonte: Elaborado pelo Autor.

O estabelecimento de possíveis critérios de Regionalização Administrativa, a partir do território, vai além do envolvimento da simples aceitação preexistente da divisão regional, partindo de argumentos típicos de governo, conjugados com a adoção do paradigma neoclássico do espaço isotrópico, neutro e homogêneo, dividindo-o da forma melhor pertinente a parte interessada (RICHARDSON, 1975).

Para De Toni e Klarmann (2002, p. 519), a Regionalização Administrativa:

[...] vem assumindo importância dentro do próprio debate da gestão do território, seja por parte da preocupação dos atores locais em procurarem situar melhor o “chão” de sua prática, em termos de demandas, projetos e ações, seja por parte dos governos em também tentarem encontrar uma escala espacial maior do que a municipal e menor do que a estadual, trazendo uma melhor visualização territorial de seus programas e projetos, necessidade reforçada pela emergência de formas participativas de gestão orçamentária que requerem delimitações territoriais mais claras para facilitar a própria localização da população nos seus problemas e demandas.

Diante disso, a Regionalização Administrativa também é determinada por aspectos políticos, sociais e econômicos como *i)* institucionalização de regiões; *ii)* estágios de governança; *iii)* responsabilização; e *iv)* clareza da restrição orçamentária.

A institucionalização de regiões, parte de critérios para definição de regiões, no que diz respeito à abrangência territorial, em que privilegie sua funcionalidade, em relação à articulação de atores sociais, políticos e econômicos, com o objetivo das regiões se tornarem politicamente relevantes, não sofrendo de passividade com ações concebidas e implementadas “de fora para dentro” e “de cima para baixo” (BANDEIRA apud PRÓ-RS IV, 2010).

A definição da abrangência da região, seja pelas práticas de interação, seja por meio de instrumento legal, deve estar de acordo com o rebatimento territorial existentes das redes sociais, econômicas e político-administrativas (BANDEIRA apud PRÓ-RS IV, 2010).

Para Boisier (1995, p.47-48):

A planificação do desenvolvimento regional é, antes de mais nada, uma atividade societária, visto ser uma responsabilidade compartilhada por vários atores sociais: o estado, evidentemente, por razões várias e conhecidas, e a própria região, enquanto comunidade regional, polifacética, contraditória e difusa, por vezes, mas comunidade, enfim, locacionalmente específica e diferenciada. Sem a participação da região como um verdadeiro ente social, o planejamento regional consiste apenas — como mostra a experiência histórica — em um procedimento de cima para baixo para distribuir recursos, financeiros ou não, entre espaços erroneamente chamados de regiões.

As Políticas Públicas de desenvolvimento ficam fortalecidas, quando são formadas por um conjunto de coalizões de atores sociais das regiões engajados

em ações de *advocacy*⁶ para defendê-las e reivindicá-las, junto às diferentes instituições e instâncias político-administrativas. Esses resultados são alcançados, por meio da compreensão dos processos que contribuem na criação de territórios reconhecidos como “entes coletivos”, em que as regiões são construídas, consolidadas, transformadas e decompostas por interações sociais, políticas e econômicas ao longo da história (BANDEIRA, 1999).

A governança ocorre quando os agentes (ou atores) regionais e locais, de forma conjugada, realizam ações de avaliação de problemas pertinentes aos seus locais ou regiões, com o fim de observar os problemas de uma melhor forma em comparação com atores nacionais ou supranacionais.

Assim, governança pode ser entendida, como sendo a implementação de uma nova Reforma Administrativa do Setor Público e uma nova Reforma de Estado, que propõem a ação conjugada e eficaz, com transparência e participação do Estado, das empresas e da sociedade civil, com o objetivo de solucionar os problemas da sociedade, proporcionando condições sustentáveis de desenvolvimento regional a todos os agentes participantes (LOFFER, 2001 apud KISSLER E HEIDEMANN, 2006).

Para Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 739):

[...] para que as idiosincrasias espaciais se reflitam nas decisões orçamentais dos governos subnacionais, é necessário um sistema político que ouça e identifique as aspirações das populações subnacionais.[...] Por outro lado, a oportunidade de muitas decisões orçamentais concretas não pode esperar pelas eleições seguintes [...] Assim, quaisquer outros instrumentos de mobilização cívica são bem vindos. Uma imprensa regional e local livre, iniciativas de cidadãos, referendos, todos esses meios ajudam os decisores subnacionais a conhecer as preferências das respectivas comunidades.

A governança pode ser conceituada, como a capacidade governamental de decidir de forma pertinente, com habilidade e agilidade na sustentação de políticas, a partir da geração de adesões, dando condições de desenvolvimento de ações cooperativas, eliminando o rigor do paradigma dominante de gestão pública (EVANS, 1989).

Além disso, a governança possibilita a elevação de capital social de um local ou região, tendo como base a capacidade de interação dos indivíduos, não

⁶ O termo *Advocacy* tem sido utilizado para designar atividades desenvolvidas com a finalidade de influenciar a formulação de Políticas Públicas (BANDEIRA apud PRÓ-RS IV, 2010).

apenas de forma individual, mas coletiva, em que essas interações propiciam o reconhecimento de comportamentos, valores, competências, intenções e conhecimentos, que apontam para a construção de relações de confiança, pois a construção coletiva passa pela confiança mútua, assim como descreve Putnam (2005, p. 180):

Confiança, normas, cadeias de relações sociais são tipos de capital social. O capital social facilita a cooperação espontânea e tal como sucede com o capital convencional, os que dispõem dele, tendem a acumular mais. O capital social multiplica-se com o uso e míngua com o desuso. Por esse motivo, a criação e dilapidação do capital social se caracterizam por círculos virtuosos e círculos viciosos.

Também de forma conjugada, torna-se preponderante ter conhecimento das necessidades e preferências da população regional, bem como das possibilidades orçamentárias a partir da ação da administração pública em prover ações que tornem públicas essas informações.

Assim, a responsabilização (ou *accountability*) exprime aspectos, afirmando que a administração pública (governo) é responsável perante os cidadãos, devendo ser transparente e prestar contas de sua ação; assim como também, deve salientar o direito dos cidadãos controlarem as ações da administração pública. (BRESSER-PEREIRA ET AL, 2006).

Para Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 740):

[...] tal como o governo central, também os governos regionais e locais devem ser responsabilizados pela sua atividade. [...] A prestação de contas ajuda a alinhar os benefícios com os custos e, portanto, garantir uma provisão tão eficiente quanto possível [...] sempre que possível, é vantajoso complementá-los com outras medidas como a disseminação de informação aos utilizadores diretos dos serviços públicos e a auscultação regular de representantes seus por parte dos administradores desses serviços. Quanto à responsabilização do lado das receitas, impõem-se a prestação de contas perante os contribuintes, residentes e os não-residentes.

Logo, os administradores públicos e os seus governos são responsabilizados quando são controlados pelas instituições do Estado (internamente), e pela sociedade quando prestam contas (externamente).

A responsabilização para administração pública deve ser tão importante quanto é para o setor privado. Para tanto, deve estar envolvida com níveis de

desempenho específicos, com liberdade administrativa para alcançar resultados e aplicar punições.

Para efetivar tais necessidades, é necessária a especificação dos níveis de desempenho, como também autoridade para determinar a forma de produzir os resultados desejados, a partir da consignação de uma autoridade conhecida, além de critérios de avaliação para observar se os resultados das metas foram atingidos (BRESSER-PEREIRA ET AL, 2006).

Além de ações de responsabilização, torna-se necessária que cada região tenha conhecimento da sua capacidade de realização orçamentária, sejam elas no que se refere tanto às receitas quanto às despesas.

Para Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 740)

“[...] a eficácia será tanto maior quanto mais claramente definida estiver a restrição orçamental de cada governo subnacional. Uma gestão sã das finanças públicas requer regras precisas, transparentes e credíveis. Cada unidade governamental deve conhecer sem ambigüidade as suas competências em matéria de despesa e os seus limites em matéria de financiamento.”

A parti daí, a política orçamentária pode ser considerada uma sociologia da política fiscal, em que se tem a informação do comportamento do mercado às diversas políticas de arrecadação ou despesas, de forma que se possa escolher aquela que possibilita resultados ótimos, além de prever alterações futuras nas Políticas Públicas, que serão geradas e impactadas por essas reações (MUSGRAVE, 1976).

Observados estes aspectos, Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 786) afirma que a Regionalização Administrativa:

“[...] caminha, obviamente, no sentido do reforço de um governo mais participado pelos cidadãos, nos setores e nos âmbitos espaciais adequados a cada atribuição que estiver em causa [...] O propósito maior da regionalização é o chamamento ao esforço de desenvolvimento do maior número possível de agentes, mobilizando as energias patentes e latentes que existem num determinado território com vista à criação de riqueza e à sua distribuição. Trata-se claramente, de uma operação de responsabilização. Mas ao assegurar a coordenação das ações globais e dar ao seu apoio às populações e aos agentes locais e regionais, o governo torna patente a solidariedade em relação a todos os cidadãos e, especialmente, àqueles que se encontram em situação menos favorecida.

Assim, para observar se os esforços de construção da Regionalização Administrativa possibilitam condições para desenvolvimento regional, torna-se necessário, classificar e ordenar as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional (PRÓ-RS IV, 2010) resultantes dessa construção, organizadas dentro de uma tipologia, a partir de suas diferentes características.

2.4 A TIPOLOGIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: INSTRUMENTO DE GESTÃO, EXECUÇÃO, COORDENAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional buscam propiciar o desenvolvimento de ações de equidade inter-regional, considerando a região como um território com escala e massa crítica de recursos suscetíveis, concebidas e implementadas a partir de um quadro estratégico de prospecção com base em um determinado território, com níveis desiguais de participação dos atores regionais e locais.

Além disso, entende-se como transversalização de Políticas Públicas regionais, as ações integradoras da administração pública nos seus diversos âmbitos, sejam elas realizadas por esforço de parcerias institucionais ou pela geração de projetos complementares geradores de sinergias e auto-gestão (FIGUEIREDO apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

Com uma visão multivariada da evolução das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional de Portugal, Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 681), colabora ao fornecer:

[...] um referencial de análise que ajude a sistematizar e a construir uma apreciação crítica fundamentada das políticas de iniciativa central, regional e local direta ou indiretamente associáveis ao tema do desenvolvimento. A abordagem do quadro diversificado e evolutivo das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional é realizada tendo sempre presente o sistema de planejamento que concebe, executa, coordena, acompanha e avalia tais políticas.

Assim, as falhas de mercado também podem resultar em realizações normativas não suscetíveis de serem atingidas pela livre atuação do mercado, ou por meio de restrições às transformações estruturais reproduzidas pela sua liberdade de funcionamento.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional são essencialmente associadas à existência de falhas de mercado, intervindo de forma a gerar ótimos sociais que não são atingidos pelo somatório de decisões de atores privados (FIGUEIREDO apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

Portanto, com a utilização de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, tendo como referência as falhas de mercado, é possível analisar se as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional dariam condições para propiciar o desenvolvimento regional, ao satisfazer uma evolução sistemática dos tipos de políticas. Dentro de um quadro institucional, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional se encaminham de forma exclusiva, para o domínio de Políticas Públicas, independente do âmbito da administração pública, agindo essencialmente nas falhas de mercado para atingir ótimos sociais.

Para Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 684):

Entendidas nesta perspectiva, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional poderão ser sistematizadas segundo a tipologia das “falhas de mercado” justificadoras de sua existência. É neste campo que os paradigmas da economia regional podem constituir um referencial de análise. Genericamente, a economia regional e dos territórios tem evoluído no sentido de atribuir importância relativa diferenciada a diferentes falhas de mercado, pelo que a sua própria evolução pode conduzir-nos à desejada sistematização das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional são geradas a partir das falhas de mercado existentes nas regiões, com tendências normativas, a partir de um nível social ou politicamente indesejável, com sucessivos desequilíbrios da renda *per capita* ou entre o distinto comportamento de desenvolvimento das regiões. Assim, poderá ocorrer numa dada região a incapacidade de realização de transformações e alterações preponderantes para realização da valorização do capital humano, movimentação e gestão dos recursos naturais.

Diante disso, Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 685) sistematiza a tipologia das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da seguinte forma:

Quadro 1- Tipologia das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, falhas de mercado e paradigmas de referência

Tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	Objetivos e natureza do papel supletivo em relação ao mercado	Paradigma – Referência
Políticas de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização	Superar efeitos da segmentação de mercados Remover obstáculos à livre circulação de fatores	Princípio do nivelamento tendencial dos mercados e da mobilidade reequilibradora dos fatores em contexto de espaço homogêneo Abundância / escassez relativas dos fatores comandam a sua remuneração relativa e, conseqüentemente, a sua mobilidade
Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios	Discriminação social positiva de territórios regulando e corrigindo insuficiências e lacunas de mercado em matéria de bem-estar material e imaterial	Estado - Providência ou Estado – Social para os territórios A equidade como valor intrínseco do desenvolvimento regional
Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno	Remover círculos viciosos e bloqueios à mobilização e valorização de recursos Viabilização de externalidades de procura	Desenvolvimento sustentado e abordagem <i>bottom-up</i> “Desenvolvimento Endógeno”
Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial	Intervir no ambiente externo da competitividade das empresas	Economia de aglomeração e conhecimento implícito O meio (inovador) como ativo econômico intangível Modelos de crescimento endógeno e externalidades
Políticas de promoção de competitividade territorial	Dotação de infra-estruturas produtivas Atratividade e conectividade Valorização das massas críticas de aglomeração urbana	Modelo de vantagens competitivas ajustado ao território
Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva	Ação mista de intervenção no ambiente externo da competitividade das empresas e das economias de rede	Modelos de competitividade sistêmica e teoria das redes
Políticas de robustecimento da espessura institucional	Proporcionar supletivamente capacidade de iniciativa	Regiões aprendentes (<i>learning regions</i>)

Fonte: Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

Esta sistematização, não impossibilita a adequação de outras Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, respeitando a natureza de cada governo nacional, a partir da natureza do planejamento que se insere em cada nação.

Para Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 686) é “comum a arquitetura de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional num sistema de planejamento concreto combinar de modo diverso os tipos de políticas, atribuindo ou não a algum dos tipos considerados o estatuto de política estruturante”.

Assim, as políticas de mobilidade dos fatores, representam a base das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, a partir da regulação e correção do modelo neoclássico de crescimento regional, este que baseado num espaço homogêneo, considera a transferência de fatores de produção abundantes de uma região para uma região que apresenta uma escassez relativa desses fatores.

Essas políticas agem para diminuir os custos do capital e do investimento, incentivando a transferência de capital para regiões com menor escassez relativa de fatores, por meio de incentivos fiscais ou financiamentos de longo prazo, influenciando o custo do capital.

Cursos para capacitação de gestores municipais, programas de eletrificação rural e de distritos industriais, assim como políticas de incentivos locais ou regionais de atração de empreendimentos são exemplos destes tipos de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Políticas de promoção do bem-estar territorial, consistem em políticas sociais voltadas à regiões com carências e necessidades básicas, que visam reduzir as assimetrias existentes entre as regiões.

Essas políticas são construídas com base no conceito de equidade, dirigidas do crescimento para o desenvolvimento, de forma normativa, não sendo necessariamente ligadas ao conceito de “justiça territorial”.

As políticas de transferências de recursos para regiões menos favorecidas, são um exemplo deste tipo de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, assim como a manutenção e conservação de espaços escolares para a conservação e recuperação no estado de depreciação natural dos prédios, segurança e comunidade escolar e adaptação dos espaços para portadores de necessidades especiais.

As ações voltadas para não mobilidade de capital, são encontradas nas políticas de mobilização e valorização do capital endógeno nas regiões, respeitando as condições de vantagens comparativas e a valorização externa de recursos endógenos a serem valorizados e àqueles mobilizados, onde a importação pode ser aplicada a toda economia, menos ao processo de desenvolvimento.

São políticas que agem no campo institucional, buscando a integração do processo de desenvolvimento, a partir de uma lógica de integração com a participação democrática da população, juntamente das instituições locais, sendo agentes da promoção e do resultado do planejamento, gestão e construção do planejamento.

Políticas preocupadas com recuperação de áreas degradadas, projetos integrados de desenvolvimento sustentável e apoio ao empreendedorismo são exemplos de políticas de mobilização e valorização do capital endógeno.

Uma nova concepção de Políticas Públicas, fundamentada e organizada a partir do conceito de impactos externos (externalidades) nos problemas territoriais e regionais, são as políticas voltadas à promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial.

Essas políticas são capazes de promover e influenciar o ambiente externo das empresas - condicionados a partir de diversificadas formas de articulação entre as empresas e as regiões - e da sua competitividade com a dimensão territorial apresentando-se de forma integrada, sendo uma área de atuação das externalidades das empresas.

Essas políticas inicialmente eram voltadas à infra-estrutura produtiva, influenciadas no ambiente externo da capacidade empresarial. Em seguida, estão ligadas a adoção da região como fonte de geração, aprendizagem e acumulação de conhecimento empresarial, encaminhando desta forma a função das políticas como instrumentos de valorização da região e a atuação como mantenedora da cultura empresarial da região.

São exemplos deste tipo de Política Pública de Desenvolvimento Regional ações voltadas à valorização de *clusters* regionais, sejam eles direcionados à inovação, tecnologia, e logística, como pólos de inovação tecnológica e fomento à pesquisa e formação de recursos humanos.

As políticas de promoção da competitividade territorial, tendo como base o conceito de que um território competitivo tem como princípio, a combinação de recursos, dentre eles o conhecimento e a organização, adquire um perfil com particularidades em comparação com outros territórios em um longo e determinado intervalo temporal, que sustente estratégias de desenvolvimento (FIGUEIREDO apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

Essas políticas são voltadas às organizações urbanas e regionais, direcionadas ao conceito de cidades ou regiões competitivas, além de cumprirem com a função de estruturar e fortalecer as identidades culturais e ou de lazer, com atratividade internacional, com base na estruturação dos atributos vocacionais das regiões.

As políticas territoriais baseadas na aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva, tratam do modelo de competitividade sistêmica de empresas, em combinação com os problemas de economias de rede, em relação ao distanciamento regional de eficiência empresarial coletiva.

Tais políticas têm sido ampliadas a partir de novas tipologias de desenvolvimento regional, especialmente àquelas relacionadas à dinâmica da valorização dos recursos endógenos, em regiões com menor número de empresas, considerando ainda a dinâmica da competitividade urbana.

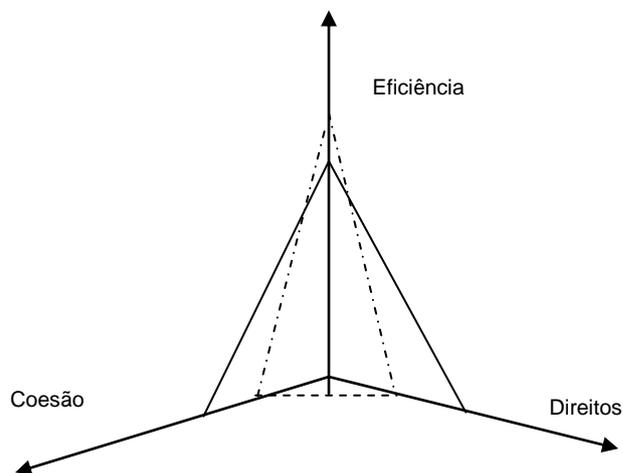
Os tipos dessas Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional são voltadas a programas de ação, visando a inovação, a qualificação ou a modernização de um conjunto de empresas, que empreguem de forma estruturada a cooperação entre empresas e outros atores pertencentes ao território. A qualificação de trabalhadores e a construção de programas para a inserção de jovens no mercado de trabalho em determinada região são exemplos dessa política.

Já as políticas de robustecimento da espessura institucional das regiões, partem do pressuposto de que a coesão social e econômica é entendida como o nível social politicamente tolerável de desequilíbrios entre o desenvolvimento de diferentes regiões, sendo que a competitividade econômica e esta coesão não podem ocorrer de forma desassociada.

Desta forma, combinações entre a eficiência, coesão e direitos passam a formar um abrangente campo de preocupação para as políticas, em relação ao impacto nas regiões e no desenvolvimento regional (FIGUEIREDO apud COSTA

E NIJKAMP, 2009). O Esquema de Mayes (MAYES, 1995 apud COSTA E NIJKAMP, 2009) ajuda a materializar tal compreensão:

Figura 2- Esquema de David Mayes: competitividade, coesão e direitos sociais



Fonte: Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009)

De acordo com esta abordagem, a competitividade das regiões, evolui com tendência a formar um produto resultante da combinação sustentada dos 03 (três) eixos apresentados na Figura 2, significando que no processo de longo prazo, perfazendo uma dinâmica, os baixos níveis de coesão e direitos, de forma sistêmica e não assegurados, tendem a arruinar os resultados em relação ao eixo de eficiência.

Para Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p. 696), a competitividade das regiões:

[...] depende assim da própria qualidade da “governança” territorial e dos níveis de capital social e de confiança existentes numa dada região ou território. Por esta via, a capacidade de D. Mayes acaba por contribuir para a durabilidade da diferenciação competitiva dos mesmos. Por outro lado, essa capacidade é acumulável mediante processos de aprendizagens social e institucional. Daí pode falar-se de “learning regions”, ou seja, de regiões que acumulam experiência, conhecimento, saber-fazer para a diferenciação competitiva, seja ela a da inovação tecnológica, a do lazer, da valorização dos recursos naturais e das paisagens, etc.

Assim, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional realizam apoio direto à conjuntura institucional das regiões, com suas diversidades, sustentação, com seus referenciais técnicos, elegendo e formando redes de

cooperação entre as instituições como objetivo dessas Políticas Públicas, com administrações públicas, sejam elas centrais ou regionais, com elevada eficiência e competência para promover a sustentabilidade do desenvolvimento estratégico e organizacional das instituições.

Exemplos desse tipo de política são as organizações específicas para Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional construção de planejamento do desenvolvimento regional com a participação da população de uma determinada região, além de ações que visem a participação da sociedade nas decisões da comunidade de uma região.

O quadro 1 pode ser observado de forma evolutiva, mas também como uma disposição de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que não se estabelecem necessariamente de forma temporal, podendo ser utilizado para uma observação de complementaridade, sendo possível ocorrer em um planejamento real a combinação de diversos tipos de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Na década de 1990, o Estado do Rio Grande do Sul (RS) desenvolveu uma iniciativa de Regionalização Administrativa, por meio da implementação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE's), que tinham como objetivo realizar o planejamento de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

A implementação dos COREDE's, tinha a intenção de romper com o modelo tradicional centralizado de gestão pública, como resposta às transformações que ocorreram a partir da década de 1980 no Brasil e no mundo (KRUTZMANN E MASSUQUETTI, 2008).

É diante deste aspecto, que se torna necessário observar se as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas no âmbito dos COREDE's, classificadas de acordo com uma tipologia baseada nas falhas de mercado, propiciam o desenvolvimento regional, tal qual propõe a Constituição Estadual.

Para tanto, uma análise dos COREDE's a partir de sua criação e de outras ações governamentais, que determinaram as iniciativas de desenvolvimento regional promovidas pelo Estado do RS, tornam-se preponderantes para o conhecimento do ambiente em que será aplicada a análise.

3 OS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO (COREDE's) E AS INICIATIVAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL (RS)

A partir do conceito de institucionalização de regiões, a Regionalização Administrativa no Estado do RS, teve início com a implementação dos COREDE's na primeira metade da década de 1990, com a divisão do Estado do RS em 21 (vinte e um) conselhos regionais.

Os COREDE's, inicialmente tinham suas ações voltadas para a obtenção de recursos financeiros para o atendimento das demandas regionais junto ao governo estadual, podendo ser considerada como uma das principais iniciativas de construção político-administrativa de desenvolvimento regional no Estado do RS (CARGNIN E RÜCKERT, 2010).

3.1 ÓRGÃO ESPECÍFICO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL: OS COREDE'S

Com as promulgações da Constituição de 1988 e da Constituição do Estado do RS em 1989, em que ambas ratificaram a necessidade de uma descentralização política, administrativa e econômica no País e no Estado do RS (KRUTZMAN E MASSUQUETTI, 2008), decorrentes das transformações geradas pela Crise do Estado no início da década de 1980, criou-se um ambiente favorável para iniciativas de construção de espaços para o diálogo no Estado do RS, entre o Poder Executivo e as comunidades regionais (DE TONI E KLARMANN, 2002).

Foi neste contexto que se deu a organização da proposta de criação dos COREDE's, como um órgão que instrumentalizasse a participação da sociedade na formulação de propostas orçamentárias, contemplando dessa forma as diferentes regiões do Estado do RS.

Implementados durante o Governo Alceu Collares (1991-1994), os COREDE's foram instalados em 1991 e tiveram seu início a partir de reuniões e seminários promovidos pelas universidades regionais em municípios "pólos" do Estado do RS (DE TONI E KLARMANN, 2002).

Os COREDE's foram oficialmente estabelecidos em 1994, por meio da Lei 10.283 de 17 de outubro daquele ano e regulamentados pelo Decreto nº 35.764 de 28 de dezembro de 1994.

A Lei 10.283/1994 teve amparo constitucional no Capítulo 2 da Constituição Estadual de 1989, intitulado "Da Política de Desenvolvimento Estadual e Regional", especificamente nos artigos 166 a 170.

A Constituição Estadual (1989) nos artigos 166 a 170 definem que:

Art. 166 - A política de desenvolvimento estadual e regional, em consonância com os princípios da ordem econômica, tem por objetivo promover a melhoria da qualidade de vida da população, a distribuição equitativa da riqueza produzida, o estímulo à permanência do homem no campo e o desenvolvimento social e econômico sustentável. Art. 167 - A definição das diretrizes globais, regionais e setoriais da política de desenvolvimento caberá a órgão específico, com 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. § 1º - As diretrizes previstas neste artigo serão implementadas mediante o plano estadual de desenvolvimento, que será encaminhado pelo Governador à Assembléia Legislativa juntamente com o plano plurianual, observando-se os mesmos prazos de aprovação. § 2º - O plano estadual de desenvolvimento respeitará as peculiaridades locais e indicará as fontes de recursos necessários a sua execução. § 3º - Lei complementar estabelecerá mecanismos de compensação financeira para os Municípios que sofrerem limitações ou perda na arrecadação decorrentes do planejamento regional. Art. 168 - O sistema de planejamento será integrado pelo órgão previsto no artigo anterior e disporá de mecanismos que assegurem ao cidadão o acesso às informações sobre qualidade de vida, meio ambiente, condições de serviços e atividades econômicas e sociais, bem como a participação popular no processo decisório. Parágrafo único - O Estado manterá sistema estadual de geografia, cartografia e estatística socioeconômica. Art. 169 - Os investimentos do Estado atenderão, em caráter prioritário, às necessidades básicas da população e estarão, obrigatoriamente, compatibilizados com o plano estadual de desenvolvimento. Parágrafo único - Quando destinados às áreas urbanas ou de expansão urbana, os investimentos de que trata este artigo bem como os auxílios ou o apoio do sistema financeiro estadual estarão ainda compatibilizados com os planos diretores ou com as diretrizes de uso e ocupação do solo dos respectivos Municípios. Art. 170 - O Estado auxiliará na elaboração de planos diretores e de desenvolvimento municipal, bem como na implantação das diretrizes, projetos e obras por eles definidos, mediante: I - assistência técnica de seus órgãos específicos; II - financiamento para elaboração e implantação dos planos através das instituições de crédito do Estado.

A Lei 10.283/1994, que institui legalmente os COREDE's definia os objetivos, as atribuições e a estrutura básica para seu funcionamento, além de outras providências.

Dentre os seus objetivos, compete aos COREDE's a promoção do desenvolvimento regional, de forma harmônica e sustentável, por meio da integração dos recursos e das ações de governo nas regiões, buscando proporcionar melhorias na qualidade de vida da população, além da distribuição eqüitativa da riqueza produzida e a promoção do estímulo à permanência da população em suas regiões, devendo realizar a preservação e recuperação do meio ambiente (LEI 10.283/1994).

Assim, aos COREDE's ficaram definidas as seguintes atribuições:

- Promover a participação de todos os segmentos da sociedade regional no diagnóstico de suas necessidades e potencialidades, para a formulação e implementação das políticas de desenvolvimento integrado da região;
- Elaborar os planos estratégicos de desenvolvimento regional;
- Manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, através da valorização da ação política;
- Constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado, conforme estabelece o artigo 149, parágrafo 8º da Constituição do Estado⁷;
- Orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal na região;
- Respalidar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais.

A estrutura básica dos COREDE's, definida pela Lei 10.283/1994 é disposta em 04 (quatro) níveis: Assembléia Geral Regional; Conselho de Representantes; Diretoria Executiva e Comissões Setoriais.

A Assembléia Geral Regional define a composição do Conselho de Representantes, elegendo seus membros efetivos e suplentes a cada 02 (dois) anos. Além disso, define a composição da Diretoria Executiva, devendo eleger seus membros efetivos e suplentes, também a cada 02 (dois) anos.

⁷ “§ 8º - Os orçamentos anuais e a lei de diretrizes orçamentárias, compatibilizados com o plano plurianual, deverão ser regionalizados e terão, entre suas finalidades, a de reduzir desigualdades sociais e regionais” (CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 1989).

É da Assembléia Geral Regional também, a atribuição de aprovar e alterar o Regimento Interno do COREDE onde estiver inserida, bem como realizar apreciação e deliberação sobre o relatório anual do Conselho de Representantes.

Por fim, compete à Assembléia Geral Regional, realizar a apreciação e aprovação das propostas regionais que devem ser submetidas ao Governo, como forma de subsidiar elaboração das peças orçamentárias⁸, além de deliberar sobre outros assuntos da região do COREDE onde estiver inserida.

A Assembléia Geral Regional é o órgão deliberativo máximo dos COREDE's, sendo formada por representantes da sociedade civil organizada e dos poderes públicos existentes nas regiões, devendo ser asseguradas a paridade entre trabalhadores e empregadores.

O Conselho de Representantes tem o encargo de ser em primeira instância, o órgão executivo e deliberativo dos COREDE's, devendo elaborar o Regimento Interno e as peças orçamentárias, promovendo a articulação e integração regional entre a sociedade civil organizada e os órgãos governamentais.

Também deve ser função do Conselho de Representantes, a formulação das diretrizes de desenvolvimento regional a serem submetidas à Assembléia Geral Regional, bem como a articulação dos COREDE's com os 03 (três) âmbitos da administração pública (federal, estadual e municipal), com intuito de integrar e propiciar a transversalidade de ações de desenvolvimento regional.

As atribuições da Diretoria Executiva ficam a cargo do exercício de funções executivas e de apoio administrativo, com a responsabilidade de dirigir a Assembléia Geral Regional e o Conselho de Representantes; bem como as Comissões Setoriais funcionando para tratar de temas específicos e assegurando a participação dos representantes dos órgãos estaduais pertinentes.

A Lei 10.283/1994 estabelece também, que a participação nos COREDE's, ocorre com a vedação de qualquer remuneração, sendo considerada a participação "função pública relevante". Com a consignação do Orçamento do

⁸ Previstas no Artigo 149 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Estado, por meio de dotação específica, estão dispostos recursos para manter e financiar as atividades de funcionamento dos COREDE's.

Definiu-se também que o Poder Executivo, definiria a abrangência e o recorte territorial de cada COREDE, bem como os municípios que participam de sua composição.

Assim, em 28 de dezembro de 1994, o Governo do Estado regulamentou a Lei 10.283/1994 por meio do Decreto nº 35.764, definindo os primeiros 21 (vinte e um) COREDE's, que tinham a seguinte denominação: Alto Jacuí, Campanha, Central, Centro-Sul, Fronteira Noroeste, Fronteira Oeste, Hortênsias, Litoral, Médio Alto Uruguai, Missões, Nordeste, Noroeste Colonial, Norte, Paranhana-Encosta da Serra, Produção, Serra, Sul, Vale do Caí, Vale do Rio dos Sinos, Vale do Rio Pardo e Vale do Taquari.

Os COREDE's, coordenados pelo órgão máximo de representação, o Fórum do COREDE's⁹, tendo com finalidade integrá-los no sentido de promover o desenvolvimento e a redução de desequilíbrios inter e intra-regionais e das desigualdades sociais, contemplam em seu documento Pró-RS IV¹⁰ outras atividades dos COREDE's (PRÓ-RS IV, 2010, p.12):

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

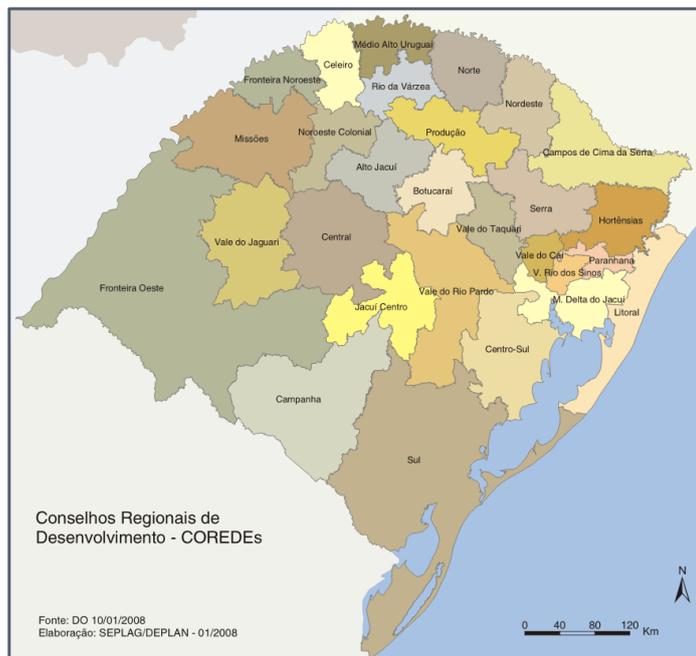
Essas atividades foram inicialmente desempenhadas por 21 (vinte e um) COREDE's, sendo desempenhadas atualmente por 28 (vinte e oito).

Os 28 (vinte e oito) COREDE's, com sua divisão territorial podem ser observados na Figura 3:

⁹ Institucionalizado formalmente em 20 de agosto de 1998.

¹⁰ Propostas Estratégicas para o Desenvolvimento Regional do Estado do Rio Grande do Sul (2011-2014).

Figura 3 – Mapas dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento



Fonte: Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Estado do RS

A partir do estudo Rumos 2015 (2005), os COREDE's foram divididos em 09 (nove) Regiões Funcionais de Planejamento.

O Rumos 2015 (2005) foi um estudo elaborado pelo Governo do Estado do RS (2005), e tinha como objetivo a construção de um referencial teórico e instrumental, que fosse capaz de proporcionar subsídios para ação pública e privada, para buscar e enfrentar o desafio do desenvolvimento, utilizando os componentes “logística de transportes” e “desenvolvimento regional” (CARNING E RÜCKERT, 2010).

O Estudo considerou como referência para construção das Regiões Funcionais de Planejamento, a divisão regional dos COREDE's, sendo definidas com base em critérios de homogeneidade, interações e inter-relações nos aspectos econômicos, ambientais e sociais, como também os níveis de capital social.

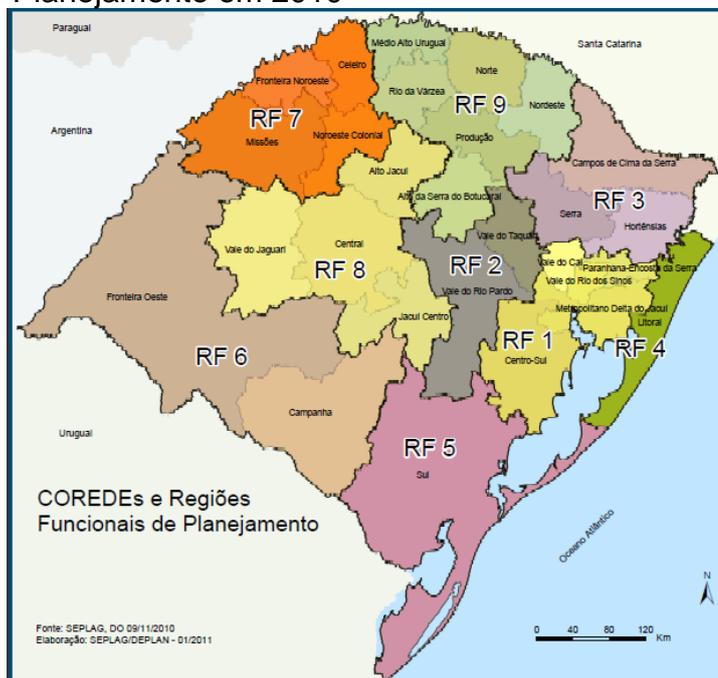
A partir dessa divisão, os COREDE's nas 09 (nove) Regiões Funcionais de Planejamento foram organizados da seguinte forma:

- Região Funcional de Planejamento 01: Metropolitano Delta do Jacuí, Centro Sul, Vale do Caí, Vale do Rio dos Sinos e Paranhana-Encosta da Serra;
- Região Funcional de Planejamento 02: Vale do Rio Pardo e Vale do Taquari;
- Região Funcional de Planejamento 03: Campos de Cima da Serra, Hortênsias e Serra;
- Região Funcional de Planejamento 04: Litoral;
- Região Funcional de Planejamento 05: Sul;
- Região Funcional de Planejamento 06: Campanha e Fronteira Oeste;
- Região Funcional de Planejamento 07: Celeiro, Fronteira Noroeste, Missões e Noroeste Colonial;
- Região Funcional de Planejamento 08: Alto Jacuí, Central, Jacuí-Centro e Vale do Jaguari e;
- Região Funcional de Planejamento 09: Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte, Produção e Rio da Várzea.

Os critérios adotados para as Regiões Funcionais de Planejamento, buscam refletir espacialmente as dinâmicas das redes de transporte, de empreendedorismo, de polarização por universidades e de centros de pesquisa, além de outras observações (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ DO ESTADO DO RS, 2011).

A organização dos COREDE's nas suas respectivas Regiões Funcionais de Planejamento pode ser observada na Figura 4:

Figura 4 – Mapa das Regiões Funcionais de Planejamento em 2010



Fonte: Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Estado do RS.

O estudo Rumos 2015 (2005), ainda classificou os COREDE's existentes¹¹ em “dinâmicos”, “emergentes”, “estáveis”, “em transição” e “em dificuldades”, a partir da análise do funcionamento da economia e da sociedade do Estado do RS, considerando o dinamismo da economia, concomitante com o nível de desenvolvimento social e das potencialidades socioeconômicas e ambientais ao longo do tempo (RUMOS 2015, 2005).

Desta forma, os COREDE's foram classificados da seguinte forma:

- Dinâmico: por apresentar boas condições sociais, alto desenvolvimento econômico, e alta potencialidade física e socioeconômica, acima da média estadual. Os COREDE's Serra, Vale do Rio Caí, Vale do Rio dos Sinos e Vale do Taquari formavam esse grupo;
- Emergente: por apresentar condições sociais baixas na média do Estado do RS, porém, desenvolvimento econômico acima da

¹¹ O Rumos 2015 (2005), não classificou os COREDE's Campos de Cima da Serra, Celeiro, Vale do Jaguari e Rio da Várzea, porque no período do Estudo, ainda não haviam sido criados.

média estadual e potencialidade próxima da média. Os COREDE's Vale do Rio Pardo e Fronteira Noroeste formavam esse grupo;

- Estável: por apresentar crescimento econômico pouco acima da média estadual, alto potencial e condições sociais variáveis entre boas e baixas. Os COREDE's Metropolitano Delta do Jacuí, Paranhana-Encosta da Serra, Produção e Alto Jacuí formavam esse grupo ;
- Em transição: por apresentar desenvolvimento econômico baixo, menores potencialidades e situação deficiente, bem abaixo das médias atuais. Os COREDE's Norte, Nordeste, Centro – Sul, Noroeste Colonial e Médio Alto Uruguai formavam esse grupo;
- Em dificuldades: por apresentar grau de desenvolvimento baixo, menores potencialidades e situação social deficiente, bem abaixo das médias estaduais. Os COREDE's Hortênsias, Campanha, Sul, Jacuí-Centro, Central, Fronteira Oeste, Alto da Serra do Botucaraí, Litoral e Missões formavam esse grupo.

Os COREDE's, desde sua criação, passaram por diferentes processos até chegar ao atual formato de organização, em que a adoção de Regiões Funcionais de Planejamento consideram as características dos COREDE's, no que diz respeito às homogeneidades, interações, inter-relações existentes entre eles, sejam elas econômicas, ambientais e sociais, como também os níveis de capital social (RUMOS 2015, 2005).

Na mesma década de criação dos COREDE's, algumas iniciativas de desenvolvimento regional, foram iniciadas no Estado do RS.

Dentre elas destacam-se as políticas para o Desenvolvimento da Metade Sul do Estado do RS e o Programa de Fomento a Reconversão Produtiva da Metade Sul (RECONVERSUL); a Política de Desenvolvimento Regional de 1998; o Orçamento Participativo e o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento das Regiões Menos Dinâmicas de 2000, todas promovidas por iniciativa do governo estadual (CARGNIN E RÜCKERT, 2010).

Dessa forma, para compreender a atual construção das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no Estado do RS, em especial no âmbito dos

COREDE's, torna-se necessário observar essas iniciativas, suas influências no passado recente e suas relações com os COREDE's, fatos que contribuíram na determinação da presente estrutura do desenvolvimento regional no Estado do RS.

3.2 POLÍTICA PARA O DESENVOLVIMENTO DA METADE SUL DO ESTADO DO RS

A Política para o Desenvolvimento da Metade Sul do Estado do RS, surgiu logo após a retomada da construção governamental do planejamento territorial, com a realização de um recorte espacial conhecido como “Metade-Sul”¹², durante o Governo Antônio Britto (1995-1998).

As diretrizes estratégicas, propostas para a revitalização da “Metade Sul” segundo Filho (2000, p.123):

[...] centravam-se em instrumentos que promovessem vantagens competitivas para a região. Nessa concepção, embora os empreendimentos locais fossem os beneficiários diretos, as vantagens somente poderiam ser geradas se o espaço territorial onde elas atuassem oferecesse as condições necessárias para a sua realização.

Assim, a Política para o Desenvolvimento da Metade Sul e suas diretrizes estratégicas foram consolidadas a partir da adoção de instrumentos de desenvolvimento regional, com destaque para o Programa de Fomento à Reconversão Produtiva da Metade Sul do Estado do RS, o RECONVERSUL.

O RECONVERSUL teve sua origem em uma linha de financiamento encaminhada junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no ano de 1996.

A preocupação com a resolução do problema da “Metade Sul”, a partir da criação do RECONVERSUL é observada por Filho (2000, p. 119-120), ao salientar que:

Um maior destaque era dado aos esforços de levantamento e informações e análises técnicas, em conjunto com uma equipe do Banco Nacional Econômico e Social (BNDES), voltados a formatar um

¹² A “Metade Sul” é um recorte territorial localizado no extremo meridional do Brasil, apresenta a maior área fronteira do Mercosul e é composta por 106 municípios, ocupando uma área de 153.879km², e com uma população residente de cerca de 2.600.000 habitantes, equivalente a cerca de 52% do território gaúcho e 25% da população do Estado do RS.

programa de fomento à reconversão produtiva. Esse programa constituía-se, basicamente, em linhas de crédito especiais para a introdução de novas atividades produtivas na região. Como o próprio documento afirmava na época, “o programa visa criar mecanismos especiais de crédito para investimentos que dinamizem a economia regional e se constitua em atrativo para novos investimentos” [...] As negociações evoluíram com certa rapidez, visto que havia uma disposição positiva do Governo Federal com a Metade Sul. “O BNDES se dispôs e se propôs a oferecer condições especiais equivalentes àquelas que ele tem no Nordeste, que são as mais favorecidas do País” [...] Com um atraso irrelevante, em relação à meta definida, em meados de maio foi lançado oficialmente o Programa de Fomento e Reconversão Produtiva da Metade Sul (Reconversul). Seus principais instrumentos eram as linhas de crédito para investimento em condições diferenciadas, extremamente atrativas em um período de elevadas taxas de juros no mercado financeiro.

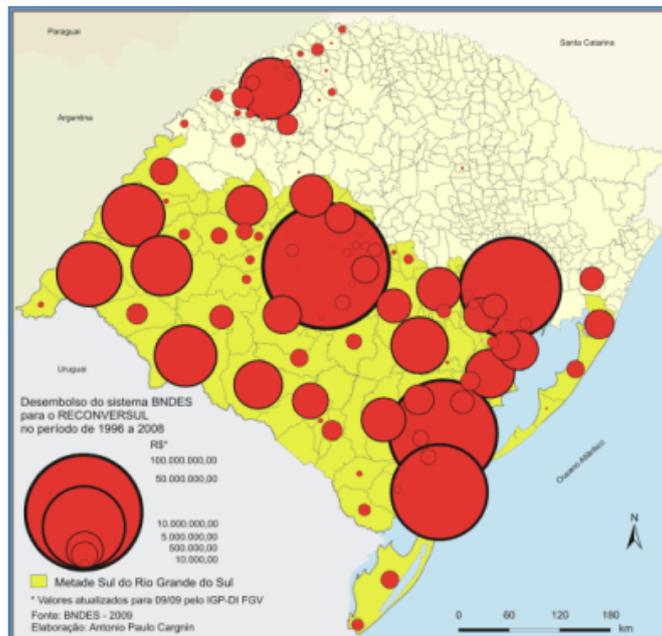
Essa linha de financiamento era destinada à “Metade Sul” do Estado do RS, com objetivo de reconversão produtiva da região, com o intuito de dinamizar as atividades econômicas por meio de introdução de novas atividades com características dinamizadoras, além de estimular o empreendedorismo e a inovação tecnológica dos processos produtivos.

De 1996 a 1998 (período da existência das linhas de crédito), os financiamentos foram direcionados apenas para os municípios localizados nesta região, sendo que no mesmo ano, foi registrado o maior volume de recursos liberados em todo o Programa, destacando-se as liberações para os municípios de Santa Maria, Charqueadas, Rio Grande e Pelotas (CARGNIN E RÜCKERT, 2010).

O desembolso do Sistema BNDES para o RECONVERSUL no período 1996-2008 pode ser observado na Figura 5¹³:

¹³ As figuras 5, 6, 7 e 8 foram elaboradas pelo doutorando do Programa de Pós-Graduação de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e geógrafo da Secretaria do Planejamento e Gestão e Participação Cidadã do Estado do Rio Grande do Sul Antônio Paulo Cargnin, a partir de resultados preliminares da pesquisa de sua tese de doutorado. Foram apresentados no 3º Seminário do PosGea em 03 e 04 de dezembro de 2009 em Porto Alegre/RS.

Figura 5 - Desembolso do Sistema BNDES para o RECONVERSUL no período 1996-2008



Fonte: Políticas de Desenvolvimento Regional e suas Repercussões Territoriais no Estado do Rio Grande do Sul (CARGNIN E RÜCKERT, 2009). 3º Seminário do PosGea – Porto Alegre, 03 e 04 de dezembro de 2009.

As principais atividades financiadas pelo RECONVERSUL na primeira etapa foram projetos relacionados à indústria de transformação e à atividade primária; já as atividades da segunda etapa tiveram projetos que estavam 53% relacionados à atividade agropecuária (envolvendo 18% dos recursos do Programa) e 30% ao setor terciário (envolvendo 47% dos recursos do Programa).

O recorte territorial utilizado pelo RECONVERSUL eram os municípios, não sendo utilizada a institucionalização de região por meio dos COREDE's.

3.3 POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE 1998

A Política de Desenvolvimento Regional de 1998 é considerada por Cargnin e Rückert (2010, p.03) como “o instrumento formal mais completo para a redução das desigualdades regionais”.

Criada pelo Governo Antônio Britto (1995-1998), a Política tinha como base territorial os COREDE's e os municípios, tendo como regulamento de elegibilidade para recebimento dos recursos, regiões que possuíssem PIB *per capita* inferior a 80% do PIB *per capita* estadual.

O Decreto nº 38.438, de 28 de abril de 1998, que estabelecia a Política, trazia no seu Artigo 2º, a definição das seguintes diretrizes:

Art. 2º - A Política de Desenvolvimento Regional será pautada pelas diretrizes seguintes: I - de concentração de esforços, consoante a qual as transferências voluntárias a municípios, as operações de crédito favorecido, os investimentos de interesse regional, assim como a utilização de outros instrumentos criados pela política ora instituída, deverão adequar-se ao disposto neste Decreto e nos demais instrumentos estruturadores desta política; II - de complementaridade, consoante a qual os aportes estaduais para a promoção do desenvolvimento regional deverão ter contrapartida em gastos públicos municipais; III - de parceria, consoante a qual todas ações estaduais de fomento ao desenvolvimento regional deverão envolver a participação das administrações municipais, da iniciativa privada, bem como de outras entidades representativas das comunidades de cada região.

Dentre os principais instrumentos para a realização da Política de Desenvolvimento Regional de 1998, pode-se destacar o Programa Integrado de Melhoria Social (FUNDOPIMES), o Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul (FUNDOPEM), a Consulta Popular e a proposição da criação do Fundo de Desenvolvimento Regional¹⁴ (CARGNIN E RÜCKERT, 2010).

O FUNDOPIMES, criado pela Lei 8.899 de 1989, assim como o FUNDOPEM, teve alterações incrementadas em suas regras de financiamento, tendo como objetivo a promoção do desenvolvimento regional¹⁵.

As alterações do FUNDOPIMES passavam a atingir o desenvolvimento regional, por meio do financiamento de programas estaduais e municipais para implantação e ampliação de recursos de infra-estrutura urbana, saneamento básico, melhoria do meio ambiente, moradia e melhorias habitacionais, aquisição de equipamentos para executar e recuperar vias municipais, em especial às

¹⁴ Durante o Governo Germano Rigotto (2003-2006), ocorreu a iniciativa de abrir uma tratativa com o Banco Mundial, com vistas à contratação de uma operação, no valor de US\$ 180 milhões, destinada a capitalizar o fundo de desenvolvimento regional criado ao final da gestão do Governador Antônio Britto, o qual, em decorrência da conhecida escassez de recursos enfrentada pelo Tesouro estadual, se encontrava, como, de resto, ainda se encontra, em estado de hibernação (PROJETOS ESPECIAIS DE DESENVOLVIMENTO, 2007).

¹⁵ Ata da reunião da Comissão de Finanças e Planejamento da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (1998).

populações de baixa renda, como também financiar ações e programas de desenvolvimento institucional e melhoria nas administrações municipais.

Já o FUNDOPEM, criado pela Lei 6.427 de 1972 foi reestruturado pela Lei 11.028 de 1997, com o intuito de ser um instrumento estatal de financiamento do desenvolvimento regional.

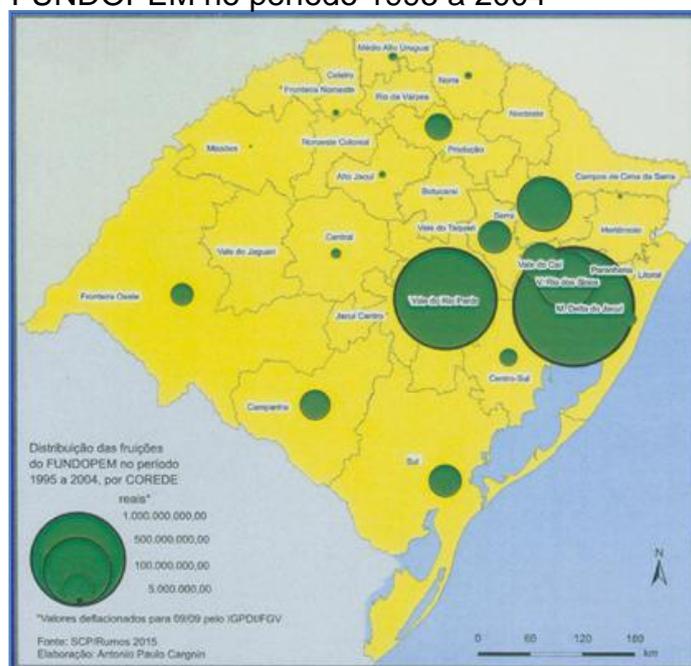
Para Lima (2003, p.129):

A reformulação legislativa de 1997 do Fundopem, finalmente, alçou a descentralização da produção industrial, já qualificada como desenvolvimento regional e segmentadas em relação às regiões mais pobres, como primeiro critério de valorização do projeto, junto com a geração de empregos (diretos e indiretos), ao lado de preocupações ambientais tecnológicas, sendo que estas últimas passaram a constar dos critérios de enquadramento somente a partir de 1995. Destaca-se, portanto, que a prioridade à descentralização da indústria e ao desenvolvimento regional no âmbito da geografia econômica do Rio Grande do Sul assumiu liderança entre as prioridades do Fundopem enunciadas em 1997, enquanto nem sequer constou na lei de criação deste instrumento em 1972 e foi apresentado como um dos últimos critérios de enquadramento de projetos, por ocasião da sua reformulação de 1988. Esta liderança da localização do projeto como critério de definição do nível de incentivo financeiro merece, entretanto duas qualificações. A primeira refere-se a que este critério significa uma opção de operação seletiva do Fundopem, na medida em que uma operação em larga escala exigiria a flexibilização deste critério primordial de descentralização industrial. A segunda refere-se a que o Fundopem, isoladamente, não tem poder de influir decisivamente na localização do empreendimento.

A Lei 11.028/97, em seu Artigo 1º, estabelecia como diretrizes do FUNDOPEM a descentralização da produção industrial; a manutenção e ampliação da atividade industrial; a geração significativa de empregos diretos e indiretos; a incorporação de avanços tecnológicos do processo ou do produto; a parceria com o Estado na área social e da educação pública; a melhoria na qualidade do meio ambiente; e atividades empresariais que visassem à produção de bens e serviços destinados à satisfação das necessidades de consumo da população de baixa renda.

Os COREDE's que receberam as maiores fruições do FUNDOPEM foram o Paranhana-Encosta da Serra, Vale do Rio Pardo, Vale dos Sinos, Serra, Vale do Caí e Vale do Taquari. A distribuição das fruições do FUNDOPEM no período 1995 a 2004 pode ser observada na Figura 6:

Figura 6 - Distribuição das Frições do FUNDOPEM no período 1995 a 2004



Fonte: Políticas de Desenvolvimento Regional e suas Repercussões Territoriais no Estado do Rio Grande do Sul (CARGNIN E RÜCKERT, 2009). 3º Seminário do PosGea – Porto Alegre, 03 e 04 de dezembro de 2009.

A Consulta Popular foi implementada como um instrumento de regionalização orçamentária no Estado do RS, por meio de uma consulta direta à população. Criada em 1998, a Consulta Popular foi interrompida nos 04 (quatro) anos subsequentes (1999-2002), sendo retomada em 2003 e permanecendo até os dias atuais.

Com a promulgação da Lei 11.179 de 26 de junho de 1998, parte do orçamento estadual, em especial àquela porção que se destinava ao interesse regional, estaria sujeito a consulta dos eleitores para definição das demandas que deveriam ser contempladas. O montante destinado à Consulta Popular, não poderia ser menor que 35% dos investimentos previstos na Constituição (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2006).

Para Bandeira (2003, p. 234-235), a Consulta Popular era um sistema:

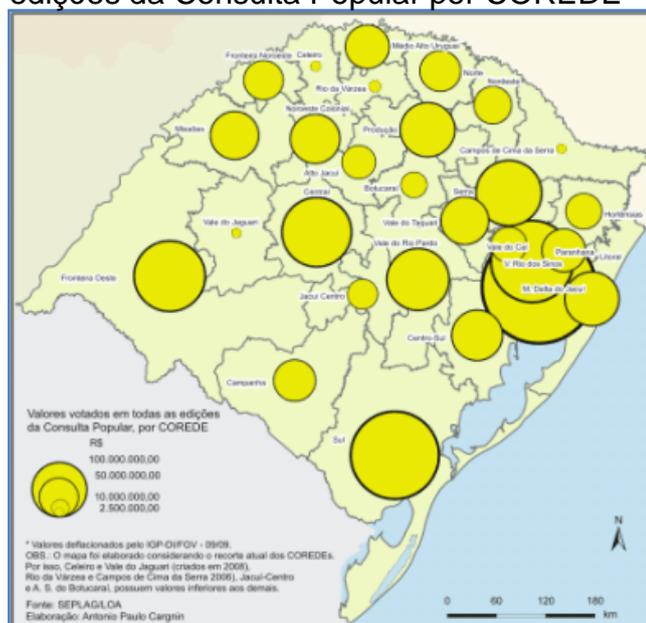
[...] pelo qual a população deveria ser chamada, anualmente, e indicar, com base em listas elaboradas pelos COREDEs, alguns investimentos a serem realizados pelo Estado em cada região [...] esse mecanismo

redistributivo permitia caracterizar a Consulta Popular como um instrumento de políticas e redução das desigualdades regionais.

Os recursos seriam distribuídos de acordo com a definição de critérios de população e renda, a partir da ponderação da população de cada COREDE na população do Estado, em que os COREDE's com menor renda *per capita* possuíam uma maior ponderação em relação aos COREDE's com maior renda *per capita*.

Os valores votados em todas as edições da Consulta Popular (até o ano 2009) podem ser observados na Figura 7:

Figura 7 - Valores votados em todas as edições da Consulta Popular por COREDE



Fonte: Políticas de Desenvolvimento Regional e suas Repercussões Territoriais no Estado do Rio Grande do Sul (CARGNIN E RÜCKERT, 2009). 3º Seminário do PosGea – Porto Alegre, 03 e 04 de dezembro de 2009.

Os valores votados nas edições da Consulta Popular em comparação com as fruições do FUNDOPEM (Figura 5) demonstram a capilaridade e a característica distributiva da Consulta Popular, podendo a Consulta Popular ser considerada como um instrumento de governança, responsabilização e clareza de restrição orçamentária, uma vez que ela dá condições de participação da população na escolha de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, apresenta a disponibilidade de recursos orçamentários à disposição da

população para a elegibilidade das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, além de tornar pública a instância governamental responsável pela execução das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Porém, com a troca de governo no período 1999-2002, outra sistemática foi adotada, o Orçamento Participativo.

Entre 1999 e 2002, os COREDE's como órgão específico de planejamento de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional - por meio da institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária – tiveram uma função secundária, com a implementação do Orçamento Participativo, que utilizou os COREDE's apenas como critério Institucional de Região.

Para Rorato (2009, p.64):

A nova abordagem da relação dos Coredes, com o Orçamento Participativo gerou insatisfações, já que a pretensão dos Coredes de se constituírem em parceiros na elaboração da proposta orçamentária estava amparada na legislação vigente, em especial no inciso V do artigo 5º da Lei Estadual nº 10.283, de 17/10/1994, que os criou, e nos artigos 2º, 3º e 7º da Lei Estadual nº 11.179, de 26/06/1998, que instituiu a Consulta Popular (Bandeira, 2003, p.238). A definição das prioridades seguiu o modelo do Orçamento Participativo: “divulgação da capacidade de investimento pelo governo, assembléias abertas aos cidadãos e prioridades tiradas em assembléias regionais”.

No ano de 2003 foi retomada a sistemática da Consulta Popular, com a retirada da obrigatoriedade da parcela de 35% do orçamento do Estado do RS, para ações de interesse regional por meio da alteração da Lei nº 11.179/1998.

Dessa forma, os recursos foram distribuídos de acordo com a população das regiões e o Índice de Desenvolvimento Sócio-Econômico (IDESE), com a definição dos montantes por órgão e por região, com as prioridades estabelecidas e limitadas de acordo com definições setoriais e sem a possibilidade de flexibilização de dotações entre as diferentes setoriais (ORÇAMENTO DO ESTADO DO RS, 2006).

Já no ano de 2006, ficou estabelecido que as propostas a serem votadas pela população deveriam ter caráter regional (e não mais local/municipal), devendo ser consideradas as propostas de programas estruturantes elaborados pelo estudo Rumos 2015.

As propostas de programas estruturantes elaborados pelo Rumos 2015 podem ser verificadas no Artigo 6º, Inciso IV do Decreto nº 43.853 de 01 de junho de 2005:

[...] os COREDEs organizarão assembléias públicas regionais ampliadas com os representantes dos COMUDEs¹⁶ para sistematizar as prioridades regionais, fazer a indicação de programas prioritários ao desenvolvimento regional e definir as opções de investimentos e serviços a serem incluídos na cédula para votação, sendo, até, 60% reservados para investimentos e 40% para serviços, bem como priorizar os programas estruturantes de cada região funcional do Estado, previstos no Rumos 2015, resultando, o primeiro, na cédula tradicional de votação e, o segundo, em documento específico a ser apresentado por cada um dos COREDEs.

Com isso, a partir de 2007, a Consulta Popular adotou esta sistemática, dando continuidade ao processo nos anos subseqüentes até os dias atuais.

3.4 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E O GRUPO DE TRABALHO DAS REGIÕES MENOS DINÂMICAS

De acordo com o observado no item anterior, no período 1999-2002 a Consulta Popular foi substituída por outro mecanismo de participação no orçamento do Estado do RS - o Orçamento Participativo – e, em relação ao desenvolvimento regional, esse período teve a inserção de uma nova política: o Grupo de Trabalho das Regiões Menos Dinâmicas (G7 Menos).

Criado pelo Governo Olívio Dutra (1999-2002), o Orçamento Participativo foi uma tentativa de democracia direta, voluntária e universal através da qual a população discutia e decidia sobre o orçamento público e Políticas Públicas em nível estadual.

Para Souza (2003, p. 01), com o Orçamento Participativo a sociedade:

[...] não encerra sua participação no ato de votar na escolha do executivo e do parlamento, mas vai muito além, decidindo e controlando a gestão pública. O cidadão deixa de ser um simples

¹⁶ Conselhos municipais de desenvolvimento, mais conhecidos como Comudes, passaram a se constituir um lugar comum no Rio Grande do Sul a partir de 2003. A criação dos Comudes deu-se em tempo recorde no final de 2003, por um motivo muito prático: o atual governo estadual, juntamente com os Coredes e o Fórum dos Coredes, entenderam que a existência do Comude deveria passar a ser condição para os municípios participarem dos processos de participação popular (ALLEBRANDT, 2006).

coadjuvante da política tradicional, onde participa apenas votando de quatro em quatro anos, para ser protagonista permanente da gestão pública. O Orçamento Participativo – OP, combina democracia direta com a democracia representativa, que é uma das maiores conquistas da humanidade e que deve ser preservada e qualificada. A democracia representativa é necessária, mas insuficiente no processo de aprofundamento da democracia da sociedade humana. Mais do que nunca é preciso combiná-la com as mais variadas formas de democracia direta, onde o cidadão possa não só participar da gestão pública, mas também controlar o Estado.

A primeira ação do Orçamento Participativo foi definir o critério de região para sua operacionalização. Assim, foi instituído como região o recorte territorial dos COREDE's (TOLFO, 2004).

Após a definição dos COREDE's como recorte territorial, foram realizadas significativas mudanças na estrutura administrativa do governo do Estado do RS.

Segundo Tolfo (2004, p. 05):

A estrutura administrativa do Governo do Estado em relação à elaboração do orçamento foi alterada significativamente com a implementação do Orçamento Participativo-RS. Foram criados, em 1999, dois gabinetes diretamente ligados ao executivo estadual. O Gabinete de Relações Comunitárias (GRC), para dar conta da relação política e institucional entre comunidades, movimentos populares e Governo; e o Gabinete de Orçamento e Finanças (GOF), para lidar com a elaboração do Orçamento. Este também era responsável pela construção da Matriz Orçamentária e do Plano de Investimentos e Serviços do Estado, os quais eram apresentados para a população que participava do processo e decidia as demandas, prioritárias e as políticas de desenvolvimento. As Coordenadorias Regionais do Gabinete de Relações Comunitárias estavam inseridas em cada região. A cada Coordenador/a cabia organizar as reuniões e plenárias, juntamente com os/as conselheiros/as e delegados/as da região. Além disso, cada coordenadoria organizava os espaços de discussão das comunidades, como os Fóruns Regionais de Delegados e suas respectivas Comissões Representativas. A equipe que compunha o GRC e as coordenadorias era formada por pessoas oriundas de movimentos sociais das regiões, pois sua principal atribuição era mobilizar a população para participar.

O Orçamento Participativo tinha início com a definição de prioridades para elaboração e o controle da execução do orçamento pela população, delegados, conselheiros e conselhos temáticos e setoriais estaduais e municipais, a partir do desencadeamento das seguintes instâncias de participação: Plenárias Regionais de Diretrizes; Assembléias Regionais Temáticas de Desenvolvimento; Assembléias Públicas Municipais; Plenárias Regionais de Delegados; e Conselho Estadual do Orçamento Participativo (SOUZA, 2003).

As Plenárias Regionais de Diretrizes tinham como objetivo eleger 03 (três) dentre 09 (nove) prioridades diagnosticadas e apresentadas pelo governo do Estado do RS, nas seguintes áreas: agricultura; ciência e tecnologia; geração de trabalho e renda; meio ambiente, gestão urbano-ambiental e saneamento; gestão e ações de qualificação no uso e ocupação do solo; transporte e circulação; minas e energia; e educação (TOLFO, 2004).

Nas Assembléias Regionais Temáticas de Desenvolvimento, iniciavam-se os debates em cada região, que decidiam sobre as prioridades dos temas e programas de desenvolvimento de abrangência estadual, com a continuidade e a conclusão nas assembléias públicas municipais. Neste momento, eram eleitos delegados (na proporção de um para cada 20 participantes), que passavam a ser representantes de suas regiões na plenária regional de delegados.

As Assembléias Públicas Municipais ocorriam em todos os municípios do Estado do RS, com debate e votação pela população de cada município, de forma a deliberar a hierarquia de prioridades temáticas e programas de desenvolvimento de abrangências estadual; como também deliberar sobre a hierarquia de prioridades temáticas e demandas serviços e obras regionais. Da mesma forma, também eram eleitos delegados (na proporção de um para cada 20 participantes), que passavam a representar as prioridades do município nas Plenárias Regionais de Delegados.

Nas Plenárias Regionais de Delegados participavam os delegados temáticos e municipais. O governo encaminhava a estimativa da receita e dos grandes agregados da despesa pública (pessoal, custeio e serviços fins, investimentos e serviços da dívida) aos delegados, que também recebiam a relação dos programas de desenvolvimento de abrangência estadual e demandas de obras e serviços regionais, priorizadas e hierarquizadas pela população participantes das assembléias públicas.

Os delegados elegiam os conselheiros que representavam a região no Conselho Estadual do Orçamento Participativo.

O Conselho Estadual do Orçamento Participativo coordenava todo o processo do Orçamento Participativo, a partir da compatibilização e sistematização das demandas de serviços e obras regionais, além dos programas de abrangência estadual, levando em consideração a hierarquia estabelecida na votação da população nas Assembléias Públicas. Finalmente,

elaboravam e deliberavam a proposta orçamentária e o plano de investimentos e serviços a ser executado pelo governo.

Para Souza (2003, p. 01):

No processo do Orçamento Participativo, o cidadão participa diretamente nas decisões e no controle do orçamento público e não por representações indiretas através de entidades. Portanto a participação da população se efetiva de maneira direta, livre e universal nas assembleias públicas do Orçamento Participativo.

No entanto, a implementação do Orçamento Participativo em nível estadual não obteve o mesmo sucesso conquistado no âmbito municipal¹⁷, em que a dificuldade de sua implementação, foi decorrente da diversificação política e cultural do Estado do RS (TOLFO, 2004), retornando assim a sistemática de participação da população no ano de 2003 por meio da Consulta Popular.

Também criado no Governo Olívio Dutra, o G7 Menos foi uma iniciativa do Governo Estadual implementada no ano de 2000, e instituído pelo Decreto nº 40.831 de 15 de junho de 2001, com o objetivo de promover ações de concertação¹⁸, potencializando e articulando ações com o objetivo de desenvolver as regiões que estavam à margem do desenvolvimento.

As regiões objeto do G7 Menos e consideradas menos dinâmicas, estavam dentro das extensões territoriais dos seguintes COREDE's: Campanha, Central, Centro-Sul, Fronteira Oeste, Médio Alto Uruguai, Missões e Nordeste.

Nestas regiões, o G7 Menos tinha como objetivo acompanhar e atender as seguintes ações de desenvolvimento regional (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2001):

- Gerar um processo de mobilização em torno do desenvolvimento local sustentável das 07 (sete) regiões menos desenvolvidas;
- Articular e coordenar as ações e programas de governo nos diferentes níveis;

¹⁷ Para Marquetti et al (2008) o Orçamento Participativo foi uma inovação institucional do ponto de vista da democracia e da política fiscal. Os cidadãos e as organizações da sociedade civil tomam parte da definição e do controle das Políticas Públicas do município, participando de todas as fases do processo orçamentário. O Orçamento Participativo teve origem em Porto Alegre em 1989, após a vitória do Partido dos Trabalhadores na eleição municipal.

¹⁸ Concertação para Marques e Ferreira (1991) é a resposta conjuntural à crise econômica e em particular à crise do Estado providência, que procura a legitimação das políticas e ações por meio do consenso de interesses dos representantes de setores sociais organizados.

- Mobilizar a sociedade civil em torno de ações para o desenvolvimento;
- Capacitar os atores locais para o desenvolvimento;
- Contribuir na construção de planos regionais e ações concretas.

As regiões objeto do G7 Menos e consideradas menos dinâmicas podem ser observadas na Figura 8:

Figura 8 - COREDE's que integravam o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento das Regiões Menos Dinâmicas



Fonte: Políticas de Desenvolvimento Regional e suas Repercussões Territoriais no Estado do Rio Grande do Sul (CARGNIN E RÜCKERT, 2009). 3º Seminário do PosGea – Porto Alegre, 03 e 04 de dezembro de 2009.

A partir do G7 Menos, o desenvolvimento regional no Estado do RS, teve como prioridade as 07 (sete) regiões mencionadas, tendo como critério de orientação para considerar as regiões menos dinâmicas, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* inferior a 80% da média do PIB *per capita* estadual.

Após uma breve análise das principais ações de desenvolvimento regional no Estado do RS iniciadas na década de 1990, elas são apresentadas sinteticamente no quadro 2:

Quadro 2 - Síntese das principais ações de desenvolvimento regional no Estado do RS iniciadas na década de 1990.

Ação	Período de Criação	Objetivo da Ação
Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE's)	1991-1994	Criação de um órgão específico para o planejamento do desenvolvimento regional do Estado do RS assegurando ao cidadão o acesso às informações sobre qualidade de vida, meio ambiente, condições de serviços e atividades econômicas e sociais, bem como a participação popular no processo decisório.
Política para a “Metade Sul” do Estado do RS	1995-1998	Política para o Desenvolvimento da “Metade Sul” a partir da adoção de instrumentos de desenvolvimento regional, com destaque para o Programa de Fomento à Reconversão Produtiva da Metade Sul do Estado do RS, o RECONVERSUL. O RECONVERSUL teve sua origem em uma linha de financiamento encaminhada junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no ano de 1996. Preocupava-se com a resolução do problema da “Metade Sul” do Estado do RS.
Política de Desenvolvimento Regional de 1998	1995-1998	Para Cargnin e Rückert (2010, p.03) foi o instrumento formal mais completo para a redução das desigualdades regionais. Foi implementada a Consulta Popular, que apresentou-se como instrumento que possibilitou a governança, a responsabilização e a clareza da restrição Orçamentária, que se mantém até os dias atuais: Pode-se destacar outros instrumentos como o Programa Integrado de Melhoria Social (FUNDOPIRES), o Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul (FUNDOPEM), e a proposição da criação do Fundo de Desenvolvimento Regional.
Orçamento Participativo e o Grupo de Trabalho das Regiões Menos Dinâmicas	1999-2002	O Orçamento Participativo foi uma tentativa de democracia direta, voluntária e universal onde a população discutia e decidia sobre o orçamento público e Políticas Públicas em nível estadual. O G7 Menos foi uma iniciativa do Governo Estadual implementada para promover ações de concertação, potencializando e articulando ações com o objetivo de desenvolver as 07 (sete) regiões do Estado do RS que estavam à margem do desenvolvimento.

Fonte: Elaborado pelo Autor.

O quadro 2 demonstra que o Estado do RS procurou estabelecer políticas e instrumentos que beneficiassem o desenvolvimento regional, considerando os conceitos de institucionalização de regiões, por meio dos COREDE's; governança, por meio dos COREDE's, Consulta Popular e o Orçamento Participativo; responsabilização, por meio dos COREDE's, Consulta Popular e o Orçamento Participativo e clareza da restrição orçamentária por meio dos COREDE's, Consulta Popular e o Orçamento Participativo.

A exceção foi a “Política para o Desenvolvimento da Metade Sul do Estado do RS”, que utilizou como critério de região a mesorregião “Metade Sul” e não os COREDE's, além de não realizar a governança por meio de nenhum instrumento de participação da população à construção orçamentária, nem por meio da Consulta Popular, nem por meio do Orçamento Participativo.

Porém, foi por meio dos COREDE's e da Consulta Popular no período 2003-2010, que foi consolidada e instrumentalizada, respectivamente a tentativa de estabelecimento de um órgão como um instrumento específico para geração de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, como previa a Constituição Estadual, dando condições de implementação da Regionalização Administrativa.

Portanto, é dentro deste escopo que será observada a construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no Estado do RS, por meio da aplicação de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas no âmbito dos COREDE's, para verificar se essas políticas propiciam o desenvolvimento regional, conforme prevê a Constituição Estadual, ao satisfazerem a tipologia proposta por Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009).

4 O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL A PARTIR DE UMA TIPOLOGIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL APLICADAS NO ÂMBITO DOS COREDE's

Como foi visto no capítulo anterior, após diversas iniciativas de desenvolvimento regional iniciadas durante a década de 1990 no Estado do RS, as ações que consolidaram a Regionalização Administrativa por meio dos conceitos de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária, foram estabelecidos pelos COREDE's e a Consulta Popular, especialmente no período 2003-2010.

Os COREDE's foram criados durante o Governo Alceu Collares (1991-1994) e a Consulta Popular durante o Governo Antônio Britto (1995-1998). Além de consolidarem a Regionalização Administrativa no Estado do RS, os dois processos passaram por fases semelhantes no período 1999-2002, em que desempenharam um papel secundário (no caso dos COREDE's) e nulo (no caso da Consulta Popular).

A partir da observação sintética das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do período antecedente a retomada da Consulta Popular no ano de 2003 (que vai desde a criação da Consulta Popular em 1998 até o último ano do Orçamento Participativo em 2002), poderá ser construída uma análise tipológica das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no Estado do RS, correspondente ao período 2003-2010, no âmbito dos COREDE's.

Para tanto será construída uma metodologia que permita essas observações.

4.1 METODOLOGIA

A definição de Regionalização Administrativa para a presente pesquisa ocorreu pela escolha de 03 (três) Regiões Funcionais de Planejamento, a partir dos critérios de homogeneidade interna, que se dá pela homogeneidade dos COREDE's; e as heterogeneidades externas entre as Regiões Funcionais de Planejamento, que as diferenciam, podendo ser apresentadas no quadro 3:

Quadro 3 - Critério de escolha de Regiões Funcionais de Planejamento para a pesquisa

Critério	Homogeneidade na produção	Forte Interação	Forte Inter-Relações	Nível de Capital Social
“a”	Ausente	Presente	Presente	Alto
“b”	Presente	Ausente	Presente	Baixo
“c”	Presente	Ausente	Ausente	Diversificado

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Os critérios buscam elementos de homogeneidade dos COREDE's a partir das Regiões Funcionais de Planejamento onde estão inseridos, como também elementos de heterogeneidade entre as 03 (três) Regiões Funcionais de Planejamento, como forma de analisar a construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em ambientes distintos. Com isso, os critérios ficaram definidos da seguinte forma:

- a. 01 (uma) Região Funcional de Planejamento que possua forte interação, fortes inter-relações e ausência de homogeneidade na produção entre seus COREDE's, apresentando um nível “alto” de capital social;
- b. 01 (uma) Região Funcional de Planejamento que possua homogeneidade na produção, forte interações e ausência de inter-relação entre seus COREDE's, apresentando um nível “baixo” de capital social;
- c. 01 (uma) Região Funcional de Planejamento que possua homogeneidade na produção, com ausência de interação e inter-relações, apresentando diferentes níveis de capital social.

Com a homogeneidade da produção, busca-se a equidade na geração de riqueza e a caracterização socioeconômica nos COREDE's de determinada Região Funcional de Planejamento.

Com a interação, busca-se a equidade no nível de integração social existente entre os COREDE's de uma determinada Região Funcional de Planejamento.

Com a inter-relação, busca-se a equidade no nível de relação multilateral, bilateral ou recíproca entre os COREDE's de uma determinada Região Funcional de Planejamento.

Com o capital social, busca-se a equidade do nível de confiança mútua da população dos COREDE's de uma determinada Região Funcional de Planejamento.

Com a ausência de um desses elementos, juntamente com o diferente nível de capital social, pode-se verificar a necessária equidade entre os COREDE's inseridos nas suas respectivas Regiões Funcionais de Planejamento, como também a necessária diferenciação entre as Regiões Funcionais de Planejamento para elaboração da análise.

Assim, as Regiões Funcionais de Planejamento escolhidas foram a Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09.

A Região Funcional de Planejamento 03 teve como determinantes em sua escolha, a ausência de homogeneidade na produção, um forte elo de interação com o turismo e fortes inter-relações em empregos, hierarquia e rede urbana, nas bacias de estudantes universitários, de migrações e de serviços de saúde, apresentando um nível de capital social "médio/alto" (RUMOS 2015, 2005) e satisfazendo o critério da letra "a".

A Região Funcional de Planejamento 06 teve como determinantes em sua escolha, a homogeneidade na produção agrícola e de serviço e um forte elo de interação em transportes, empregos, migrações, serviços de saúde e universitários, apresentando um nível de capital social "baixo" (RUMOS 2015, 2005) e satisfazendo o critério da letra "b"

A Região Funcional de Planejamento 09 teve como determinantes em sua escolha, a homogeneidade na produção agrícola e industrial com ausência de interação e inter-relações, apresentando diversos níveis de capital social (RUMOS 2015, 2005) e satisfazendo o critério da letra "c".

As Regiões Funcionais de Planejamento 01, 02, 04, 05 e 08 preencheram apenas 01 (um) desses critérios, com exceção para a Região Funcional de Planejamento 07 que apresentou 02 (dois) requisitos, a homogeneidade na produção e forte interação, apresentando um nível de capital social "baixo/médio", combinação que fez com que essa Região Funcional de Planejamento ficasse fora dos critérios adotados.

As Regiões Funcionais de Planejamento selecionadas, com os respectivos critérios de seleção podem ser observadas no quadro 4:

Quadro 4 - Critério de seleção com as respectivas Regiões Funcionais de Planejamento

Critério	Homogeneidade na produção	Forte Interação	Forte Inter-Relações	Nível de capital social	Regiões Funcionais de Planejamento Selecionadas
"a"	Ausente	Presente	Presente	Alto	03
"b"	Presente	Ausente	Presente	Baixo	06
"c"	Presente	Ausente	Ausente	Diversificado	09

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Após a escolha dos COREDE's por meio de critérios de homogeneidade, em suas respectivas Regiões Funcionais de Planejamento e de heterogeneidade entre as Regiões Funcionais de Planejamento, a análise das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional será realizada da seguinte forma:

- Será realizada a caracterização socioeconômica dos COREDE's, apresentando a população, o PIB, o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE), que é um índice sintético, inspirado pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que abrange um conjunto de indicadores sociais e econômicos, divididos em 04 (quatro) blocos temáticos: educação; renda; saneamento e domicílios; e saúde. O IDESE busca mensurar e acompanhar o nível de desenvolvimento do Estado do RS, de seus municípios e dos COREDE's, orientando os governos (municipais e estadual) e informando a sociedade para a construção de políticas socioeconômicas. O IDESE varia de 0 (zero) a 01 (um) permitindo a classificação do Estado do RS, dos municípios ou dos COREDE's em 03 (três) diferentes níveis de desenvolvimento: baixo (com índices até 0,499), médio (com

índices entre 0,500 e 0,799) ou alto (com índices maiores ou iguais a 0,800)¹⁹.

- Serão observadas de forma sintética as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional construídas no período 1998-2002, que vai da implementação da Consulta Popular (1998), passando pelo período correspondente a utilização do Orçamento Participativo (1999-2002). O formato sintético proposto tem como base o processo de início da Consulta Popular (1998) e a não utilização dos COREDE's como um órgão específico de desenvolvimento regional (1999-2002) como previa a Constituição Estadual, o que não satisfaz o conceito de Regionalização Administrativa apresentado nos capítulos anteriores. A análise das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional a partir da retomada da Consulta Popular em 2003, dá-se pelo entendimento de que os COREDE's ou a Consulta Popular agindo de forma isolada, não satisfazem o conceito de Regionalização Administrativa, mas somente satisfazem quando atuam de forma conjunta como a Constituição Estadual estabelece, com o desenvolvimento regional sendo realizado por um órgão específico e com a participação popular no processo decisório. Essa atuação não ocorria nos COREDE's antes da criação da Consulta Popular, e só foi maturada e consolidada a partir de 2003.
- Serão elencados os valores totais destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em cada COREDE do período 2003 a 2010;
- As políticas serão classificadas de acordo com cada um dos 07 (sete) tipos de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional (apresentados no capítulo 2), por COREDE, relacionando o valor total de cada tipo de política e a principal política em valores monetários. Em seguida, será apresentada uma matriz tipológica das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional observadas,

¹⁹ Os dados e informações sobre população, PIB e IDESE são do Centro de Informações Estatísticas/Núcleo de Produtos Estatísticos da Fundação de Economia e Estatística (FEE).

juntamente com a análise da matriz tipológica. O preenchimento da matriz tipológica indicará que são dadas condições para o desenvolvimento regional, como prevê a Constituição Estadual. O não preenchimento indicará o contrário;

- Os valores monetários da pesquisa serão atualizados pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), pois a partir do acordo de renegociação da dívida do Rio Grande do Sul, em 15 de abril de 1998 com a assinatura do contrato nº 4/98/STN/COAFI, ficou estabelecido que a dívida seria atualizada pelas variações do IGP-DI (DE LIMA, 2006). O IGP-DI é calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e foi instituído em 1944, com a finalidade de medir o comportamento de preços em geral da economia brasileira. A partir de 1998 as finanças públicas do Estado do RS começam a ser orientadas no sentido de suportar os comportamentos positivos desse índice, para que ocorresse a manutenção das despesas estaduais e àquelas que fariam frente ao serviço da dívida. A data base das atualizações corresponde ao mês de setembro do ano em que foram construídas as propostas orçamentárias, por ser o mês limite de encerramento das propostas. As propostas orçamentárias devem ser encaminhadas à Assembléia Legislativa até o mês de setembro do exercício anterior do orçamento subsequente; e o mês de abril de 2011 é o mês limite de atualização, pois os dados mais atuais disponíveis do IGP-DI eram os do mês de abril do corrente ano, quando foi realizada a pesquisa.

Dessa forma, torna-se necessário, inicialmente apresentar e caracterizar os COREDE's das 03 (três) Regiões Funcionais de Planejamento selecionadas.

4.2 AS REGIÕES FUNCIONAIS DE PLANEJAMENTO E OS COREDE'S

4.2.1 Região Funcional de Planejamento 03

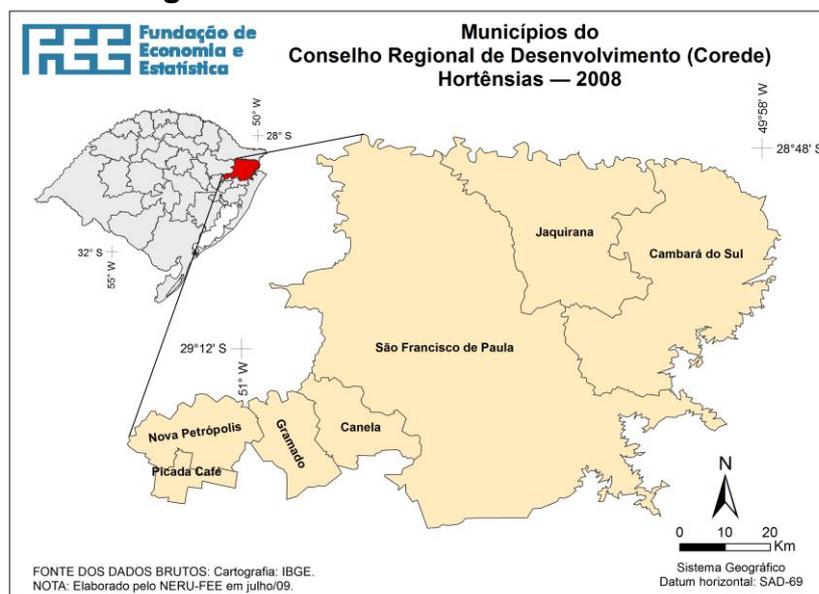
A Região Funcional de Planejamento 03 é formada pelos seguintes COREDE's: Hortênsias, Serra e Campos de Cima da Serra, podendo ser observada na Figura 9:

Figura 9 – Região Funcional de Planejamento 03



O COREDE Hortênsias é formado pelos municípios de Cambará do Sul, Canela, Gramado, Jaquirana, Nova Petrópolis, Picada Café e São Francisco de Paula, podendo ser observado na Figura 10:

Figura 10 - COREDE Hortênsias



Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEE/RS).

Com uma população total de 126.985 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 1.690.919.000,00 (2008), o COREDE Hortênsias apresenta Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) alto nos blocos Educação (0,867), Saúde (0,839); IDESE médio no bloco Renda (0,757) e IDESE baixo no bloco Saneamento e Domicílios (0,480), sendo o COREDE que ocupa a 17ª colocação no ranking do IDESE estadual.

O COREDE Hortênsias possui forte polarização dos COREDE's Metropolitano e Serra, com base econômica diversificada e bons padrões sociais, atraindo a população de diversas regiões do Estado do RS. O setor agrícola é baseado na fruticultura, principalmente a cultura da maçã. Já a indústria é diversificada, em especial nos setores de madeira, papel e celulose; calçados e couro; móveis e metalurgia (RUMOS 2015, 2005).

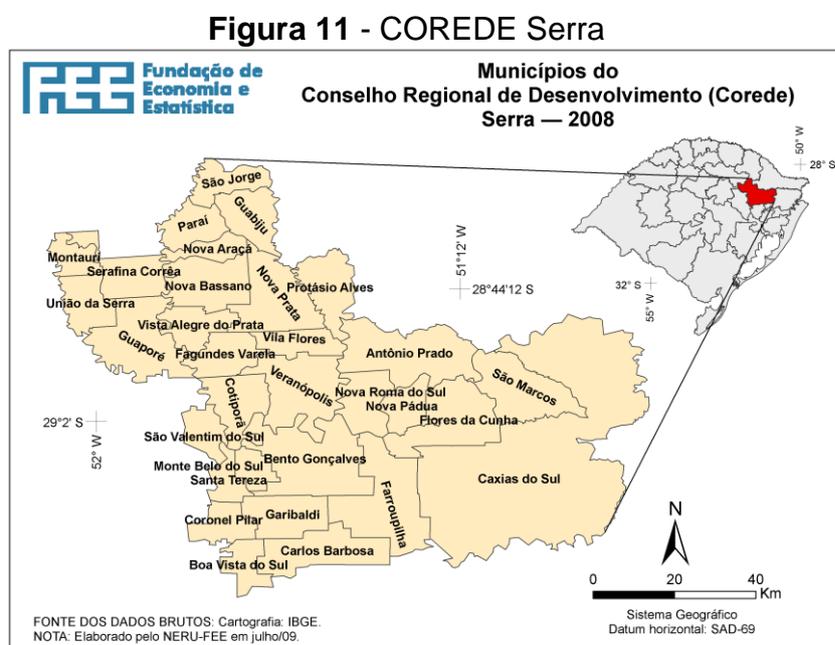
Diferentemente do COREDE Hortênsias, o COREDE Serra apresenta uma população total de 862.305 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 21.138.239.000,00 (2008), com IDESE alto nos blocos Educação (0,875), Saúde (0,844) e Renda (0,851); e IDESE médio no bloco Saneamento e Domicílios (0,693), sendo o COREDE que ocupa a 1ª colocação no ranking do IDESE estadual.

É formado pelos municípios de Antônio Prado, Bento Gonçalves, Boa Vista do Sul, Carlos Barbosa, Caxias do Sul, Coronel Pilar, Cotiporã, Fagundes Varela,

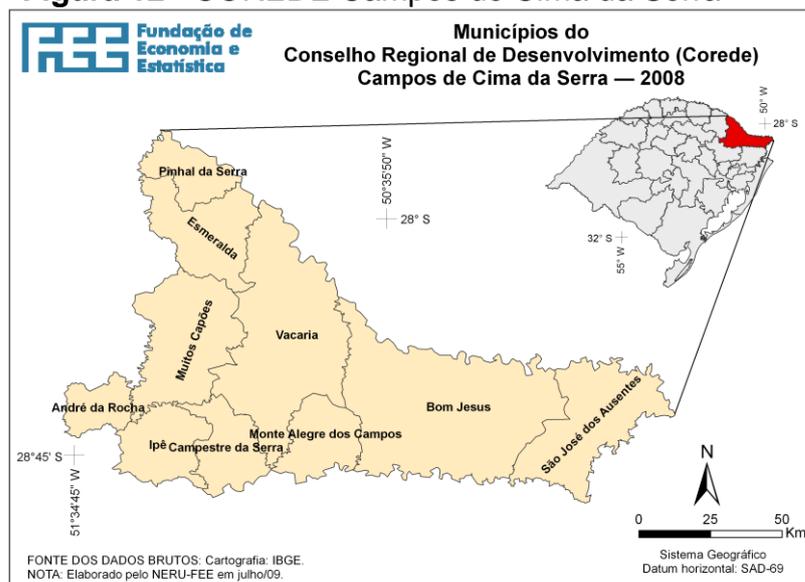
Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi, Guabiju, Guaporé, Montauri, Monte Belo do Sul, Nova Araçá, Nova Bassano, Nova Pádua, Nova Prata, Nova Roma do Sul, Paraí, Protásio, Alves, Santa Tereza, São Jorge, São Marcos, São Valentim do Sul, Serafina Corrêa, União da Serra, Veranópolis, Vila Flores e Vista Alegre do Prata.

O COREDE Serra possui o mais elevado dinamismo econômico e social do Estado do RS. Possui um setor industrial dinâmico e diversificado, destacando-se material de transporte, metalurgia e móveis. No setor agrícola, apresenta a cultura da uva e seus derivados como destaque (RUMOS 2015, 2005),

O COREDE Serra pode ser observado na Figura 11:



O 3º (terceiro) COREDE que faz parte da Região Funcional de Planejamento 03 é o COREDE Campos de Cima da Serra, podendo ser observado na Figura 12:

Figura 12 - COREDE Campos de Cima da Serra

Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEE/RS).

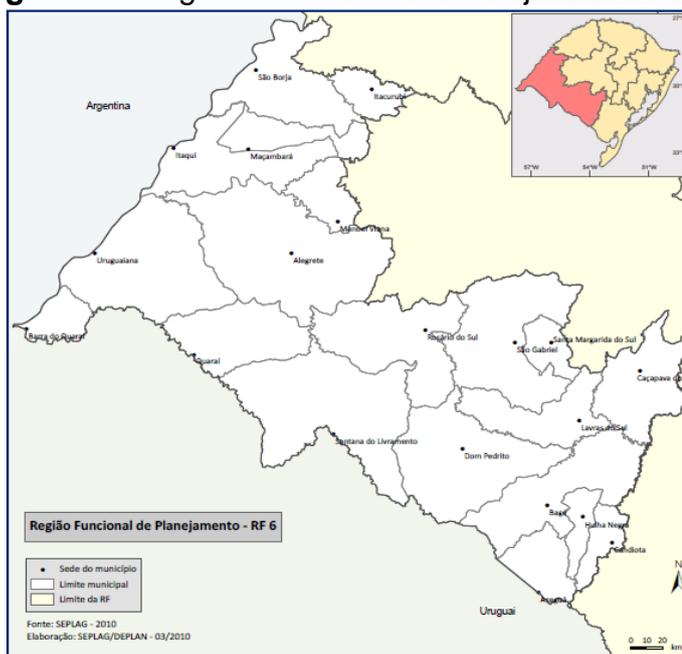
Possuindo uma população total de 98.018 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 1.608.703.000,00 (2008), o COREDE Campos de Cima da Serra apresenta IDESE alto nos blocos Educação (0,840) e Saúde (0,845); e IDESE médio nos blocos Renda (0,780) e Saneamento e Domicílios (0,646), sendo o COREDE que ocupa a 5ª colocação no ranking do IDESE estadual.

O COREDE Campos de Cima da Serra foi criado a partir do desmembramento do COREDE Hortênsias no ano de 2006 e é formado pelos seguintes municípios: André da Rocha, Bom Jesus, Campestre da Serra, Esmeralda, Ipê, Monte Alegre dos Campos, Muitos Capões, Pinhal da Serra, São José dos Ausentes e Vacaria.

4.2.2 Região Funcional de Planejamento 06

A Região Funcional de Planejamento 06 é formada pelos seguintes COREDE's: Campanha e Fronteira Oeste; podendo ser observadas na Figura 13:

Figura 13: Região Funcional de Planejamento 06

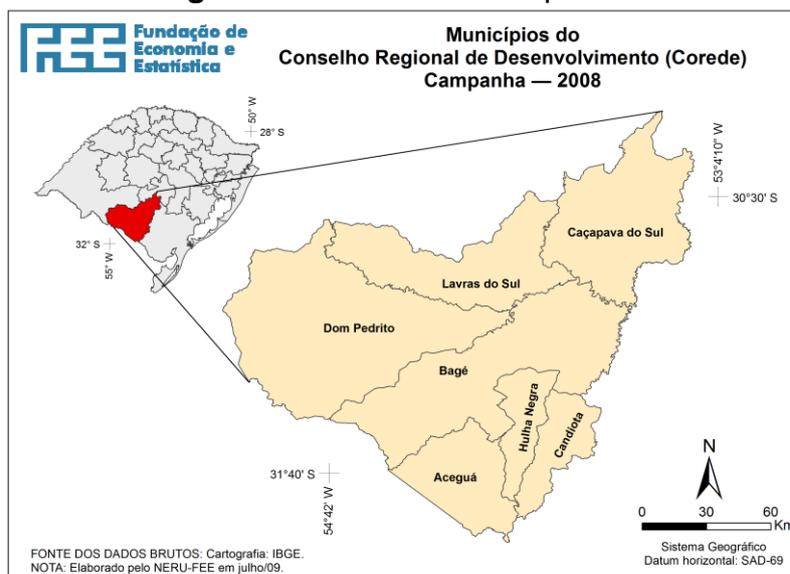


Fonte: Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Estado do RS (SEPLAG).

Formado pelos municípios de Aceguá, Bagé, Caçapava do Sul, Candiota, Dom Pedrito, Hulha Negra e Lavras do Sul, O COREDE Campanha possui uma população total de 216.269 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 2.716.613.000,00 (2008), apresentando um IDESE alto nos blocos Educação (0,860) e Saúde (0,839); e IDESE médio nos blocos Renda (0,728) e Saneamento e Domicílios (0,639), sendo o COREDE que ocupa a 9ª colocação no ranking do IDESE estadual

O COREDE Campanha possui dispersão urbana e pobreza, com a base de sua estrutura econômica ligadas à produção e processamento das cadeias de carne e arroz (RUMOS 2015, 2005), podendo ser observado na Figura 14:

Figura 14 - COREDE Campanha



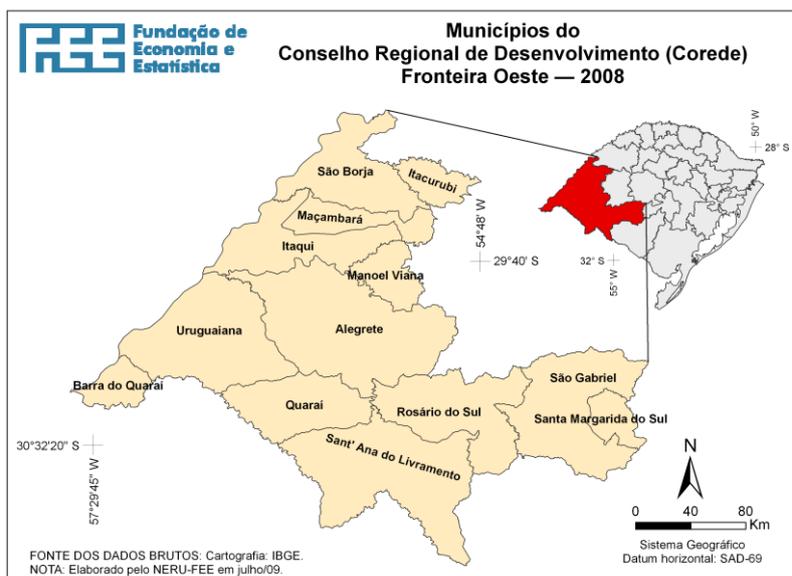
Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEE/RS).

Já o COREDE Fronteira Oeste possui uma população total de 530.150 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 7.910.920.000,00 (2008), com IDESE alto nos blocos Educação (0,855) e Saúde (0,850); e IDESE médio nos blocos Renda (0,741) e Saneamento e Domicílios (0,591), sendo o COREDE que ocupa a 12ª colocação no ranking do IDESE estadual.

Formado pelos municípios de Alegrete, Barra do Quaraí, Itacurubi, Itaqui, Maçambará, Manoel Viana, Quaraí, Rosário do Sul, Santa Margarida do Sul, Santana do Livramento, São Borja, São Gabriel e Uruguaiana, tem como produto primário principal em sua economia o arroz, sendo a maior produção do Estado do RS, possuindo também o maior rebanho bovino estadual (RUMOS 2015, 2005).

O COREDE Fronteira Oeste pode ser observado na Figura 15:

Figura 15 - COREDE Fronteira Oeste

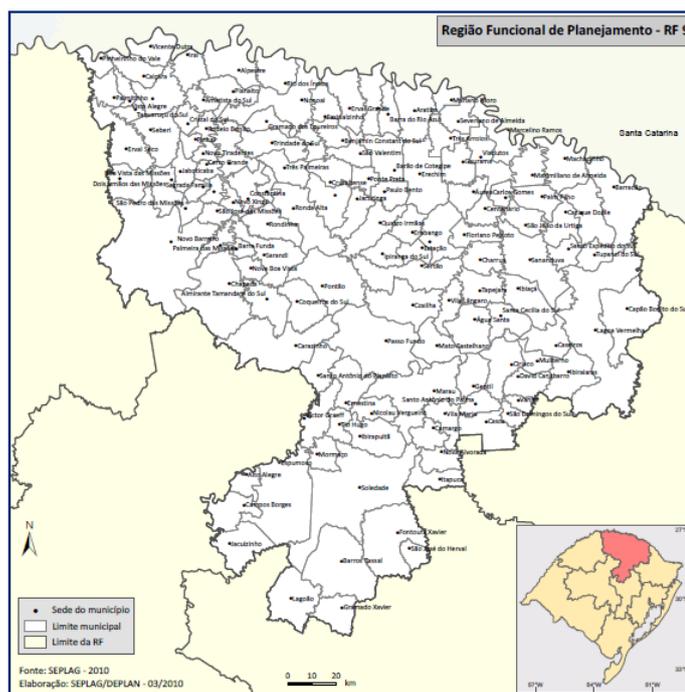


Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEE/RS).

4.2.3 Região Funcional de Planejamento 09

A Região Funcional de Planejamento 09 é formada pelos seguintes COREDE's: Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte, Produção e Rio da Várzea; podendo ser observadas na Figura 16:

Figura 16 - Região Funcional de Planejamento 09



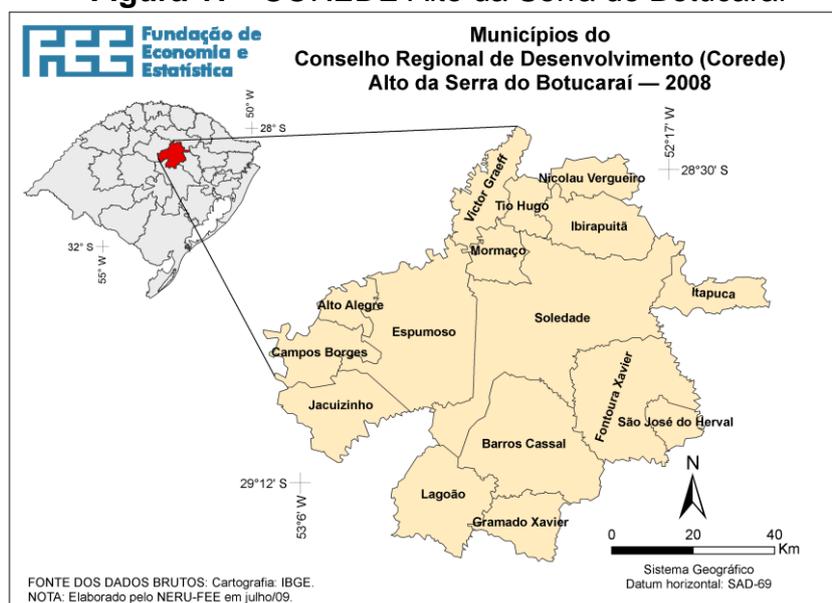
Fonte: Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Estado do RS (SEPLAG).

Com uma população total de 103.979 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 1.302.673.000,00 (2008), o COREDE Alto da Serra do Botucaraí apresenta IDESE alto nos blocos Educação (0,825) e Saúde (0,840); IDESE médio e baixo nos blocos Renda (0,747) e Saneamento e Domicílios (0,360), respectivamente, sendo o COREDE que ocupa a 27ª colocação no ranking do IDESE estadual.

Formado pelos municípios de Alto Alegre, Barros Cassal, Campos Borges, Espumoso, Fontoura Xavier, Gramado Xavier, Ibirapuitã, Itapuça, Jacuizinho, Lagoão, Mormaço, Nicolau Vergueiro, São José do Herval, Soledade, Tio Hugo e Victor Graeff, o COREDE Alto da Serra do Botucaraí tem a menor economia e população do Estado do RS, possuindo mercado interno pequeno, pobre sem potencialidades definidas, mas ainda assim consegue oferecer uma boa infraestrutura social pelas elevadas transferências de recursos públicos para a região (RUMOS 2015, 2005).

O COREDE Alto da Serra do Botucaraí pode ser observado na Figura 17:

Figura 17 - COREDE Alto da Serra do Botucaraí



Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEE/RS).

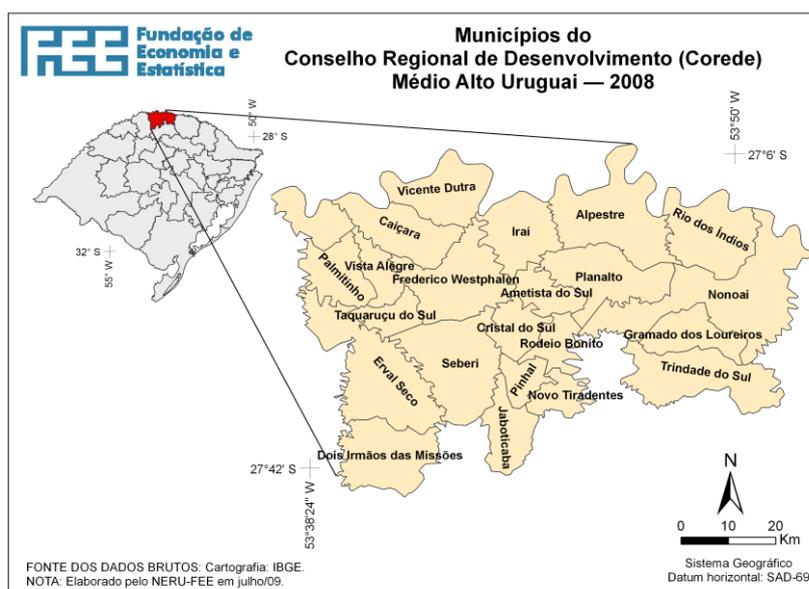
Também localizado na Região Funcional 09, o COREDE Médio Alto Uruguai é formado pelos municípios de Alpestre, Ametista do Sul, Caiçara, Cristal do Sul, Dois Irmãos das Missões, Erval Seco, Frederico Westphalen, Gramado dos Loureiros, Iraí, Jaboticaba, Nonoai, Novo Tiradentes, Palmitinho,

Pinhal, Pinheirinho do Vale, Planalto, Rio dos Índios, Rodeio Bonito, Seberi, Taquaruçu do Sul, Trindade do Sul, Vicente Dutra e Vista Alegre.

O COREDE Médio Alto Uruguai possui esvaziamento populacional devido à elevada pobreza e carências sociais, com uma estrutura econômica frágil, de base familiar e pouco competitiva (RUMOS 2015, 2005).

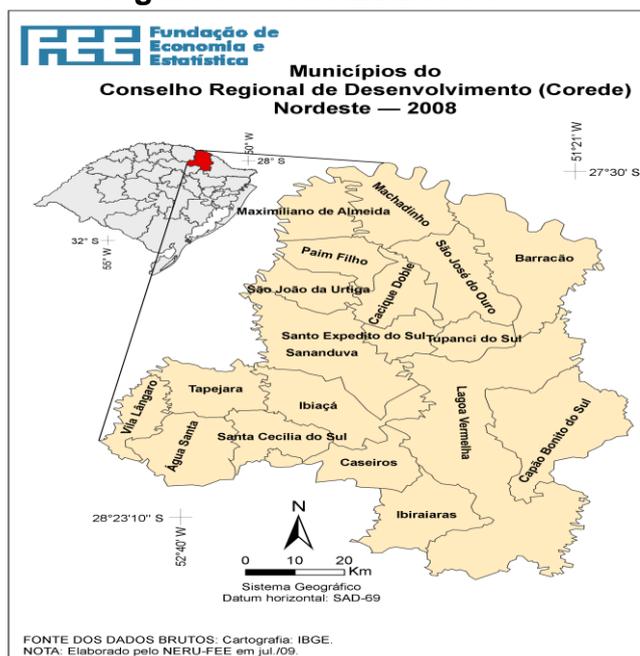
Com uma população total de 152.501 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 1.847.711.000,00 (2008), o COREDE Médio Alto Uruguai apresenta IDESE alto nos blocos Educação (0,836) e Saúde (0,854); IDESE médio e baixo nos blocos Renda (0,712) e Saneamento e Domicílios (0,338), respectivamente, sendo o COREDE que ocupa a 28ª e última colocação no ranking do IDESE estadual, podendo ser observado na Figura 18:

Figura 18 - COREDE Médio Alto Uruguai



Já o COREDE Nordeste possui dinamismo econômico, com base na competitividade e diversidade agrícola e industrial, mas registra elevado passivo social (RUMOS 2015, 2005), podendo ser observado na Figura 19:

Figura 19 - COREDE Nordeste



Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEE/RS).

Com uma população total de 126.872 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 2.217.272.000,00 (2008), o COREDE Nordeste apresenta IDESE alto nos blocos Educação (0,846), Saúde (0,841) e Renda (0,810); e IDESE baixo no bloco Saneamento e Domicílios (0,484), sendo o COREDE que ocupa a 15ª colocação no ranking do IDESE estadual.

É formado pelos municípios de Água Santa, Barracão, Cacique Doble, Capão Bonito do Sul, Caseiros, Ibiaçá, Ibiraiaras, Lagoa Vermelha, Machadinho, Maximiliano de Almeida, Paim Filho, Sananduva, Santa Cecília do Sul, Santo Expedito do Sul, São João da Urtiga, São José do Ouro, Tapejara, Tupanci do Sul e Vila Lângaro.

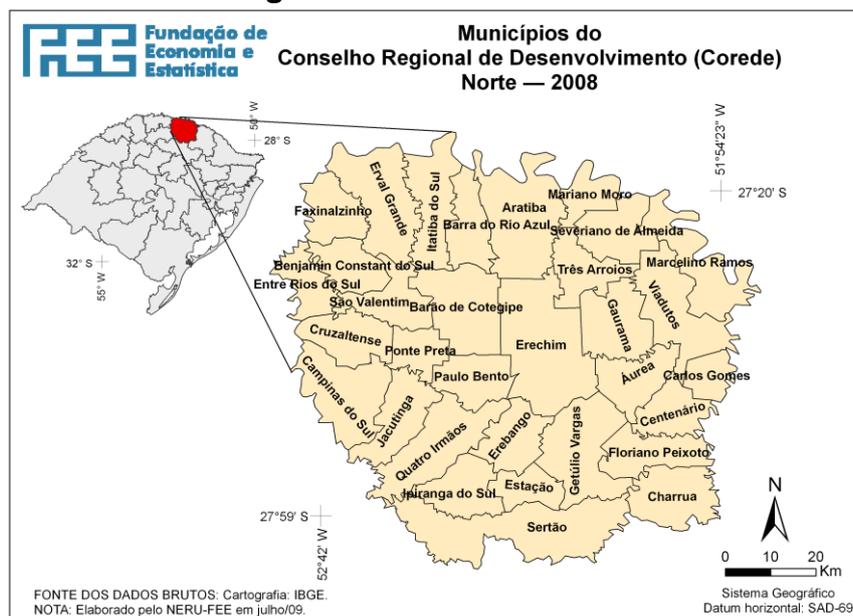
Com uma população total de 221.418 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 4.102.382.000,00 (2008), o COREDE Norte apresenta IDESE alto nos blocos Educação (0,869), Saúde (0,856) e Renda (0,806); e IDESE baixo no bloco Saneamento e Domicílios (0,481), sendo o COREDE que ocupa a 13ª colocação no ranking do IDESE estadual.

O COREDE Norte é formado pelos municípios de Aratiba, Áurea, Barão de Cotejipe, Barra do Rio Azul, Benjamin Constant do Sul, Campinas do Sul, Carlos Gomes, Centenário, Charrua, Cruzaltense, Entre Rios do Sul, Erebangó, Erechim, Erval Grande, Estação, Faxinalzinho, Floriano Peixoto, Gaurama,

Getúlio Vargas, Ipiranga do Sul, Itatiba do Sul, Jacutinga, Marcelino Ramos, Mariano Moro, Paulo Bento, Ponte Preta, Quatro Irmãos, São Valentim, Sertão, Severiano de Almeida, Três Arroios e Viadutos.

Este COREDE possui fragilidade e estagnação econômica, com uma infraestrutura social satisfatória suportada por investimentos públicos locais (RUMOS, 2015, 2005), podendo ser observado na Figura 20:

Figura 20 - COREDE Norte

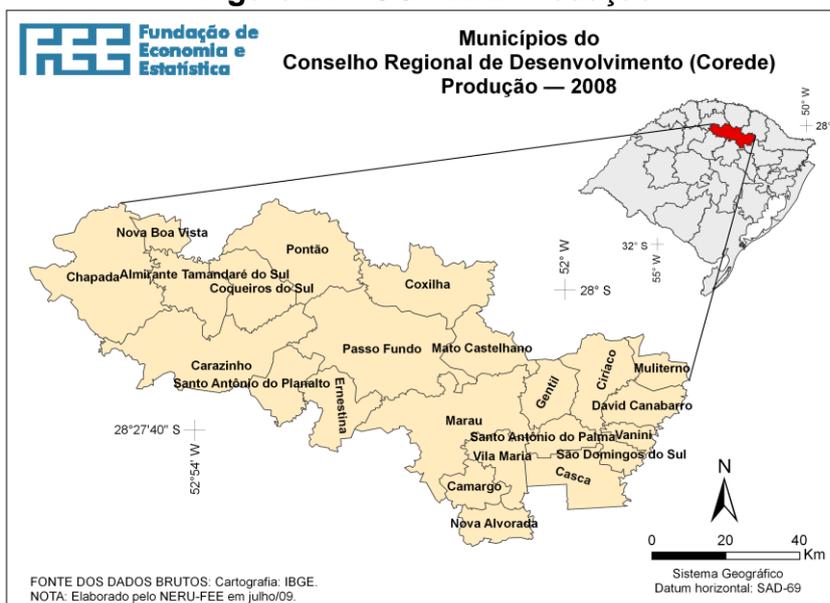


Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEE/RS).

Com uma população total de 349.386 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 7.010.788.000,00 (2008), o COREDE Produção apresenta IDESE alto nos blocos Educação (0,862), Saúde (0,810) e Renda (0,857); e IDESE médio no bloco Saneamento e Domicílios (0,547), sendo o COREDE que ocupa a 8ª colocação no ranking do IDESE estadual.

O COREDE Produção é formado pelos municípios de Almirante Tamandaré do Sul, Camargo, Carazinho, Casca, Chapada, Ciríaco, Coqueiros do Sul, Coxilha, David Canabarro, Ernestina, Gentil, Marau, Mato Castelhano, Muliterno, Nova Alvorada, Nova Boa Vista, Passo Fundo, Pontão, Santo Antônio de Palma, Santo Antônio do Planalto, São Domingos do Sul, Vanini e Vila Maria, podendo ser observado na Figura 21:

Figura 21 - COREDE Produção



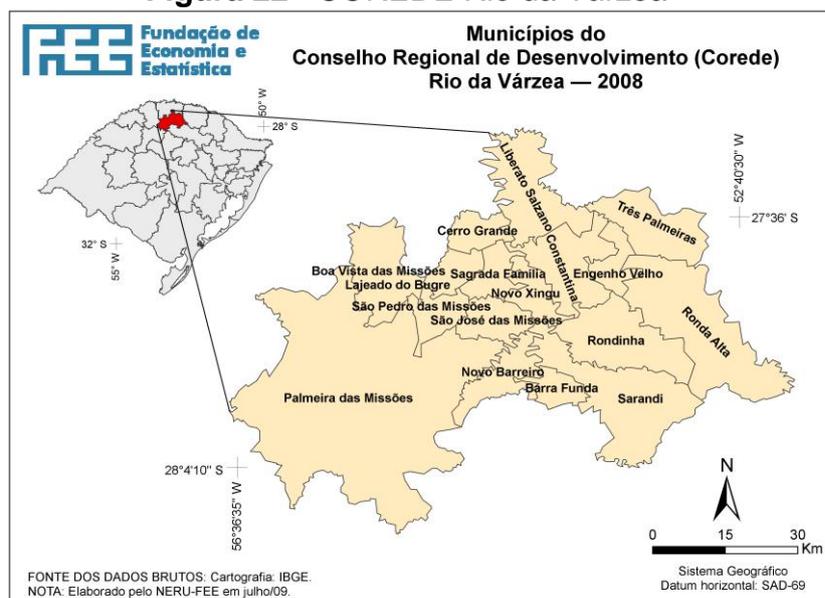
Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEE/RS).

O COREDE Produção possui economia diversificada e dinâmica, possuindo forte aptidão para o agronegócio, estando em processo de crescimento sem demandas sociais críticas (RUMOS 2015, 2005).

Já o COREDE Rio da Várzea foi criado a partir do desmembramento do COREDE Médio Alto Uruguai no ano de 2006 e é formado pelos municípios de Barra Funda, Boa Vista das Missões, Cerro Grande, Constantina, Engenho Velho, Lajeado do Bugre, Liberato Salzano, Novo Barreiro, Novo Xingu, Palmeira das Missões, Ronda Alta, Rondinha, Sagrada Família, São José das Missões, São Pedro das Missões, Sarandi e Três Palmeiras.

Com uma população total de 115.113 habitantes (2010) e um PIB de R\$ 1.742.301.000,00 (2008), o COREDE Rio da Várzea apresenta IDESE alto nos blocos Educação (0,836) e Saúde (0,858); e IDESE médio e baixo nos blocos Renda (0,786) e Saneamento e Domicílios (0,412), respectivamente, sendo o COREDE que ocupa a 22ª colocação no ranking do IDESE estadual, podendo ser observado na Figura 22:

Figura 22 - COREDE Rio da Várzea



Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEE/RS).

Com a breve caracterização dos COREDE's e suas respectivas Regiões Funcionais de Planejamento, apresenta-se os principais indicadores dos COREDE's no Quadro 5:

Quadro 5 – Principais indicadores dos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 no ano de 2010

COREDE	População	IDESE Educação	IDESE Saúde	IDESE Renda	IDESE Saneamento e Domicílios	PIB em R\$ 1,00
Hortênsias	126.985	0,867	0,839	0,757	0,480	1.690.919.000,00
Serra	862.305	0,875	0,844	0,851	0,693	21.138.239.000,00
Campos de Cima da Serra	98.018	0,840	0,845	0,780	0,646	1.608.703.000,00
Campanha	216.269	0,860	0,839	0,728	0,639	2.716.613.000,00
Fronteira Oeste	530.150	0,855	0,855	0,741	0,591	7.910.920.000,00
Alto da Serra do Botucarái	103.979	0,825	0,840	0,747	0,360	1.302.673.000,00
Médio Alto Uruguai	152.501	0,836	0,854	0,712	0,338	1.847.711.000,00
Nordeste	126.872	0,846	0,841	0,810	0,484	2.217.272.000,00
Norte	221.418	0,869	0,856	0,806	0,481	4.102.382.000,00
Produção	349.386	0,862	0,810	0,857	0,547	7.010.788.000,00
Rio da Várzea	115.113	0,836	0,858	0,786	0,412	1.742.301.000,00
Rio Grande do Sul	10.693.929	0,853	0,846	0,821	0,570	237.859.000.000,00

Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Estado do RS.

Realizada a caracterização socioeconômica dos COREDE's, que serão objeto da análise, a partir da aplicação da tipologia das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, serão observadas as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do período 1998-2002, correspondente ao ano de criação da Consulta Popular (1998) e a operacionalização do Orçamento Participativo (1999-2002).

Neste período, como foi visto ao final do Capítulo 3, a Regionalização Administrativa - juntamente com os critérios de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária - não propiciou o desenvolvimento regional como previa a Constituição Estadual, pois os COREDE's não foram utilizados como um órgão específico de desenvolvimento regional, juntamente com um instrumento de participação popular (Consulta Popular ou Orçamento Participativo).

4.3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO PERÍODO 1998-2002

Em 25 de junho de 1998 é criada pelo Governo Antônio Britto a Lei 11.179, que dispõe tanto sobre a consulta direta à população quanto à destinação de parcela do Orçamento do Estado do RS, para ações de interesse regional. Esta consulta direta ficou conhecida como Consulta Popular.

A partir da construção de listas de interesse regional, desenvolvidas pelos COREDE's, por meio de um amplo debate público e consulta às associações de municípios, às administrações municipais, às Câmaras de Vereadores e outras organizações representativas da sociedade das respectivas regiões, a primeira Consulta Popular em 1998, contou com a participação de 379.205 cidadãos para escolher e eleger as demandas que deveriam ser executadas no ano de 1999.

A Consulta Popular de 1998 foi realizada no período de 20 a 25 de julho daquele ano. Em 1999, o Governador Antônio Britto na Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa (1999, p. 109) destacava que:

A Lei nº 11.179 de 25 de junho de 1998, complementa a Política de Desenvolvimento Regional, estabelecendo condições segundo as quais a população gaúcha pode participar conjuntamente com o Governo na definição das ações vinculadas a investimentos característicos do Estado [...] Desse processo de consulta direta resultou a escolha, por

parte do eleitorado, de 170 projetos de investimentos a serem incluídos na proposta orçamentária a ser executada em 1999, totalizando a aplicação de recursos da ordem de R\$ 100,5 milhões. Cumpre ressaltar o elevado nível de participação do eleitorado gaúcho que atingiu o expressivo número de 379.205 eleitores votantes e que representa 5,77% do eleitorado do Rio Grande do Sul. Esse percentual é muito superior ao mínimo exigido pela Lei acima citada para que as propostas tivessem caráter vinculativo e obrigassem o Executivo não só a incluí-las na programação orçamentária do próximo ano, mas também a executá-las.

Além do difícil acesso e ausência de informações públicas em relação às demandas eleitas da Consulta Popular no ano de 1998, a realização orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional eleitas não foram respeitadas, como mostra o pronunciamento de um deputado estadual na Assembléia Legislativa do Estado do RS²⁰:

Nós, que temos orgulho de ser de um Estado que tem a democracia participativa como marca do seu atual governo, que pesquisa prioridades e orienta o uso dos recursos orçamentários, tivemos simplesmente o desmantelamento das forças de segurança pública por falta dos investimentos previstos na consulta popular [...] verificamos que, da consulta popular na qual votaram 378 mil pessoas, ficaram decididos os seguintes itens: aquisição de viaturas para a Brigada Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros; aquisição de equipamentos de comunicação e de proteção individual para a Brigada Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros. Dessas prioridades eleitas na consulta popular de 1998, nenhuma sequer foi cumprida, pois nenhum veículo novo foi comprado no Estado no ano de 1999. Do total previsto, no orçamento para 1999, para o grupo de despesas e investimentos, foram investidos apenas 11,86%. Dos 55 milhões, 418 mil reais, que era o valor previsto no orçamento, somente 6 milhões, 577 mil reais foram investidos. Portanto, embora houvesse rubrica orçamentária, foram investidos apenas pouco mais de 11% do seu total.

O “atual governo” do qual o deputado estadual se referia era o Governo Olívio Dutra, que substituiu o Governo Antônio Britto para governar o Estado do RS no período de 1999-2002.

O Governo Olívio Dutra realizou a substituição da Consulta Popular pelo Orçamento Participativo no ano de 1999, quando durante o período entre os meses de março a julho daquele ano, 188.528 cidadãos debateram e opinaram sobre o orçamento do Estado do RS para o ano 2000, por meio de 644 assembléias públicas em todo o território estadual.

²⁰ Ata da 8ª Sessão Ordinária da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (2000).

Na apresentação do Plano de Investimentos e Serviços (2000, p.02), o governo salientava que:

Nas assembleias públicas da base temática desenvolvimento do Rio Grande do Sul, os cidadãos gaúchos definiram como prioritários os programas e projetos de desenvolvimento, respectivamente, nos temas Agricultura (apoio à agroindústria, crédito rural, agroecologia, reforma agrária, etc.); Geração de Trabalho e Renda (fortalecimento das micros, pequenas e médias empresas, apoio a cooperativas e associações produtivas de trabalhadores, programa Primeiro Emprego, etc.).

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS nas áreas Agricultura e Geração de Trabalho e Renda eram considerados prioritários.

Assim, os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área Agricultura possuíam diferentes orçamentos para o ano 2000, podendo ser verificados na Tabela 1:

Tabela 1 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2000 na área de Agricultura

Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	Valor Orçamentário atualizado em R\$ 1,00 Abril de 2011	Participação da Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em %
Crédito Rural	104.347.037,82	19,77
Apoio à Pesca Artesanal	44.433.358,40	8,42
Reforma Agrária	123.791.542,01	23,45
Apoio tecnológico, assistência técnica e extensão rural	162.961.952,39	30,87
Ações de produção, agroindustrialização e comercialização em agroecologia	10.226.337,44	1,94
Apoio à agroindústrias	30.063.846,35	5,70
Seguro Agrícola	11.004.559,94	2,08
Apoio às cadeias produtivas	26.548.945,53	5,03
Apoio à comercialização	14.436.087,11	2,74
TOTAL	527.813.666,99	100,00

Fonte: Planos de Investimentos e Serviços de 2000 – Governo do Estado do RS.

As políticas que possuíram a maior participação no orçamento estadual na área da Agricultura foram as de “Apoio tecnológico, assistência técnica e extensão rural”, com 30,87% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área Agricultura; as políticas de “Reforma Agrária”, com 23,45% e as políticas de “Crédito Rural”, com 19,77%.

Já as políticas de “Apoio à pesca artesanal”, com 8,42% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área Agricultura; “Ações de produção, agroindustrialização e comercialização em agroecologia” (1,94%); “Apoio à agroindústria” (5,70%); “Seguro Agrícola” (2,08%); “Apoio à cadeias produtivas” (5,03%) e “Apoio a comercialização” (2,74%), possuíam a menor participação no orçamento estadual na área da Agricultura.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área de Geração de Trabalho e Renda eram os que possuíam o maior número de políticas (13 ao total), podendo ser verificados na Tabela 2:

Tabela 2 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2000 na área de Geração de Trabalho e Renda

Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	Valor Orçamentário atualizado em R\$ 1,00 Abril de 2011	Participação da Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em %
Programa Primeiro Emprego	39.434.605,58	40,68
Apoio à incubadoras empresariais	10.263.661,46	10,59
Extensão Empresarial	13.296.765,81	13,72
Política de Desenvolvimento da Informática Gaúcha	562.359,69	0,58
Desenvolvimento de Redes de Cooperação Inter-Empresarial	3.901.471,03	4,02
Projeto de Capacitação Empresarial	3.323.559,67	3,43
Projeto de Economia Popular Solidária	8.415.955,79	0,09
Projeto de Desenvolvimento de Perfis de Oportunidade de Investimentos	1.679.803,11	1,73
Ação, Implantação e Desenvolvimento de Distritos Industriais	9.539.286,63	9,84
Apoio às Áreas Municipais Industriais	3.085.341,32	3,18
Implantação e Inserção de Setores Estratégicos	11.386.048,09	11,74
Atividade de Gerenciamento dos Convênios de Fraternidade	269.752,14	0,28
Interiorização da Rede Trade Point	205.981,94	0,21
TOTAL	96.948.636,47	100,00

Fonte: Planos de Investimentos e Serviços de 2000 – Governo do Estado do RS.

As políticas que possuíam a maior participação no orçamento estadual na área de Geração de Trabalho e Renda, foram “Primeiro Emprego”, com 40,68% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da Geração de Trabalho e Renda; as políticas de “Extensão Empresarial”, com

13,72%; “Implantação e Inserção de Setores Estratégicos”, com 11,74% e “Apoio às Incubadoras Empresariais” com 10,59%.

Já as políticas de “Ação, Implantação e Desenvolvimento de Distritos Industriais”, com 9,84% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área de Geração de Trabalho e Renda; “Desenvolvimento de Redes de Cooperação Inter-Empresarial” (4,02%); “Projeto de Capacitação Empresarial” (3,43%); “Apoio às Áreas Municipais Industriais” (3,18%); “Projeto de Desenvolvimento de Perfis de Oportunidade de Investimentos” (1,73%); “Política de Desenvolvimento da Informática Gaúcha” (0,58%); “Atividade de Gerenciamento dos Convênios de Fraternidade” (0,28%); “Interiorização da Rede *Traide Point*” (0,21%) e “Projeto de Economia Popular Solidária” (0,09%) possuíam a menor participação no orçamento estadual na área Geração de Trabalho e Renda.

Outras políticas, nas áreas de Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento do Turismo apareciam em menor volume orçamentário nos Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS.

Na área de Ciência e Tecnologia, existia uma única política, que era a de “Apoio aos Pólos de Modernização Tecnológica”, com orçamento de R\$ 1.110.833,96.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área Desenvolvimento do Turismo possuíam 03 (três) diferentes orçamentos para o ano 2000: para a política “Divulgação dos Produtos Turísticos da Região” com R\$ 6.739.985,05, equivalente a 90,66% do valor do Programa; a política “Treinamento e formação de mão de obra no turismo” com R\$ 416.562,74, equivalente a 5,60% do valor do Programa e para a política “Preservação, conservação e formação do produto turístico” com R\$ 277.708,49, equivalente a 3,74% do valor do Programa.

Assim, no ano 2000, os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram em valores presentes a quantia de R\$ 633.307.393,70, sendo que a maior participação no valor total foi para as políticas da área da Agricultura (83,34%), seguidas das políticas das áreas de Geração Trabalho e Renda (15,31%), Desenvolvimento do Turismo (1,17%) e Ciência e Tecnologia (0,18%).

Em 2001, na apresentação do Plano de Investimentos e Serviços (2001, p.03), o governo salientava que:

O significativo aumento da participação popular na elaboração coletiva do orçamento público – de 190 mil pessoas em 1999 para 281mil em 2000, mostra a aprovação deste modelo de gestão participativa adotado no Rio Grande do Sul e o interesse crescente da população em debater, discutir e decidir suas prioridades para a aplicação dos recursos públicos estaduais.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS nas áreas Agricultura e Geração de Trabalho e Renda eram considerados prioritários.

Assim, os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área Agricultura possuíam diferentes orçamentos para o ano 2001, podendo ser verificados na Tabela 3:

Tabela 3 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2001 na área de Agricultura

Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	Valor Orçamentário atualizado em R\$ 1,00 Abril de 2011	Participação das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em %
Crédito Rural	65.778.836,76	19,46
Agroindústria Familiar	33.771.917,37	9,99
Rio Grande Ecológico	16.620.601,32	4,92
Seguro Agrícola	29.905.034,97	8,85
Reforma Agrária	129.878.445,83	38,43
Programas Setoriais - Produção Vegetal	8.789.970,54	2,60
Soberania e Segurança Alimentar	14.329.777,43	4,24
Formação e Organização de Agricultores	16.613.413,84	4,92
Programas Setoriais – Produção Animal	7.628.417,48	2,26
Apoio à Pesca Artesanal	4.818.962,40	1,43
Pesquisa Agropecuária	5.147.615,64	1,52
Apoio à Exportações e Eventos para o Setor Primário	4.665.550,73	1,38
TOTAL	337.948.544,31	100,00

Fonte: Planos de Investimentos e Serviços de 2001 – Governo do Estado do RS.

As políticas que possuíram a maior participação no orçamento estadual na área da Agricultura foram as de “Reforma Agrária”, com 38,43% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área Agricultura; as políticas de “Crédito Rural”, com 19,46%; as políticas de “Agroindústria Familiar”, com 9,99% e as políticas de “Seguro Agrícola” com 8,85%.

Já as políticas “Rio Grande Ecológico”, com 4,92% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área Agricultura;

“Formação e Organização de Agricultores” (4,92%); “Soberania e Segurança Alimentar” (4,24%); “Programas Setoriais – Produção Vegetal” (2,60%); “Programas Setoriais – Produção Animal” (2,26%) “Pesquisa Agropecuária” (1,52%) e “Apoio à Pesca Artesanal” (1,43%) e “Apoio à Exportações e Eventos para o Setor Primário” (1,38%) possuíram a menor participação no orçamento estadual na área da Agricultura.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área de Geração de Trabalho e Renda possuíam 07 (sete) políticas, podendo ser verificados na Tabela 4:

Tabela 4 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2001 na área de Geração de Trabalho e Renda

Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	Valor Orçamentário atualizado em R\$ 1,00 Abril de 2011	Participação da Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em %
Programa Primeiro Emprego	28.913.774,40	28,50
Fortalecimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas	54.765.522,26	53,98
Economia Popular Solidária	7.371.807,73	7,27
Fortalecimento de Setores e Indústrias Estratégicas para as Regiões	819.223,61	0,81
Centros Regionais de Trabalho e Renda	4.679.501,63	4,61
Ampliação das Redes Internacionais de Cooperação e Negócios	4.896.065,80	4,83
TOTAL	101.445.895,43	100,00

Fonte: Planos de Investimentos e Serviços de 2001 – Governo do Estado do RS.

As políticas que possuíram a maior participação no orçamento estadual na área de Geração de Trabalho e Renda foram “Fortalecimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas” com 53,98%; e “Primeiro Emprego”, com 28,50% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da Geração de Trabalho e Renda.

Já as políticas de “Economia Popular Solidária”, com 7,27% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área de Geração de Trabalho e Renda; “Ampliação das Redes Internacionais de Cooperação e Negócios” (4,83%); “Centros Regionais de Trabalho e Renda” (4,61%) e “Fortalecimento de Setores e Indústrias Estratégicas para as Regiões”

(0,81%); possuíam a menor participação no orçamento estadual na área Geração de Trabalho e Renda.

Outras políticas, nas áreas de Educação, de Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento do Turismo apareciam em menor volume orçamentário nos Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS.

Nesta edição do Orçamento Participativo, para área de Educação foram eleitos recursos para o desenvolvimento de projetos de estudos e implantação da Universidade Estadual (UERGS), ação que fazia parte de sua implantação gradativa, com um orçamento de R\$ 37.302.913,28.

Também, foram destinados recursos para a área de Desenvolvimento do Turismo, que possuía 02 (dois) diferentes orçamentos para o ano 2001: para a política “Comercialização do Produto Turístico” com R\$ 722.844,36, equivalente a 40,86% do valor do Programa; e para a política “Atração e Exploração do Turismo no RS” com R\$ 1.048.124,32, equivalente a 59,18% do valor do Programa.

A área de Minas e Energia teve destinado recursos para as políticas “Aumento da Eficiência no uso da Energia – Luz no Campo” com R\$ 383.830,36, equivalente a 55,06% do valor do Programa; e “Fontes Alternativas de Energia” com R\$ R\$ 313.232,56, equivalente a 44,94% do valor do Programa.

Finalmente, nesse mesmo ano, os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área de Ciência e Tecnologia possuíam 04 (quatro) diferentes orçamentos para o ano 2001: para a política de “Apoio Administrativo e Funcional” com R\$ R\$ 53.008,59, equivalente a 1,12% do valor do Programa; para a política “Apoio aos Pólos Tecnológicos” com R\$ 487.919,94, equivalente a 10,35% do valor do Programa; para a política “Apoio à Alta Tecnologia” com R\$ 4.110.574,93, equivalente a 87,22% do valor do Programa; e para a política “Gestão Pública em Ciência e Tecnologia” com R\$ R\$ 61.441,77, equivalente a 1,30% do valor do Programa.

Assim, no ano 2001, os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram em valores presentes a quantia de R\$ 483.878.329,85, registrando uma diminuição do valor total de -23,60% em relação ao ano 2000, sendo que a maior participação foram das políticas da área da Agricultura (69,84%) e da área de Geração de Trabalho e Renda (20,97%).

Em 2002, na apresentação do Plano de Investimentos e Serviços (2002, p.01), o governo salientava que:

A aprovação e consolidação da gestão pública participativa pelos gaúchos, foi expressa pelo significativo aumento da participação popular na elaboração coletiva do orçamento público – 190 mil pessoas em 1999, 281 mil em 2001 e 378 mil em 2002. O processo de discussão, proposição e decisão sobre as prioridades para a aplicação dos recursos públicos estaduais vem se incorporando a cultura, permitindo a democratização do debate tanto do orçamento público quanto da situação financeira do Estado. Na temática de desenvolvimento do Estado, foram escolhidos como prioridades os seguintes temas e respectivos programas: Educação (Recursos para a implantação gradativa da Universidade Estadual), Agricultura (Fortalecimento da agricultura familiar) e Geração de Trabalho e Renda (Fortalecimento de micro, pequenas e médias empresas).

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS atendiam como áreas prioritárias a Agricultura e a Geração de Trabalho e Renda.

Assim, os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área Agricultura possuíam diferentes orçamentos para o ano 2002, podendo ser verificados na Tabela 5:

Tabela 5 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2002 na área de Agricultura

Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	Valor Orçamentário atualizado em R\$ 1,00 Abril de 2011	Participação das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em %
Fortalecimento da Agricultura Familiar	47.940.559,33	18,11
Reforma Agrária	179.203.373,84	67,69
Soberania e Segurança Alimentar	7.611.924,53	2,88
Desenvolvimento dos Sistemas Agroindustriais	24.057.503,11	9,09
Rio Grande Ecológico	5.925.282,03	2,24
TOTAL	264.738.642,84	100,00

Fonte: Planos de Investimentos e Serviços de 2002 – Governo do Estado do RS.

As políticas que possuíram a maior participação no orçamento estadual na área da Agricultura foram as de “Reforma Agrária”, com 67,69% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área

Agricultura; e as políticas de “Fortalecimento da Agricultura Familiar”, com 18,11%.

Já as políticas “Desenvolvimento dos Sistemas Agroindustriais”, com 9,09% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área Agricultura; “Soberania e Segurança Alimentar” (2,88%); e “Rio Grande Ecológico” (2,24%) possuíram a menor participação no orçamento estadual na área da Agricultura.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área de Geração de Trabalho e Renda possuíam 09 (nove) políticas, podendo ser verificados na Tabela 6:

Tabela 6 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2002 na área de Geração de Trabalho e Renda.

Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	Valor Orçamentário atualizado em R\$ 1,00 Abril de 2011	Participação das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em %
Fortalecimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas	39.461.292,02	22,01
Primeiro Emprego	26.334.586,80	14,69
Economia Popular Solidária	13.713.046,99	7,65
Coletivos de Trabalho	7.680.921,15	4,28
Qualificar RS	44.593.233,65	24,88
Fortalecimento de Sistemas Locais de Produção, Setores e Indústrias Estratégicas para as Regiões e Municípios	24.749.025,22	13,81
Crédito Produtivo	8.119.830,93	4,56
Universidade do Trabalhador	548.637,22	0,31
Promoção Comercial e Apoio às Exportações	14.054.725,08	7,84
TOTAL	179.255.299,06	100,00

Fonte: Planos de Investimentos e Serviços de 2002 – Governo do Estado do RS.

As políticas que possuíram a maior participação no orçamento estadual na área de Geração de Trabalho e Renda foram o “Qualificar - RS” com 24,88%; “Fortalecimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas”, com 22,01%; “Primeiro Emprego”, com 14,69%; “Fortalecimento de Sistemas Locais de Produção, Setores e Indústrias Estratégicas para as Regiões e Municípios”, com 13,81% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional de Geração de Trabalho e Renda.

Já as políticas de “Promoção Comercial e Apoio às Exportações”, com 7,84% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área de Geração de Trabalho e Renda; “Economia Popular Solidária” (7,65%); “Crédito Produtivo” (4,56%); “Coletivos de Trabalho” (4,28%) e “Universidade do Trabalhador” (0,31%) possuíam a menor participação no orçamento estadual na área Geração de Trabalho e Renda.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS atendiam outras áreas como o Desenvolvimento do Turismo, a Ciência e Tecnologia, Minas e Energia e Educação.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área Desenvolvimento do Turismo possuíam 02 (dois) diferentes orçamentos para o ano 2001: para a política “Divulgação de Produtos Turísticos da Região” com R\$ 451.572,33, equivalente a 20,58% do valor do Programa; e para a política “Melhorias no Produto Turístico Regional” com R\$ 1.742.976,57, equivalente a 79,42% do valor do Programa.

Já a área de Minas e Energia, também possuía apenas 02 (dois) diferentes orçamentos para o ano de 2001: as políticas “Aumento da Eficiência no uso da Energia – Luz no Campo” com R\$ R\$ 336.424,35, equivalente a 51,91% do valor do Programa; e “Viabilização do Uso de Fontes Alternativas de Energia” com R\$ 311.625,94, equivalente a 48,09% do valor do Programa.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área de Ciência e Tecnologia possuíam 04 (quatro) diferentes orçamentos para o ano 2001: para a política de “Apoio Tecnológico à Agricultura Familiar” com R\$ 2.359.140,07, equivalente a 43% do valor do Programa; para a política “Apoio Tecnológico às Vocações Regionais e à Inovação Tecnológica nos Arranjos Produtivos Locais” com R\$ 1.371.593,06, equivalente a 25% do valor do Programa; para a política “Apoio Tecnológico ao Desenvolvimento Sustentável do Meio Ambiente com Qualidade de Vida” com R\$ 932.683,28, equivalente a 17% do valor do Programa; e para a política “Apoio Tecnológico à Diversificação da Produção Regional” com R\$ 822.955,84, equivalente a 15% do valor do Programa.

Ainda para o exercício de 2002, o Orçamento Participativo elegeu recursos para dar continuidade na área de Educação da implantação gradativa da Universidade Estadual (UERGS), com um orçamento de R\$ 64.577.041,72.

Assim, no ano 2002, os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram em valores presentes a quantia de R\$ 452.322.913,34, registrando um aumento do valor total de 6,98% em relação ao ano de 2001, sendo que a maior participação foram das políticas da área da Agricultura (58,53%) e da área de Geração de Trabalho e Renda (39,63%), que juntas somavam 98,16% dos recursos.

Em 2003, último ano do orçamento estadual elaborado a partir do Orçamento Participativo, na apresentação do Plano de Investimentos e Serviços (2003, p.03), o governo salientava que:

A aprovação e consolidação da gestão pública participativa contaram com a participação de um milhão e duzentos mil gaúchos que expressaram, nestes quatro anos, suas prioridades através da elaboração coletiva do orçamento público. O processo de discussão, proposição e decisão sobre as prioridades para aplicação dos recursos públicos estaduais vêm se incorporando à cultura política do Rio Grande do Sul, permitindo a democratização do debate, tanto do orçamento público, quanto da situação financeira do estado [...] Na temática de desenvolvimento do Estado, foram escolhidos como prioridades os seguintes temas e respectivos programas: Agricultura (Fortalecimento da Agricultura Familiar, Pescadores Artesanais, Comunidades Indígenas e Quilombolas), Geração de Trabalho e Renda (Fortalecimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas) e Educação (Expansão Gradativa de Jovens e Adultos Trabalhadores – EJA).

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS continuavam a atender como áreas prioritárias a Agricultura e a Geração de Trabalho e Renda.

Assim, os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área Agricultura possuíam apenas 03 (três) políticas, mas tinham o maior volume de recursos: “Fortalecimento da Agricultura Familiar, Pescadores Artesanais, Comunidades Indígenas e Quilombolas” com R\$ 196.331.318,43, equivalente a 50,18% do valor da Área; “Agregar RS” com R\$ 27.154.897,85, equivalente a 6,94% do valor da Área; e “Reforma Agrária” com R\$ 167.785.262,65, equivalente a 42,88% do orçamento para Agricultura.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área de Geração de Trabalho e Renda possuíam 08 (oito) políticas, podendo ser verificados na Tabela 7:

Tabela 7 - Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas pelo Orçamento Participativo para o orçamento estadual do ano 2003 na área de Geração de Trabalho e Renda

Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	Valor Orçamentário atualizado em R\$ 1,00 Abril de 2011	Participação das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em %
Fortalecimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas	48.299.276,11	27,44
Primeiro Emprego	35.802.825,50	14,69
Coletivos de Trabalho	10.838.630,95	6,16
Economia Popular Solidária	12.644.847,57	7,18
Qualificar RS	38.671.528,37	21,97
Fortalecimento de Sistemas Locais de Produção, Setores e Indústrias Estratégicas para as Regiões e Municípios	12.245.740,51	20,34
Universidade do Trabalhador	392.704,02	0,22
Promoção Comercial e Apoio às Exportações	17.148.500,97	9,74
TOTAL	176.044.054,00	100,00

Fonte: Planos de Investimentos e Serviços de 2003 – Governo do Estado do RS.

As políticas que possuíram a maior participação no orçamento estadual na área de Geração de Trabalho e Renda foram “Fortalecimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas” com 27,44%; “Qualificar RS”, com 21,97%; “Primeiro Emprego”, com 14,69%; “Fortalecimento de Sistemas Locais de Produção, Setores e Indústrias Estratégicas para as Regiões e Municípios”, com 20,34% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da Geração de Trabalho e Renda.

Já as políticas de “Promoção Comercial e Apoio às Exportações”, com 9,74% dos valores destinados às Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da área de Geração de Trabalho e Renda; “Economia Popular Solidária” (7,18%); “Coletivos de Trabalho” (6,16%) e “Universidade do Trabalhador” (0,22%) possuíam a menor participação no orçamento estadual na área Geração de Trabalho e Renda.

Também obtiveram recursos do Orçamento Participativo as áreas de Educação, Minas e Energia, Ciência e Tecnologia e Inclusão Social.

Na área de Educação, o Orçamento Participativo destinou recursos para dar continuidade à “Implantação Gradativa da Universidade Estadual” (63,92% dos valores destinados à Área), com um orçamento de R\$ 64.665.000,16; e para “Expansão Gradativa da Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores (EJA) em

Espaços Já Existentes das Escolas Estaduais / Qualificação e Expansão do Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA/RS)” (36,08% dos valores destinados à Área), com um orçamento de R\$ 36.501.836,70.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área de Minas e Energia possuíam 02 (dois) diferentes orçamentos para o ano 2002: para a política “Luz no Campo” com R\$ 147.067,66, equivalente a 13,87% do valor do Programa; e para a política “Melhorias no Produto Turístico Regional” com R\$ 913.233,20, equivalente a 86,13% do valor do Programa.

Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS na área de Ciência e Tecnologia possuíam 04 (quatro) diferentes orçamentos para o ano 2002: para a política de “Apoio Tecnológico à Agricultura Familiar” com R\$ 1.634.037,50, equivalente a 34,35% do valor do Programa; para a política “Apoio Tecnológico às Vocações Regionais e à Inovação Tecnológica nos Arranjos Produtivos Locais” com R\$ 1.096.068,34, equivalente a 23,04% do valor do Programa; para a política “Apoio Tecnológico ao Desenvolvimento Sustentável do Meio Ambiente com Qualidade de Vida” com R\$ 1.075.938,33, equivalente a 22,62% do valor do Programa; e para a política “Apoio Tecnológico à Diversificação da Produção Regional” com R\$ 951.510,06, equivalente a 20,00% do valor do Programa.

No orçamento de 2003, o Orçamento Participativo garantiu dentro dos Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS Ações de Inclusão Social, com 02 (duas) diferentes políticas: “Família Cidadã – Renda Mínima” com R\$ 58.905.603,00, equivalente a 83,33% do valor do Programa; e para a política “Rede de Cidadania” com R\$ 11.781.120,60, equivalente a 16,67% do valor do Programa.

Assim, no ano 2003, os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram a quantia de R\$ 568.942.894,48, registrando um aumento do valor total de 25,78% em relação ao ano de 2002, sendo que a maior participação foram das políticas da área da Agricultura (68,77%) e da área de Geração de Trabalho e Renda (30,94%), que juntas somavam 99,71% dos recursos.

Diante da análise das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional desenvolvidas no período 1998-2002, têm-se as seguintes observações:

Quadro 6 - Síntese das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas no período 1998-2002.

Instrumento de Participação/Ano da Consulta	Ano do Orçamento	Resumo
Consulta Popular/1998	1999	170 (cento e setenta) projetos de investimentos que foram incluídos na proposta orçamentária para o exercício de 1999, totalizando a aplicação de recursos da ordem de R\$ 100.500.000,00. Com um nível de participação eleitoral de 379.205 eleitores votantes (5,77% do eleitorado do Estado do RS).
Orçamento Participativo/1999	2000	Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram a quantia de R\$ 633.307.393,70, sendo que a maior participação no valor total foi para as políticas da área da Agricultura (83,34%), seguido das políticas das áreas de Geração Trabalho e Renda (15,31%). A edição do Orçamento Participativo teve nesse ano a participação de 190.000 pessoas.
Orçamento Participativo/2000	2001	Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram a quantia de R\$ 483.878.329,85, registrando uma diminuição do valor total de -23,60% em relação ao ano 2000, sendo que a maior participação foram das políticas da área da Agricultura (69,84%) e da área de Geração de Trabalho e Renda (20,97%). A edição do Orçamento Participativo teve nesse ano a participação de 281.000 pessoas.
Orçamento Participativo /2001	2002	Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram a quantia de R\$ 452.322.913,34, registrando um aumento do valor total de 6,98% em relação ao ano de 2001, sendo que a maior participação foram das políticas da área da Agricultura (58,53%) e da área de Geração de Trabalho e Renda (39,63%), que juntas somavam 98,16% dos recursos. A edição do Orçamento Participativo teve nesse ano a participação de 378.000 pessoas.

Continuação		
Instrumento de Participação/Ano da Consulta	Ano do Orçamento	Resumo
Orçamento Participativo /2002	2003	Os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram a quantia de R\$ 568.942.894,48, registrando um aumento do valor total de 25,78% em relação ao ano de 2002, sendo que a maior participação foram das políticas da área da Agricultura (68,77%) e da área de Geração de Trabalho e Renda (30,94%), que juntas somavam 99,71% dos recursos. A edição do Orçamento Participativo teve nesse ano a participação de 351.000 pessoas.

Fonte: O autor.

O Quadro 6 demonstra, que as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que foram eleitas como de maior prioridade, especialmente nos anos compreendidos no intervalo de 1999-2002, foram àquelas que estavam ligadas à área da Agricultura e Geração de Trabalho e Renda, que somavam anualmente mais de 90% na participação dos recursos.

A partir de 2003, com a retomada da Consulta Popular, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional começaram a ser formuladas a partir do que previa a Constituição Estadual, com um órgão específico (COREDE's) e com a participação popular no processo decisório (Consulta Popular), com Políticas Públicas em diversas áreas com significativos valores orçamentários, como na Segurança, Saúde, Educação, Agricultura, Trabalho, Ciência e Tecnologia, Minas e Energia e Meio Ambiente, dentre outras.

A abrangência das Políticas Públicas geradas no âmbito dos COREDE's e eleitas pela Consulta Popular, diferentemente do Orçamento Participativo, consideram que todas as Políticas Públicas são preponderantes à realização do desenvolvimento regional, e por isso consideradas como Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Diante disso, com o intuito de analisar se, no período 2003-2010 foram dadas condições favoráveis para o desenvolvimento regional no Estado do RS, por meio da aplicação de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, é que serão observadas e classificadas as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas no âmbito do COREDE's e

escolhidas por meio da Consulta Popular, no período 2003-2010, que compreende a consolidação da Consulta Popular e a construção do desenvolvimento regional até o presente orçamento de 2011.

4.4 DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO ESTADO DO RS: ANÁLISE A PARTIR DA APLICAÇÃO DE UMA TIPOLOGIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

No período 2003-2010, os COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09, tiveram por meio da Consulta Popular a seguinte distribuição orçamentária em valores presentes:

Tabela 8 - Distribuição Orçamentária da Consulta Popular nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Total em R\$ 1,00	Total em %
3	Campos de Cima da Serra	5.693.661,34	1,14
	Hortênsias	33.557.818,27	6,72
	Serra	106.418.229,00	21,30
6	Fronteira Oeste	107.605.257,15	21,53
	Campanha	40.630.465,04	8,13
9	Alto da Serra do Botucaraí	19.296.741,46	3,86
	Médio Alto Uruguai	43.262.228,02	8,66
	Nordeste	32.722.577,96	6,55
	Norte	39.822.812,36	7,97
	Produção	63.056.426,68	12,62
	Rio da Várzea	7.612.781,70	1,52
Total		499.678.998,97	100,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

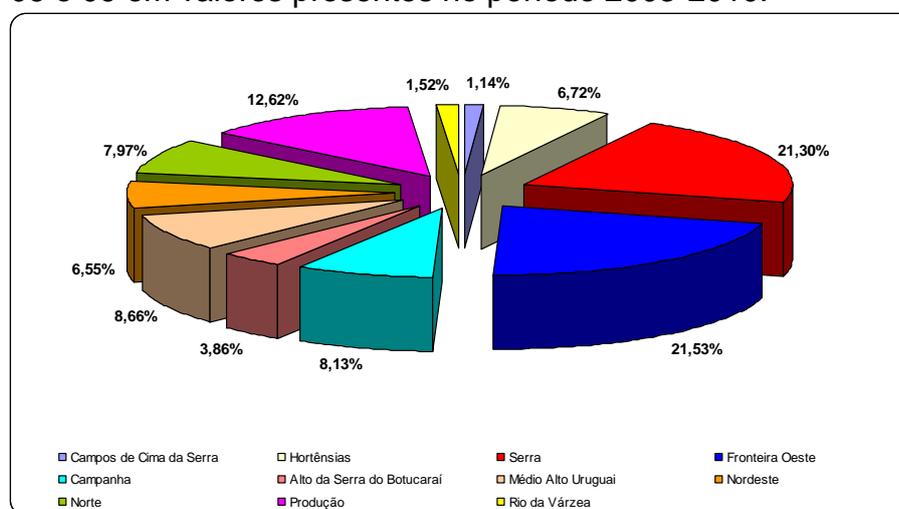
A distribuição dos recursos no período 2003-2010 teve a Região Funcional de Planejamento 09 com 41,18% dos recursos, seguido da Região Funcional de Planejamento 06 com 29,66% e a Região Funcional de Planejamento 03 com 29,16%.

O COREDE que recebeu o maior valor orçamentário foi o COREDE Fronteira Oeste com 21,53% dos recursos, seguidos pelos COREDE's Serra

(21,30%); Produção (12,62%); Médio Alto Uruguai (8,66%); Campanha (8,13%); Norte (7,97%); Hortênsias (6,72%); Nordeste (6,55%); Alto da Serra do Botucaraí (3,86%); Rio da Várzea (1,52%) e Campos de Cima da Serra (1,14%).

A distribuição dos recursos por COREDE's pode ser visualizada a partir da Figura 23:

Figura 23 - Distribuição Orçamentária da Consulta Popular nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010.



Fonte: Tabela 08.

Os recursos orçamentários atenderam diversas Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas em cada um dos COREDE's, durante o período 2003-2010. Conforme visto anteriormente, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional podem ser classificadas a partir de critérios de falhas de mercado, por meio da aplicação de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Essa tipologia pode classificar as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em Política de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização (Tipo 1); Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios (Tipo 2); Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno (Tipo 3); Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial (Tipo 4); Políticas de promoção de competitividade territorial (Tipo 5); Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de

eficiência coletiva (Tipo 6) e Políticas de robustecimento da espessura institucional (Tipo 7).

A partir da aplicação da tipologia apresentada, com exceção para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7²¹, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas nas Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09, destinaram seus recursos em valores absolutos no período 2003-2010, para os seguintes tipos de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional:

Tabela 9 - Distribuição Orçamentária da Consulta Popular por tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no período 2003-2010

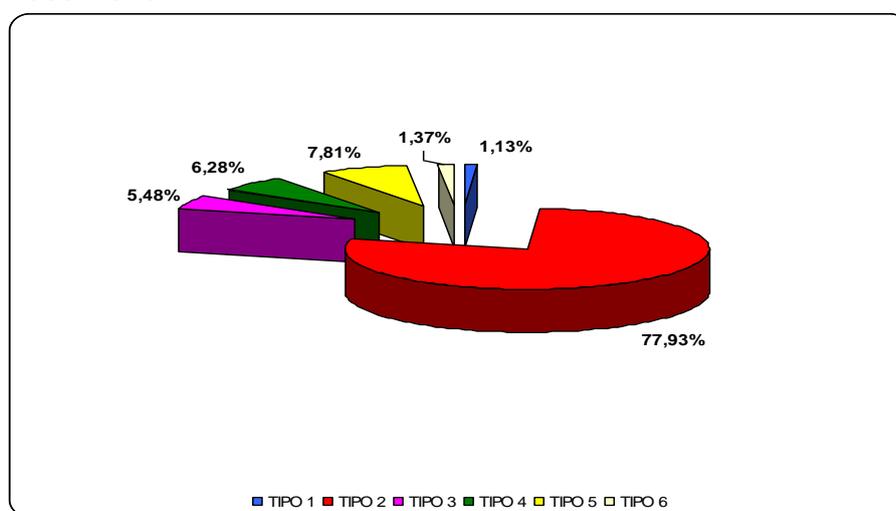
Tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional	Valores das Tipologias em R\$ 1,00	Participação das Tipologias de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em %
Tipo 1: Política de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização	5.641.335,90	1,13
Tipo 2: Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios	389.389.854,28	77,93
Tipo 3: Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno	27.395.315,84	5,48
Tipo 4: Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial	31.372.400,29	6,28
Tipo 5: Políticas de promoção de competitividade territorial	39.012.542,19	7,81
Tipo 6: Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva	6.867.550,47	1,37
Total	499.678.998,97	100,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

²¹ As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional de robustecimento da espessura institucional do Tipo 7, não podem ser observadas em termos orçamentários, como poderá ser visto no item 4.4.7.

Para uma melhor visualização, a distribuição dos recursos por tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, é apresentada em termos percentuais na Figura 24:

Figura 24 - Distribuição Orçamentária da Consulta Popular nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 de acordo com a tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em valores presentes no período 2003-2010



Fonte: Tabela 09.

Em termos gerais, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios (Tipo 2), possuíram 77,93% dos valores destinados à Consulta Popular no período 2003-2010, seguidas das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 5, de promoção de competitividade territorial (7,81%); do Tipo 4, de Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial (6,28%); do Tipo 3, de Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno (5,48%); do Tipo 6, de Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva (1,37%); e do Tipo 1, de Política de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização (1,13%).

Diante da classificação das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional por meio da aplicação dessa tipologia, poderão ser observadas as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que as populações das Regiões

Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 consideraram prioritárias em termos de destinação orçamentária no período 2003-2010.

4.4.1 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 1: Políticas de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização

A distribuição dos recursos orçamentários da Consulta Popular durante o período 2003-2010, para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 1 - políticas de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização – que participavam de 1,13% dos recursos orçamentários da Consulta Popular dos COREDE's analisados, podem ser observados na Tabela 10:

Tabela 10 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 1 nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Total em R\$ 1,00	Total em %
3	Campos de Cima da Serra	0,00	0,00
	Hortênsias	724.676,71	12,85
	Serra	337.957,72	5,99
6	Fronteira Oeste	220.150,57	21,63
	Campanha	0,00	0,00
9	Alto da Serra do Botucaraí	61.792,32	1,10
	Médio Alto Uruguai	991.791,63	17,58
	Nordeste	1.007.806,06	17,86
	Norte	88.039,88	1,56
	Produção	1.209.121,01	21,43
	Rio da Várzea	0,00	0,00
Total		5.641.335,90	100,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

O COREDE que apresentou maior participação na distribuição dos recursos das Políticas de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de

capital de organização (Tipo 1) foi Fronteira Oeste com 21,63% dos recursos, seguido pelos COREDE's Produção (21,43%), Nordeste (17,86%), Médio Alto Uruguai (17,58%), Hortênsias (12,85%), Serra (5,99%), Norte (1,56%) e Alto da Serra do Botucarái (1,10%). Os COREDE's Campos de Cima da Serra, Campanha e Rio da Várzea não apresentaram nenhuma política do Tipo 1 no período 2003-2010.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 1, podem ser observadas no Anexo A, sendo que a matriz tipológica das principais Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em termos orçamentários nesse período é apresentada no Quadro 7:

Quadro 7 - Matriz Tipológica 1 – Período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 1	Em R\$ 1,00
3	Campos de Cima da Serra	X	0,00
	Hortênsias	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	539.980,00
	Serra	Curso Capacitação de Gestores Municipais para Planos Diretores	337.957,72
6	Campanha	X	0,00
	Fronteira Oeste	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	962.372,28
9	Alto da Serra do Botucarái	Curso Capacitação Gestores Municipais para Planos Diretores	61.792,32
	Médio Alto Uruguai	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	667.941,23
	Nordeste	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	548.270,43
	Norte	Curso Capacitação de Gestores Municipais para Planos Diretores	88.039,88
	Produção	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	1.209.121,01
	Rio da Várzea	X	0,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

A política que foi prioridade nos COREDE's Hortênsias, Fronteira Oeste, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte e Produção no período 2003-2010 foi a dos "Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais", de responsabilidade da Secretaria de Minas, Energia e Comunicações.

Essa política tinha como objetivo atender com o fornecimento de energia elétrica consumidores rurais, de forma a contribuir para a universalização do fornecimento de energia elétrica (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 539.980,00 no COREDE Hortênsias; R\$ 962.372,28 no COREDE Fronteira Oeste; R\$ 667.941,23 no COREDE Médio Alto Uruguai; R\$ 548.270,43 no COREDE Nordeste e R\$ 1.209.121,01 no COREDE Produção.

A política que foi prioridade nos COREDE's Serra, Alto da Serra do Botucaraí e Norte no período 2003-2010 foi a "Curso Capacitação de Gestores Municipais para Planos Diretores", de responsabilidade da Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (METROPLAN).

Essa política tinha como objetivo promover o treinamento de recursos humanos, para elaborar e acompanhar a implementação de Planos Diretores, bem como a conscientização das Administrações Municipais sobre os problemas e potencialidades de gestão de seus territórios (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 337.957,72 no COREDE Serra; R\$ 61.792,32 no COREDE Alto da Serra do Botucaraí e R\$ 88.039,88 no COREDE Norte.

4.4.2 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 2: Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios

A destinação de parte significativa dos recursos para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 2 - políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios - que no período 2003-2010 chegou a 77,93% da participação dos recursos orçamentários da Consulta Popular destinados aos COREDE's observados, é fundamentada pela Constituição Estadual, em especial no Capítulo 2, artigo 169:

Art. 169 - Os investimentos do Estado atenderão, em caráter prioritário, às necessidades básicas da população e estarão, obrigatoriamente, compatibilizados com o plano estadual de desenvolvimento. Parágrafo único - Quando destinados às áreas urbanas ou de expansão urbana, os investimentos de que trata este artigo bem como os auxílios ou o

apoio do sistema financeiro estadual estarão ainda compatibilizados com os planos diretores ou com as diretrizes de uso e ocupação do solo dos respectivos Municípios.

Assim, os recursos orçamentários da Consulta Popular para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 2, durante o período 2003-2010, podem ser observados na Tabela 11:

Tabela 11 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 2 nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Total em R\$ 1,00	Total em %
3	Campos de Cima da Serra	4.803.662,07	1,23
	Hortênsias	29.582.664,76	7,60
	Serra	83.303.934,61	21,39
6	Fronteira Oeste	85.486.574,92	21,95
	Campanha	34.077.833,73	8,75
9	Alto da Serra do Botucarái	14.864.152,04	3,82
	Médio Alto Uruguai	33.011.974,24	8,48
	Nordeste	24.728.668,32	6,35
	Norte	27.634.691,58	7,10
	Produção	45.859.398,10	11,78
	Rio da Várzea	6.036.299,91	1,55
Total		389.389.854,28	100,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

O COREDE que apresentou maior participação na distribuição dos recursos das Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios (Tipo 2) foi Fronteira Oeste com 21,95% dos recursos, seguido pelos COREDE's Serra (21,39%), Produção (11,78%), Campanha (8,75%), Médio Alto Uruguai (8,48%), Hortênsias (7,60%), Norte (7,10%), Nordeste (6,35%); Alto da Serra do Botucarái (3,82%); Rio da Várzea (1,55%) e Campos de Cima da Serra (1,23%).

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 2 podem ser observadas no Anexo B, sendo que a matriz tipológica das principais Políticas

Públicas de Desenvolvimento Regional em termos orçamentários nesse período é apresentada no Quadro 8:

Quadro 8 - Matriz Tipológica 2 – Período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 2	Em R\$ 1,00
3	Campos de Cima da Serra	Regionalização da saúde	1.449.930,48
	Hortênsias	Regionalização da saúde	4.809.778,62
	Serra	Região resolve	12.798.627,21
6	Campanha	Regionalização da saúde	3.133.059,79
	Fronteira Oeste	Manutenção, conservação e ampliação dos espaços escolares	16.017.782,29
9	Alto da Serra do Botucaraí	Melhoria das vias de acesso rurais :conservação de estradas	2.243.024,86
	Médio Alto Uruguai	Material de motomecanização da Brigada Militar (BM)	5.283.297,25
	Nordeste	Manutenção, conservação e ampliação dos espaços escolares	3.374.684,31
	Norte	Região resolve	3.248.255,51
	Produção	Região resolve	6.420.542,12
	Rio da Várzea	Regionalização da saúde	1.705.436,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

A política que foi prioridade nos COREDE's Campos de Cima da Serra, Hortênsias, Campanha, e Rio da Várzea no período 2003-2010 foi a “Regionalização da Saúde”, de responsabilidade da Secretaria Estadual da Saúde.

Essa política era diretriz do Sistema Único de Saúde (SUS) e foi considerada pelo governo do Estado do RS como uma prioridade, com descentralização da gestão para os municípios e do atendimento ambulatorial e hospitalar, fortalecendo as Unidades Ambulatoriais e Hospitalares integrantes dos Pólos Regionais, com o intuito de ampliar a capacidade e a regionalização da prestação de serviços de saúde especializada. (MENSAGEM DO GOVERNADOR PARA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RS 2005).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 1.449.930,48 no COREDE Campos de Cima da Serra; R\$ 4.809.778,62 no COREDE

Hortênsias; R\$ 3.133.059,79 no COREDE Campanha e R\$ 1.705.436,00 no COREDE Rio da Várzea.

A política que foi prioridade nos COREDE's Serra, Norte e Produção no período 2003-2010 foi a "Região Resolve", de responsabilidade da Secretaria Estadual da Saúde.

Essa política buscava recuperar a capacidade de intervenção estadual no processo de descentralização da saúde para os municípios, através da cooperação técnica e planejamento regionalizados, tendo como referência os pólos regionais e as microrregiões de saúde. Prevê intervenções nas áreas de promoção, preservação e recuperação da saúde, num processo permanente de planejamento pactuado e de gestão, a partir das seguintes referências: análise da situação, utilização de dados epidemiológicos, definição de áreas de abrangência, adscrição de população, definição de prioridades, definições de mecanismos de controle, avaliação e auditoria (MENSAGEM DO GOVERNADOR PARA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RS, 2005).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 12.798.627,21 no COREDE Serra; R\$ 3.248.255,51 no COREDE Norte e R\$ 6.420.542,12 no COREDE Produção.

A política que foi prioridade nos COREDE's Fronteira Oeste e Nordeste no período 2003-2010 foi a "Manutenção, conservação e ampliação dos espaços escolares", de responsabilidade da Secretaria Estadual da Educação.

Essa política buscava oferecer condições ao uso dos espaços escolares através de realização de obras e reformas em escolas estaduais, visando a conservação e recuperação no estado de depreciação natural dos prédios, segurança e comunidade escolar e adaptação dos espaços para os portadores de necessidades especiais (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 16.017.782,29 no COREDE Fronteira Oeste e R\$ 3.374.684,31 no COREDE Nordeste.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que foram prioridade nos COREDE's Alto da Serra do Botucaraí e Médio Alto Uruguai no período 2003-2010 foram as de "Melhoria das vias de acesso rurais: conservação de

estradas”, de responsabilidade da Secretaria Estadual da Agricultura e Abastecimento; e “Material de motomecanização da Brigada Militar (BM)”, de responsabilidade da Secretaria Estadual da Justiça e Segurança, respectivamente.

A política de “Melhoria das vias de acesso rurais: conservação de estradas” busca oferecer a manutenção e melhoria das vias da malha viária rural, carentes de cuidados especiais e facilitar o acesso e o escoamento da produção (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Já a política “Material de motomecanização da Brigada Militar (BM)” destina-se à reposição da frota da BM, substituindo os veículos inservíveis e aumentando a capacidade de enfrentamento da criminalidade, quer pela maior ostensividade nas ruas, quer pela agilização do atendimento a ocorrências (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados à essas políticas no período foram de R\$ 2.243.024,86 no COREDE Alto da Serra do Botucaraí e R\$ 5.283.297,25 no COREDE Médio Alto Uruguai.

4.4.3 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 3: Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno

Os recursos orçamentários da Consulta Popular para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 3 - políticas de mobilização e valorização de capital endógeno - que tiveram participação de 5,48% dos recursos destinados à Consulta Popular dos COREDE's analisados, durante o período 2003-2010, podem ser observados na Tabela 12:

Tabela 12 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 3 nos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Total em R\$ 1,00	Total em %
3	Campos de Cima da Serra	0,00	0,00
	Hortênsias	227.944,65	0,83
	Serra	4.570.869,66	16,68
6	Fronteira Oeste	3.322.214,80	12,13
	Campanha	733.185,45	2,68
9	Alto da Serra do Botucaraí	1.340.893,97	4,89
	Médio Alto Uruguai	3.703.667,54	13,52
	Nordeste	2.149.200,76	7,85
	Norte	5.300.556,69	19,35
	Produção	5.002.616,97	18,26
	Rio da Várzea	1.044.165,35	3,81
Total		27.395.315,84	100,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

O COREDE que apresentou maior participação na distribuição dos recursos das Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno (Tipo 3), foi o Norte com 19,35% dos recursos, seguido pelos COREDE's Produção (18,26%), Serra (16,68%), Médio Alto Uruguai (13,52%), Fronteira Oeste (12,31%), Nordeste (7,85%), Alto da Serra do Botucaraí (4,89%), Rio da Várzea (3,81%); Campanha (2,68%) e Hortênsias (0,83%). O COREDE Campos de Cima da Serra não apresentou nenhuma política do Tipo 3 no período 2003-2010.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 3 podem ser observadas no Anexo C, sendo que a matriz tipológica das principais Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em termos orçamentários nesse período é apresentada no Quadro 9:

Quadro 9 - Matriz Tipológica 3 – Período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 3	Em R\$ 1,00
3	Campos de Cima da Serra	X	0,00
	Hortênsias	Sistema Integrado de Gestão Ambiental	63.220,13
	Serra	Sistema Integrado de Gestão Ambiental	1.433.882,08
6	Campanha	Recuperação de Áreas Degradadas	223.695,83
	Fronteira Oeste	Apoio ao Empreendedorismo	1.017.412,73
9	Alto da Serra do Botucaraí	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	1.019.957,79
	Médio Alto Uruguai	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	1.781.467,54
	Nordeste	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	549.618,37
	Norte	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	3.556.719,20
	Produção	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	2.334.765,49
	Rio da Várzea	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	933.544,67

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

A política que foi prioridade nos COREDE's Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte, Produção e Rio da Várzea no período 2003-2010 foram os “Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável”, de responsabilidade da Secretaria Estadual da Agricultura, Pecuária e Agronegócio.

Essa política tinha como objetivo promover a geração de renda, através de projetos integrados de desenvolvimento sustentável, visando a organização social das comunidades beneficiadas nas regiões demandadas pela Consulta Popular (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 1.019.957,79 no COREDE Alto da Serra do Botucaraí; R\$ 1.781.467,54 no COREDE Médio Alto Uruguai; R\$ 549.618,37 no COREDE Nordeste, R\$ 3.556.719,20 no COREDE Norte, R\$ 2.334.765,49 no COREDE Produção e R\$ 933.544,67 no COREDE Rio da Várzea.

A política que foi prioridade nos COREDE's Serra e Hortênsias no período 2003-2010 foi o “Sistema Integrado de Gestão Ambiental”, de responsabilidade da Secretaria Estadual do Meio Ambiente.

Essa política buscava descentralizar a gestão, no intuito de compartilhar o licenciamento ambiental para atividades de pequeno impacto e ao mesmo tempo

auxiliar a implementação do Sistema Estadual de Proteção Ambiental (SISEPRA), além de promover e coordenar a implementação dos Instrumentos da política de descentralização, buscando o comprometimento dos municípios na gestão ambiental compartilhada com o Estado do RS (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foi de R\$ 1.433.882,08 no COREDE Serra e R\$ 63.220,13 no COREDE Hortênsias.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que foram prioridade nos COREDE's Fronteira Oeste e Campanha no período 2003-2010 foram as de "Apoio ao Empreendedorismo", de responsabilidade da Secretaria Estadual de Justiça e Desenvolvimento Social; e "Recuperação de Áreas Degradadas", de responsabilidade da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, respectivamente.

A política "Apoio ao Empreendedorismo" buscava apoiar financeiramente os municípios, para consolidar e implantar atividades de apoio ao empreendedorismo e de auto-sustentabilidade, aos trabalhadores de baixa renda, organizados sob a forma associativa, conforme demanda da Consulta Popular (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2007).

Já a política "Recuperação de Áreas Degradadas", tinha por objetivo implantar sistemas de revegetação que poderiam ser utilizados nas diferentes situações de degradação observadas em uma unidade de trabalho (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2007).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 1.017.412,73 no COREDE Fronteira Oeste e R\$ 223.695,83 no COREDE Campanha.

4.4.4 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 4: Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial

Os recursos orçamentários da Consulta Popular para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 4 - políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial – que tiveram participação de 6,28% dos recursos destinados à Consulta Popular dos COREDE's analisados durante o período 2003-2010, podem ser observados na Tabela 13:

Tabela 13 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 4 os COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Total em R\$ 1,00	Total em %
3	Campos de Cima da Serra	559.301,79	1,78
	Hortênsias	661.532,92	2,11
	Serra	7.324.234,74	23,35
6	Fronteira Oeste	9.849.732,42	31,40
	Campanha	1.379.089,13	4,40
9	Alto da Serra do Botucaraí	1.285.907,63	4,10
	Médio Alto Uruguai	1.535.392,17	4,89
	Nordeste	2.301.391,34	7,34
	Norte	1.976.945,53	6,30
	Produção	4.391.511,06	14,00
	Rio da Várzea	107.361,56	0,34
Total		31.372.400,29	100,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

O COREDE que apresentou maior participação na distribuição dos recursos das Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial (Tipo 4), foi o Fronteira Oeste com 31,40% dos recursos, seguido pelos COREDE's Serra (23,35%), Produção (14,00%), Nordeste (7,34%), Norte (6,30%), Médio Alto Uruguai (4,89%), Campanha (4,40%), Alto da Serra do Botucaraí (4,10%); Hortênsias (2,11%), Campos de Cima da Serra (1,78%) e Rio da Várzea (0,34%).

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 4 podem ser observadas no Anexo D, sendo que a matriz tipológica das principais Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em termos orçamentários nesse período é apresentada no Quadro 10:

Quadro 10 - Matriz Tipológica 4 – Período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 4	Em R\$ 1,00
3	Campos de Cima da Serra	Pólos de Inovação Tecnológica	559.301,79
	Hortênsias	Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos	399.166,29
	Serra	Pólos de Inovação Tecnológica	1.803.011,61
6	Campanha	Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos	456.188,71
	Fronteira Oeste	Arranjo Produtivo para Leite	3.974.161,36
9	Alto da Serra do Botucaraí	Arranjo Produtivo para Leite	891.383,75
	Médio Alto Uruguai	Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos	827.377,28
	Nordeste	Assistência Técnica na Implantação e Operacionalização de Agroindústrias	762.571,32
	Norte	Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos	632.028,80
	Produção	Assistência Técnica na Implantação e Operacionalização de Agroindústrias	1.287.458,00
	Rio da Várzea	Pólos de Inovação Tecnológica	107.361,56

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

A política que foi prioridade nos COREDE's Campos de Cima da Serra, Serra e Rio da Várzea no período 2003-2010 foram os “Pólos de Inovação Tecnológica”, de responsabilidade da Secretaria Estadual da Ciência e Tecnologia.

Essa política tinha como objetivo apoiar financeiramente e dar suporte técnico a projetos que propiciem o aporte tecnológico para desenvolvimento do pequeno produtor rural, produtos e processos inovadores, tecnologias limpas, preservação e recuperação do meio ambiente, pesca, aquicultura e melhoria dos processos produtivos regionais, priorizados pelos COREDE's, através da Consulta Popular, ou para atendimento das diretrizes de Governo em Ciência e Tecnologia. Caracteriza-se pelo aporte de recursos técnicos e financeiros destinados à projetos e pesquisas com a finalidade de integrar o desenvolvimento científico e tecnológico à Política de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado – que tem a inovação como um elemento estruturante de suas ações – e que busquem o desenvolvimento economicamente viável, socialmente justo, ecologicamente sustentável e

regionalmente equilibrado (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 559.301,79 no COREDE Campos de Cima da Serra; R\$ 1.803.011,61 no COREDE Serra e R\$ 107.361,56 no COREDE Rio da Várzea.

A política que foi prioridade nos COREDE's Hortênsias, Campanha, Médio Alto Uruguai, e Norte no período 2003-2010 foi o "Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos", de responsabilidade da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do RS (FAPERGS).

Essa política buscava financiar e conceder auxílio, bolsas de estudo técnico-científico a pesquisadores vinculados às instituições de ensino, centros de pesquisa, órgãos públicos e setor empresarial (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foi de R\$ 399.166,29 no COREDE Hortênsias, R\$ 456.188,71 no COREDE Campanha, R\$ 827.377,28 no COREDE Médio Alto Uruguai e R\$ 632.028,80 no COREDE Norte.

A política que foi prioridade nos COREDE's Fronteira Oeste e Alto da Serra do Botucaraí no período 2003-2010 foi a "Arranjo Produtivo para Leite", de responsabilidade da Secretaria Estadual da Agricultura, Pecuária e Agronegócio.

A política "Arranjo Produtivo para Leite" buscava apoiar o produtor de produtos lácteos, através do financiamento de equipamentos para produção e armazenagem de leite, nas regiões demandadas pela Consulta Popular (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 3.974.161,36 no COREDE Fronteira Oeste e R\$ 891.383,75 no COREDE Alto da Serra do Botucaraí.

Já a política prioritária nos COREDE's Nordeste e Produção no período 2003-2010 foi a "Assistência Técnica na Implantação e Operacionalização de Agroindústrias", de responsabilidade da Secretaria Estadual da Agricultura e Abastecimento.

A política "Assistência Técnica na Implantação e Operacionalização de Agroindústrias" busca apoiar as agroindústrias no processo de organização das ações de comercialização de seus produtos, apoiar os produtores rurais visando a implantação das suas unidades agroindustriais de forma sustentável, com

produtos com qualidade e preços competitivos no mercado (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 762.571,32 no COREDE Nordeste e R\$ 1.287.458,00 no COREDE Produção.

4.4.5 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 5: Políticas de promoção de competitividade territorial

Os recursos orçamentários da Consulta Popular para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 5 - políticas de promoção de competitividade territorial – que tiveram participação de 7,81% dos recursos destinados à Consulta Popular dos COREDE's analisados durante o período 2003-2010, podem ser observados na Tabela 14:

Tabela 14 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 5 dos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Total em R\$ 1,00	Total em %
3	Campos de Cima da Serra	330.697,48	0,85
	Hortênsias	1.778.204,64	4,56
	Serra	9.896.472,09	25,37
6	Fronteira Oeste	7.055.037,86	18,08
	Campanha	4.038.026,11	10,35
9	Alto da Serra do Botucaraí	1.234.254,91	3,16
	Médio Alto Uruguai	2.399.267,45	6,15
	Nordeste	1.954.168,17	5,01
	Norte	4.155.305,26	10,65
	Produção	5.746.153,34	14,73
	Rio da Várzea	424.954,88	1,09
Total		39.012.542,19	100,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

O COREDE que apresentou maior participação na distribuição dos recursos das Políticas de promoção de competitividade territorial (Tipo 5), foi o

Serra com 25,37% dos recursos, seguido pelos COREDE's Fronteira Oeste (18,08%), Produção (14,73%), Norte (10,65%), Campanha (10,35%), Médio Alto Uruguai (6,15%), Nordeste (5,01%), Hortênsias (4,56%); Alto da Serra do Botucaraí (3,16%), Rio da Várzea (1,09%) e Campos de Cima da Serra (0,85%).

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 5 podem ser observadas no Anexo E, sendo que a matriz tipológica das principais Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em termos orçamentários nesse período é apresentada no Quadro 11:

Quadro 11 - Matriz Tipológica 5 – Período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 5	Em R\$ 1,00
3	Campos de Cima da Serra	Implantação de Cursos Novos na Rede de Educação Profissional	128.833,87
	Hortênsias	Qualificando o Trabalhador - Qualificação Profissional do Trabalhador	1.290.758,37
	Serra	Qualificando o Trabalhador - Qualificação Profissional do Trabalhador	10.573.322,67
6	Campanha	Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho	949.500,28
	Fronteira Oeste	Apoio e Novas Formas de Trabalho e Geração de Renda	1.494.710,59
9	Alto da Serra do Botucaraí	Capacitação Profissional do Trabalhador	617.920,33
	Médio Alto Uruguai	Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho	626.535,00
	Nordeste	Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho	977.529,85
	Norte	Ampliação e Melhorias Físicas na Rede Estadual Educação Profissional	2.453.257,00
	Produção	Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho	1.609.322,50
	Rio da Várzea	Ampliação e Melhorias Físicas na Rede Estadual Educação Profissional	424.954,88

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

A política que foi prioridade nos COREDE's Campos de Cima da Serra, no período 2003-2010 foi a “Implantação de Cursos Novos na Rede de Educação Profissional”, de responsabilidade da Secretaria Estadual da Educação, com a destinação de R\$ 128.833,87 para esta política.

A “Implantação de Cursos Novos na Rede de Educação Profissional” tinha como objetivo implantar novos cursos de educação profissional conforme as demandas da Consulta Popular (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2010).

A política que foi prioridade nos COREDE’s Hortênsias e Serra no período 2003-2010 foi a “Qualificando o Trabalhador - Qualificação Profissional do Trabalhador”, de responsabilidade da Secretaria Estadual de Justiça e Desenvolvimento Social.

Essa política buscava desenvolver cursos, seminários e outras ações de qualificação profissional para os trabalhadores gaúchos (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foi de R\$ 1.290.758,37 no COREDE Hortênsias e R\$ 10.573.322,67 no COREDE Serra.

A política que foi prioridade nos COREDE’s Campanha, Médio Alto Uruguai, Nordeste e Produção no período 2003-2010 foi a “Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho”, de responsabilidade da Secretaria Estadual do Trabalho, Cidadania e Assistência Social.

A política “Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho” buscava estimular financeiramente empresas e cooperativas de trabalho, bem como propriedades do setor rural, entidades sem fins lucrativos, profissionais liberais e /ou autônomos para a contratação de jovens (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 949.500,28 no COREDE Campanha, R\$ 626.535,00 no COREDE Médio Alto Uruguai, R\$ 977.529,85 no COREDE Nordeste e R\$ 1.609.322,50 no COREDE Produção.

Já a política prioritária nos COREDE’s Norte e Rio da Várzea no período 2003-2010 foi a “Ampliação e Melhorias Físicas na Rede Estadual Educação Profissional”, de responsabilidade da Secretaria Estadual da Educação.

A política “Ampliação e Melhorias Físicas na Rede Estadual Educação Profissional” buscava Implementar a execução de obras, visando a ampliação da oferta de vagas e melhoria física das escolas / cursos já existentes e dos novos cursos a serem implantados nas Escolas de Educação Profissional, inclusive com recursos oriundos de convênios (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2010).

Os valores destinados a essa política no período foi de R\$ 2.453.257,00 no COREDE Norte e R\$ 424.954,88 no COREDE Rio da Várzea.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional prioritárias nos COREDE's Fronteira Oeste e Alto da Serra do Botucaraí no período 2003-2010 foram as de "Apoio e Novas Formas de Trabalho e Geração de Renda", de responsabilidade da Secretaria Estadual de Justiça, e Desenvolvimento Social; e "Capacitação Profissional do Trabalhador", respectivamente, de responsabilidade da Secretaria Estadual do Trabalho, Cidadania e Assistência Social.

A política "Apoio e Novas Formas de Trabalho e Geração de Renda" buscava garantir de forma direta ou indireta, mediante convênios com municípios e entidades privadas, ações de promoção e geração de trabalho, bem como apoiar o desenvolvimento de iniciativas auto-sustentáveis de geração de trabalho e renda (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 1.494.710,59 no COREDE Fronteira Oeste e R\$ 617.920,33 no COREDE Alto da Serra do Botucaraí.

4.4.6 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 6: Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva

Os recursos orçamentários da Consulta Popular para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 6 - políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva – que tiveram participação de 1,37% dos recursos destinados à Consulta Popular dos COREDE's analisados durante o período 2003-2010, podem ser observadas na Tabela 15:

Tabela 15 - Distribuição Orçamentária das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 6 dos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 em valores presentes no período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Total em R\$ 1,00	Total em %
3	Campos de Cima da Serra	0,00	0,00
	Hortênsias	582.794,59	8,49
	Serra	984.760,18	14,34
6	Fronteira Oeste	671.546,57	9,78
	Campanha	402.330,62	5,86
9	Alto da Serra do Botucaraí	509.740,59	7,42
	Médio Alto Uruguai	1.620.134,99	23,59
	Nordeste	581.343,31	8,47
	Norte	667.273,42	9,72
	Produção	847.626,20	12,34
	Rio da Várzea	0,00	0,00
Total		6.867.550,47	100,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

O COREDE que apresentou maior participação na distribuição dos recursos das Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva (Tipo 6) foi o Médio Alto Uruguai com 23,59% dos recursos, seguido pelos COREDE's Serra (14,34%), Produção (12,34%), Fronteira Oeste (9,78%), Norte (9,72%), Hortênsias (8,49%), Nordeste (8,47%), Alto da Serra do Botucaraí (7,42%) e Campanha (5,86%). Os COREDE's Campos de Cima da Serra e Rio da Várzea não apresentaram nenhuma política do Tipo 6 no período 2003-2010.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 6 podem ser observadas no Anexo F, sendo que a matriz tipológica das principais Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em termos orçamentários nesse período é apresentada no Quadro 12:

Quadro 12 - Matriz Tipológica 6 – Período 2003-2010

Regiões Funcionais de Planejamento	COREDE	Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 6	Em R\$ 1,00
3	Campos de Cima da Serra	X	0,00
	Hortênsias	Redes de Cooperação - Parceria com as Universidades para Rede de Cooperação Empresarial	582.794,59
	Serra	Extensão Empresarial	501.011,58
6	Campanha	Extensão Empresarial	402.330,62
	Fronteira Oeste	Extensão Empresarial	387.990,45
9	Alto da Serra do Botucaraí	Extensão Empresarial	369.394,63
	Médio Alto Uruguai	Extensão Empresarial	1.042.979,88
	Nordeste	Extensão Empresarial	534.848,70
	Norte	Extensão Empresarial	667.273,42
	Produção	Redes de Cooperação - Parceria com as Universidades para Rede de Cooperação Empresarial	493.575,25
	Rio da Várzea	X	0,00

Fonte: Orçamentos do Estado do RS – Período 2003-2010.

A política que foi prioridade nos COREDE's Hortênsias e Produção no período 2003-2010 foi a de “Redes de Cooperação - Parceria com as Universidades para Rede de Cooperação Empresarial”, de responsabilidade da Secretaria Estadual do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais.

Essa política tinha como objetivo promover o fortalecimento de micro, pequenas e médias empresas em todo o Estado do RS, fomentando a cooperação entre empresas do mesmo segmento e com características semelhantes, melhorando capacidade competitiva e fornecendo suporte técnico e formação, consolidação e desenvolvimento de redes (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 582.794,59 no COREDE Hortênsias e R\$ 493.575,25 no COREDE Produção.

A política que foi prioridade nos COREDE's Serra, Campanha, Fronteira Oeste, Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai e Nordeste no período 2003-2010 foi a “Extensão Empresarial”, de responsabilidade da Secretaria Estadual do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais.

Essa política tinha como objetivo estabelecer sistema de resolução de problemas de gestão técnica e tecnológica, a partir da introdução de inovações e produtos e processos produtivos, nas micro, pequenas e médias empresas e

instituições voltadas à gestão da inovação, articulando linhas de financiamento e qualificando extensionistas (ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESTADO DO RS, 2004).

Os valores destinados a essa política no período foram de R\$ 501.011,58 no COREDE Serra, R\$ 402.330,62 no COREDE Campanha, R\$ 387.990,45 no COREDE Fronteira Oeste, R\$ 369.394,63 no COREDE Alto da Serra do Botucaraí, R\$ 1.042.979,88 no COREDE Médio Alto Uruguai, R\$ 534.848,70 no COREDE Nordeste e R\$ 667.273,42 no COREDE Norte.

4.4.7 Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional Tipo 7: Políticas de robustecimento da espessura institucional

Diferentemente das demais Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 07 não podem ser observadas pela distribuição de recursos orçamentários por políticas, mas sim pelas práticas e ações de participação empreendidas na construção público-orçamentária e no planejamento e geração de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional de uma determinada região, aspectos que definem a eficiência do desenvolvimento regional decorrentes dos níveis de governança (como direitos) e de capital social (como coesão), como salienta Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009, p.696):

[...] na dinâmica do longo prazo, baixos níveis de coesão e direitos sistematicamente não assegurados tenderão inevitavelmente a deteriorar as realizações em termos de eficiência. As conseqüências para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional desta abordagem emergente e ainda não consolidada remete-nos para políticas orientadas para o robustecimento da espessura institucional das regiões. Neste contexto, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional podem revestir a forma de apoio direto ao quadro institucional, à sua diversidade, à sua sustentação, ao seu apetrechamento técnico.

Assim, o desenvolvimento regional depende da própria qualidade da governança territorial e dos níveis de capital social e de confiança existentes numa dada região ou território.

A participação possibilita a governança e conseqüentemente o fortalecimento institucional e normativo de geração de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, em que o resultado da participação amplia os níveis

de capital social das regiões e vice-versa, fazendo com que tanto o processo de geração como a execução das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional sejam eficientes no longo prazo, permitindo condições para a consolidação dos objetivos da Constituição Estadual expressos nos artigos 166 a 170.

As políticas de robustecimento e espessura institucional são formadas por ações e normas, que possibilitam que no longo prazo, a coesão social e econômica se desenvolva juntamente com a consolidação de direitos, com o objetivo de garantir a eficiência de políticas que possibilitem o desenvolvimento regional (FIGUEIREDO apud COSTA E NIJKAMP, 2009), como foi demonstrado no Capítulo 2 pelo Esquema de Mayes (Figura 01).

Assim, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que garantem a coesão social e econômica juntamente com a consolidação de direitos, são as próprias ações permanentes de construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional promovidas pelos COREDE's e eleitas pela participação dos cidadãos por meio da Consulta Popular.

Segundo Bandeira (apud PRÓ-RS IV, 2010, p.140) a importância da participação da sociedade na promoção do desenvolvimento regional se dá pelos seguintes argumentos:

[...] em primeiro lugar, a participação aumenta a transparência das decisões, reduzindo as oportunidades para a corrupção e para o clientelismo. Em segundo lugar, permite que os programas, projetos e ações se baseiem em um melhor aproveitamento das informações disponíveis, aumentando sua eficiência e eficácia. Em terceiro lugar, aumenta a sustentabilidade política das ações, projetos e programas, ao possibilitar sua apropriação pela da sociedade e viabilizar a formação de grupos de interesse que, por meios legítimos, defendam a continuidade da sua implementação. Além disso, a participação estimula a ocorrência de processos de aprendizado coletivo, fortalece os laços comunitários e contribui para acumular o capital social. A participação e o engajamento cívico são elementos essenciais para o bom funcionamento de uma sociedade democrática.

Assim, a participação na construção e escolha de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, possibilita a consolidação da governança e com ela o fortalecimento do capital social, construídos pelo uso contínuo de instrumentos de participação e de construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Dessa forma, as políticas do Tipo 7, podem ser identificadas e tipologadas pela participação da sociedade na elegibilidade e construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Isso pode ocorrer num primeiro caso, pela verificação da consolidação do instrumento de participação da sociedade na elegibilidade de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional ao longo do tempo; e num segundo caso, se as participações da sociedade na construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional ao longo do tempo, têm gerado relações de confiança em diferentes níveis.

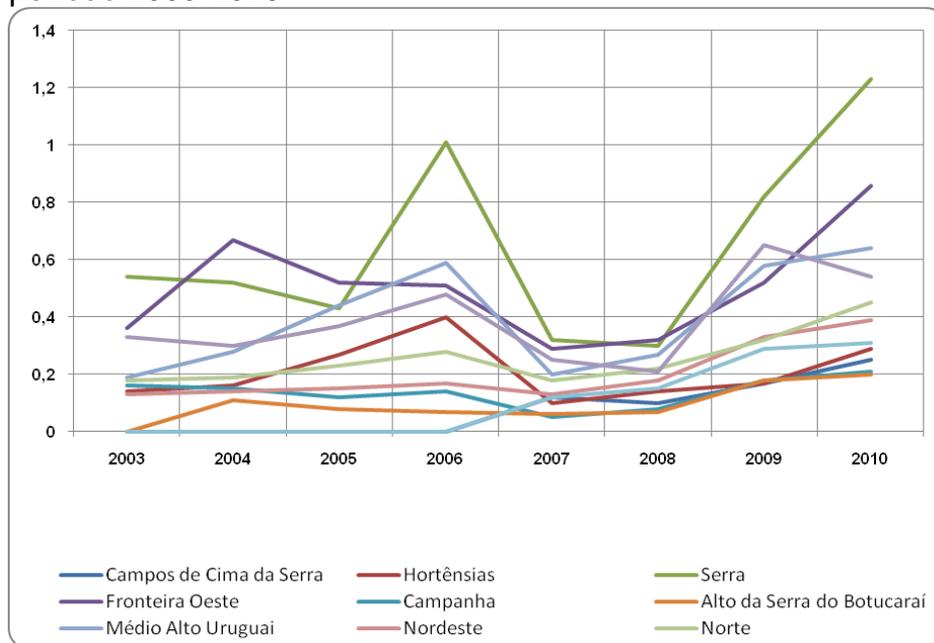
O primeiro caso pode ser observado mediante a trajetória da participação da população das regiões na Consulta Popular, em relação ao total de eleitores no Estado do RS. A tabela 16 e a figura 25 demonstram esse comportamento:

Tabela 16 – Comportamento da participação dos eleitores das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 na Consulta Popular em relação ao total de eleitores no Estado do RS no período 2003-2010

COREDE's	Período							
	2003 Em %	2004 Em %	2005 Em %	2006 Em %	2007 Em %	2008 Em %	2009 Em %	2010 Em %
Campos de Cima da Serra	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	0,10	0,17	0,25
Hortênsias	0,14	0,16	0,27	0,40	0,10	0,14	0,17	0,29
Serra	0,54	0,52	0,43	1,01	0,32	0,30	0,82	1,23
Fronteira Oeste	0,36	0,67	0,52	0,51	0,29	0,32	0,52	0,86
Campanha	0,16	0,15	0,12	0,14	0,05	0,08	0,18	0,21
Alto da Serra do Botucaraí	0,00	0,11	0,08	0,07	0,06	0,07	0,18	0,20
Médio Alto Uruguai	0,19	0,28	0,44	0,59	0,20	0,27	0,58	0,64
Nordeste	0,13	0,14	0,15	0,17	0,13	0,18	0,33	0,39
Norte	0,18	0,19	0,23	0,28	0,18	0,22	0,32	0,45
Produção Rio da Várzea	0,33	0,30	0,37	0,48	0,25	0,21	0,65	0,54
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	0,15	0,29	0,31

Fonte: Anexos G e H

Figura 25 - Comportamento da participação dos eleitores das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09 na Consulta Popular em relação ao total de eleitores no Estado do RS no período 2003-2010



Fonte: Tabela 17

Mesmo com o diferente comportamento da participação da população no período 2003-2010, a participação tem sido crescente nos diferentes COREDE's, sendo que a partir de 2009, com o comparecimento de mais de 950.000 eleitores em todo o Estado do RS, ficou demonstrada a consolidação da Consulta Popular pela sociedade gaúcha (BANDEIRA apud PRÓ-RS IV, 2010).

O fortalecimento do robustecimento da espessura institucional dos diferentes COREDE's poderá vir com o aumento da participação da sociedade na escolha das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, em que a maior participação poderá possibilitar a eficiência de escolha de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, que venham a satisfazer o maior número possível de atores socioeconômicos, atingindo assim o desenvolvimento regional em um nível desejado.

Porém, o aumento da participação se dá por meio da geração de capital social, construído por meio de relações de confiança ao longo do tempo, independente dos tipos dessas relações, que para Bandeira (apud PRÓ-RS IV, 2010, p.140) significa:

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

Diante deste contexto, surge a possibilidade de consolidação institucional dos COREDE’s ao afetar a população regional, como um órgão específico de planejamento e instância de tomada de decisões na construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Esta consolidação se dá ao longo do tempo, demonstrando que a atuação dos COREDE’s tem colaborado na construção de relações que formam os 03 (três) tipos de capital social (“*bridging*” e “*bonding*” e “*linking*”), em que os COREDE’s ajudam a criar uma ideia de região, fator básico para o surgimento de uma identidade regional, em que antes da sua criação, a noção de que o conjunto de municípios vizinhos, que compunham determinada área, formava uma região (BANDEIRA apud PRÓ-RS IV, 2010).

Bandeira (apud PRÓ-RS IV, 2010, p.143), salienta que:

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

Diante dessas observações, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7 - políticas de robustecimento da espessura institucional - são as ações de manutenção e utilização da própria Regionalização Administrativa, por meio do instrumento de participação e do órgão específico para o desenvolvimento regional, a Consulta Popular e os COREDE's, respectivamente, com o intuito de realizar a manutenção dos critérios de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária, de responsabilidade da atual Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.

4.4.8 Matriz tipológica de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional dos COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09

Após submeter uma tipologia para analisar as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no Estado do RS, geradas no âmbito dos COREDE's, atendendo os critérios de falhas de mercado, a matriz tipológica das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, consideradas de maior prioridade orçamentária pelas populações dos COREDE's analisados, podem ser observadas no Quadro 13 para as 03 (três) Regiões Funcionais de Planejamento:

Quadro 13 - Matriz tipológica de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional

COREDE	Tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional						
	Tipo 1: Políticas de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização	Tipo 2: Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios	Tipo 3: Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno	Tipo 4: Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial	Tipo 5: Políticas de promoção de competitividade territorial	Tipo 6: Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva	Tipo 7: Políticas de robustecimento da espessura institucional
Campos de Cima da Serra	X	Regionalização da saúde	X	Pólos de Inovação Tecnológica	Implantação de Cursos Novos na Rede de Educação Profissional	X	Consulta Popular e COREDE's
Hortênsias	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	Regionalização da saúde	Sistema Integrado Gestão Ambiental	Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos	Qualificando o Trabalhador - Qualificação Profissional do Trabalhador	Redes de Cooperação - Parceria com as Universidades para Rede de Cooperação Empresarial	Consulta Popular e COREDE's
Serra	Curso Capacitação de Gestores Municipais para Planos Diretores	Região Resolve	Sistema Integrado Gestão Ambiental	Pólos de Inovação Tecnológica	Qualificando o Trabalhador - Qualificação Profissional do Trabalhador	Extensão Empresarial	Consulta Popular e COREDE's
Campanha	X	Regionalização da saúde	Recuperação de Áreas Degradadas	Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos	Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho	Extensão Empresarial	Consulta Popular e COREDE's
Fronteira Oeste	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	Manutenção, conservação e ampliação dos espaços escolares	Apoio ao Empreendedorismo	Arranjo Produtivo para Leite	Apoio e Novas Formas de Trabalho e Geração de Renda	Extensão Empresarial	Consulta Popular e COREDE's
Alto da Serra do Botucaraí	Curso Capacitação Gestores Municipais para Planos Diretores	Melhoria das vias de acesso rurais :conservação de estradas	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	Arranjo Produtivo para Leite	Capacitação Profissional do Trabalhador	Extensão Empresarial	Consulta Popular e COREDE's
Médio Alto Uruguai	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	Material de motomecanização da Brigada Militar (BM)	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos	Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho	Extensão Empresarial	Consulta Popular e COREDE's

Continuação							
COREDE	Tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional						
	Tipo 1: Políticas de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização	Tipo 2: Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios	Tipo 3: Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno	Tipo 4: Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial	Tipo 5: Políticas de promoção de competitividade territorial	Tipo 6: Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva	Tipo 7: Políticas de robustecimento da espessura institucional
Nordeste	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	Manutenção, conservação e ampliação dos espaços escolares	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	Assistência Técnica na Implantação e Operacionalização de Agroindústrias	Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho	Extensão Empresarial	Consulta Popular e COREDE's
Norte	Curso Capacitação de Gestores Municipais para Planos Diretores	Região resolve	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos	Ampliação e Melhorias Físicas na Rede Estadual Educação Profissional	Extensão Empresarial	Consulta Popular e COREDE's
Produção	Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais	Região resolve	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	Assistência Técnica na Implantação e Operacionalização de Agroindústrias	Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho	Redes de Cooperação - Parceria com as Universidades para Rede de Cooperação Empresarial	Consulta Popular e COREDE's
Rio da Várzea	X	Regionalização da saúde	Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável	Pólos de Inovação Tecnológica	Ampliação e Melhorias Físicas na Rede Estadual Educação Profissional	X	Consulta Popular e COREDE's

Fonte: Quadros 7, 8, 9, 10, 11 e 12.

Inicialmente, a matriz tipológica demonstra que a aplicação da tipologia contribuiu para verificar, que as Políticas Públicas podem ser classificadas e enquadradas dentro de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, servindo como um instrumento de gestão, execução, coordenação e avaliação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, independentemente de valor orçamentário, demanda, execução, frequência ou o período dessas políticas²². Desde que respeitem os critérios de Regionalização Administrativa de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária.

Além disso, quando respeitados esses critérios de Regionalização Administrativa, a aplicação da tipologia considera que todas as Políticas Públicas são Políticas Públicas de desenvolvimento Regional.

A matriz tipológica, também demonstrou as diferenças de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional existentes nos diferentes COREDE's analisados, assim como também, mostra que alguns tipos de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional não foram aplicadas em alguns COREDE's.

Assim, no COREDE Campos de Cima da Serra, a ausência das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional dos Tipos 1, 3 e 6; a ausência das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional dos Tipos 1 e 6 no COREDE Rio da Várzea e a ausência de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 1 no COREDE Campanha, demonstram que esses COREDE's não estão dando as condições necessárias para o desenvolvimento regional. Isso fica claro uma vez que não estão desenvolvendo soluções para superação de efeitos da segmentação de mercados e remoção de obstáculos à livre circulação de fatores (no caso do Tipo 1), assim como para o desenvolvimento endógeno (no caso do Tipo 3) e para ação mista de intervenção no ambiente externo da competitividade das empresas e das economias de rede (no caso do Tipo 6).

O caso dos COREDE's Campos de Cima da Serra e Rio da Várzea, ainda podem apresentar esse comportamento por estarem sujeitos às sua recente criação (2006), diferentemente do COREDE Campanha, que pode ter esse comportamento explicado devido ao seu baixo nível de capital social (RUMOS 2015, 2005).

²² As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que foram utilizadas na construção da Matriz Tipológica foram àquelas escolhidas pelos COREDE's como prioritárias em valores orçamentários durante o período 2003-2010.

Diferentemente desses COREDE's, os COREDE's Hortênsias, Serra, Fronteira Oeste, Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte e Produção, de acordo com a tipologia aplicada, contemplam as condições necessárias de desenvolvimento regional, ao completarem as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da matriz tipológica.

Também fica demonstrada, a necessidade da manutenção e consolidação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7, para o robustecimento da espessura institucional de todos os COREDE's analisados, com o intuito de elevar os níveis de governança e capital social, sensibilizando as populações dessas regiões para o estabelecimento de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, que ainda não existem e que completam a matriz tipológica; e a manutenção e fortalecimento dos COREDE's que apresentam todas as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, para que sejam dadas condições de desenvolvimento regional no Estado do RS como propõe a Constituição Estadual.

A matriz tipológica ainda demonstra que as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 1 ficaram ligadas às áreas de Minas e Energia e de planejamento regional; as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 2 às áreas de Saúde, Educação, Segurança e Agricultura; as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 3 às áreas da Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Social; as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 4 às áreas de Agricultura, Pesquisa, e Desenvolvimento Econômico; as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 5 às áreas de Educação e Trabalho; às do Tipo 6 à área de Desenvolvimento Econômico e as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7 à área de Planejamento.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 2, de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios, em que se concentram principalmente políticas voltadas às áreas de Educação e Saúde, podem explicar o desempenho alto do IDESE nessas áreas, mas também demonstram que políticas voltadas ao saneamento básico, infra-estrutura e à habitação, mesmo estando dentro desta tipologia, apresentam um IDESE com desempenho médio ou baixo nos COREDE's observados. Ainda, a grande destinação de recursos para as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 2, podem ser fundamentadas pelo Artigo 169 da Constituição Estadual, que estabelece prioridade em investimentos aos serviços básicos da população.

Outra observação que se faz necessária, é a construção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no COREDE Serra (Anexo B), que se dá com uma ampla participação da sociedade, observando o caráter regional em detrimento do local/municipal, desde o início da consolidação da Consulta Popular no ano de 2003, diferentemente de outros COREDE's, podendo demonstrar desta forma, o nível alto de capital social.

Ao se construir a matriz tipológica e verificar que as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7 encontram-se na área de Planejamento, observa-se que a construção do desenvolvimento regional está alicerçada num ciclo de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, em que as políticas do Tipo 1, 2, 3, 4, 5 e 6 dependem das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7 e que essas dependem daquelas. Onde ocorrer falhas num dos tipos, poderá comprometer o desenvolvimento regional em toda a matriz de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Assim, diante da construção da matriz tipológica para os COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09, a partir da análise realizada por meio de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional baseada nas falhas de mercado, observa-se que as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional construídas nos COREDE's Hortênsias, Serra, Fronteira Oeste, Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte e Produção tornam propício o desenvolvimento regional de acordo com a tipologia proposta por Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009), satisfazendo as 07 (sete) tipologias da matriz, atendendo assim, os critérios de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária, de acordo com a Regionalização Administrativa proposta pela Constituição Estadual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado do RS iniciou uma tentativa de Regionalização Administrativa na década de 1990, com o intuito de romper com o modelo tradicional centralizado de gestão pública, como forma de atender as transformações que ocorreram a partir da década de 1980 no Brasil e no mundo.

Essa tentativa de Regionalização Administrativa se deu por meio da implementação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDE's), com base nos artigos 166 a 170 da Constituição Estadual, que tratam do desenvolvimento regional do Estado do RS.

O desenvolvimento regional por meio de uma Regionalização Administrativa é determinado por aspectos políticos, sociais e econômicos como a institucionalização de regiões, estágios de governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária.

Assim, para se observar o desenvolvimento regional no Estado do RS como propõe a Constituição Estadual, de acordo com os aspectos de Regionalização Administrativa, torna-se necessário analisar as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, geradas no âmbito dos COREDE's como o órgão específico de planejamento do desenvolvimento regional no Estado do RS.

Com isso, observou-se as principais ações de desenvolvimento regional realizadas pelo governo estadual durante a década de 1990, a partir da implementação dos COREDE's passando pelas políticas para o Desenvolvimento da Metade Sul do Estado do RS e o Programa de Fomento a Reconversão Produtiva da Metade Sul (RECONVERSUL); a Política de Desenvolvimento Regional de 1998; o Orçamento Participativo e o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento das Regiões Menos Dinâmicas de 2000.

Os COREDE's criados durante o Governo Alceu Collares (1991-1994) foram o estabelecimento de um órgão específico para o planejamento do desenvolvimento regional do Estado do RS, assegurando ao cidadão o acesso às informações sobre qualidade de vida, meio ambiente, condições de serviços e atividades econômicas e sociais, bem como a participação popular no processo decisório.

Criado durante o Governo Antônio Britto (1995-1998), a Política para o Desenvolvimento da Metade Sul do Estado do RS teve como destacado instrumento de desenvolvimento regional o Programa de Fomento à Reconversão Produtiva da

Metade Sul do Estado do RS, o RECONVERSUL. Este instrumento teve sua origem em uma linha de financiamento encaminhada junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no ano de 1996 e preocupava-se com a resolução do problema da “Metade Sul” do Estado do RS.

A Política de Desenvolvimento Regional de 1998, também criada durante o Governo Antônio Britto (1995-1998) implementou a Consulta Popular, que apresentou-se como instrumento que possibilitou a governança, a responsabilização e a clareza da restrição orçamentária e que se mantém até os dias atuais. Pode-se destacar ainda outros instrumentos como o Programa Integrado de Melhoria Social (FUNDOPIRES), o Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul (FUNDOPEM), e a proposição da criação do Fundo de Desenvolvimento Regional.

Criados no Governo Olívio Dutra (1999-2002) o Orçamento Participativo e o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento das Regiões Menos Dinâmicas de 2000 foram outras ações de desenvolvimento regional. O Orçamento Participativo foi uma tentativa de democracia direta, voluntária e universal onde a população discutia e decidia sobre o orçamento público e Políticas Públicas em nível estadual.

O Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento das Regiões Menos Dinâmicas de 2000 foi uma iniciativa do Governo Estadual implementada para promover ações de concertação, potencializando e articulando ações com o objetivo de desenvolver as 07 (sete) regiões que estavam à margem do desenvolvimento, que eram os COREDE's Campanha, Central, Centro-Sul, Fronteira Oeste, Médio Alto Uruguai, Missões e Nordeste.

Essas ações demonstram que o Estado do RS procurou estabelecer políticas e instrumentos que beneficiassem o desenvolvimento regional, considerando os conceitos de institucionalização de regiões, por meio dos COREDE's; governança, por meio dos COREDE's, Consulta Popular e o Orçamento Participativo; responsabilização, por meio dos COREDE's, Consulta Popular e o Orçamento Participativo e clareza da restrição orçamentária por meio dos COREDE's, Consulta Popular e o Orçamento Participativo. A exceção foi para a Política para o Desenvolvimento da Metade Sul do Estado do RS, que utilizou como critério de região a mesorregião “Metade Sul” e não os COREDE's, além de não realizar a governança por meio de nenhum instrumento de participação da população à construção orçamentária, nem por meio da Consulta Popular, nem por meio do Orçamento Participativo.

Com isso observou-se que foi por meio dos COREDE's e da Consulta Popular, que foi consolidada e instrumentalizada a tentativa de estabelecimento de um órgão com um instrumento específico para geração de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, como previa a Constituição Estadual, dando condições de implementação da Regionalização Administrativa.

A partir deste aspecto, observou-se as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas a partir da criação da Consulta Popular (1998) e as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional construídas à época da utilização do Orçamento Participativo (1999-2002), em que a Consulta Popular não foi utilizada ao mesmo tempo em que os COREDE's tinham uma função secundária.

Em 1998 no ano de criação da Consulta Popular, 170 (cento e setenta) projetos de investimentos foram incluídos na proposta orçamentária para o exercício de 1999, totalizando a aplicação de recursos da ordem de R\$ 100.500.000,00. Com um nível de participação eleitoral de 379.205 eleitores votantes, o equivalente à época de 5,77% do eleitorado do Estado do RS.

No ano de implementação do Orçamento Participativo (1999) os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram em valores presentes a quantia de R\$ 633.307.393,70, sendo que a maior participação no valor total foi para as políticas da área da Agricultura (83,34%), seguidas das políticas das áreas de Geração Trabalho e Renda (15,31%). A edição do Orçamento Participativo teve naquele ano a participação de 190.000 pessoas.

No segundo ano de realização do Orçamento Participativo (2000), os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram em valores presentes a quantia de R\$ 483.878.329,85, registrando uma diminuição do valor total de -23,60% em relação ao orçamento para o ano 2000, sendo que a maior participação foi das políticas da área da Agricultura (69,84%) e da área de Geração de Trabalho e Renda (20,97%). A edição do Orçamento Participativo teve nesse ano a participação de 281.000 pessoas.

No terceiro ano de realização do Orçamento Participativo (2001), os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram em valores presentes a quantia de R\$ 452.322.913,34, registrando um aumento do valor total de 6,98% em relação ao ano de 2000, sendo que a maior participação foi das políticas da área da Agricultura (58,53%) e da área de Geração de Trabalho e

Renda (39,63%), que juntas somavam 98,16% dos recursos. A edição do Orçamento Participativo teve naquele ano a participação de 378.000 pessoas.

No quarto e último ano de realização do Orçamento Participativo (2002), os Programas para o Desenvolvimento do Estado do RS somaram em valores presentes a quantia de R\$ 568.942.894,48, registrando um aumento do valor total de 25,78% em relação ao ano de 2001, sendo que a maior participação foi das políticas da área da Agricultura (68,77%) e da área de Geração de Trabalho e Renda (30,94%), que juntas somavam 99,71% dos recursos. A edição do Orçamento Participativo teve naquele ano a participação de 351.000 pessoas.

Com isso, observou-se que as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional consideradas como de maior prioridade, especialmente nos anos compreendidos no intervalo de 1999-2002, foram àquelas que estavam ligadas à área da Agricultura e Geração de Trabalho e Renda, que somavam anualmente mais de 90% na participação dos recursos.

Com a retomada da Consulta Popular no ano de 2003, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional começaram a ser formuladas a partir do que previa a Constituição Estadual, com um órgão específico e com a participação popular no processo decisório, em que foram consideradas diversas áreas prioritárias com significativos valores orçamentários: Segurança, Saúde, Educação, Agricultura, Trabalho, Ciência e Tecnologia, Minas e Energia e Meio Ambiente, dentre outras.

Com isso, foi realizada a aplicação de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional para observar as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional geradas no âmbito dos COREDE's e escolhidas por meio da Consulta Popular, no período 2003-2010, que compreendeu a consolidação da Consulta Popular e a construção do desenvolvimento regional até o presente orçamento de 2011.

A tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional classificava como Política de incentivos à mobilidade de fatores, particularmente de capital de organização (Tipo 01); Políticas de promoção de bem-estar material e imaterial de territórios (Tipo 02); Políticas de mobilização e valorização de capital endógeno (Tipo 03); Políticas de promoção e valorização de externalidades da competitividade empresarial (Tipo 04); Políticas de promoção de competitividade territorial (Tipo 05); Políticas territoriais de aplicação do conceito de estratégias de eficiência coletiva (Tipo 06) e Políticas de robustecimento da espessura institucional (Tipo 07).

A tipologia foi aplicada em 03 (três) Regiões Funcionais de Planejamento: 03 que é formada pelos COREDE's Campos de Cima da Serra, Hortênsias e Serra; A 06 que é formada pelos COREDE's Campanha e Fronteira Oeste; e a 09 que é formada pelos COREDE's Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte, Produção e Rio da Várzea, resultando numa matriz tipológica de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, que organizou por tipologia em cada COREDE as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional prioritárias, considerando os maiores valores orçamentários no período 2003-2010.

A Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 1 receberam R\$ 5.641.335,90, representando 1,13% do valor total do orçamento com a Consulta Popular no período 2003-2010. As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que mais receberam recursos orçamentários do Tipo 1 nos COREDE's Hortênsias, Fronteira Oeste, Médio e Alto Uruguai, Nordeste e Produção foi a "Programas de Eletrificação Rural e Distritos Industriais" da área de Minas e Energia, enquanto os COREDE's Serra, Alto da Serra do Botucaraí e Norte foi a política "Curso Capacitação de Gestores Municipais para Planos Diretores" da área de Planejamento Regional. Os COREDE's Campos de Cima da Serra, Campanha e Rio da Várzea não apresentaram nenhuma Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 1.

A Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 2 foram as que receberam o maior volume de recursos, com R\$ 389.389.854,28, representando 77,93% do valor total do orçamento com a Consulta Popular no período 2003-2010.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que mais receberam recursos orçamentários do Tipo 2 nos COREDE's Campos de Cima da Serra, Hortênsias, Campanha e Rio da Várzea foi a "Regionalização da Saúde" da área da Saúde.

Já para os COREDE's Serra, Norte e Produção foi a "Região Resolve" da área da Saúde foi a que mais recebeu, como também para os COREDE's Fronteira Oeste e Nordeste que foi a política "Manutenção, conservação e ampliação dos espaços escolares" da área da Educação.

Finalmente os COREDE's Alto da Serra do Boucaraí e Médio Alto Uruguai tiveram as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que mais receberam recursos nas políticas "Melhoria das vias de acesso rurais: conservação de estradas"

da área de agricultura e “Material de motomecanização da Brigada Militar (BM)” da área da Segurança, respectivamente.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 3 receberam R\$ 27.395.315,84, representando 5,48% do valor total do orçamento com a Consulta Popular no período 2003-2010.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que mais receberam recursos orçamentários do Tipo 3 nos COREDE's Alto da Serra do Botucaraí, Médio e Alto Uruguai, Nordeste, Norte, Produção e Rio da Várzea foram as dos “Projetos Integrados de Desenvolvimento Sustentável” da área da Agricultura.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que mais receberam recursos orçamentários nos COREDE's Serra e Hortênsias foi a política “Sistema Integrado Gestão Ambiental” da área do Meio Ambiente, e nos COREDE's Campanha e Fronteira Oeste as políticas “Recuperação de Áreas Degradadas” da área do Meio Ambiente e “Apoio ao Empreendedorismo” da área de Desenvolvimento Social, respectivamente. O COREDE's Campos de Cima da Serra não apresentou nenhuma Política Pública de Desenvolvimento Regional do Tipo 3.

A Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 4 receberam R\$ 31.372.400,29, representando 6,28% do valor total do orçamento com a Consulta Popular no período 2003-2010.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que mais receberam recursos orçamentários do Tipo 4 nos COREDE's Campos de Cima da Serra, Serra e Rio da Várzea foi a “Pólos de Inovação Tecnológica” da área de Ciência e Tecnologia.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que mais receberam recursos orçamentários nos COREDE's Hortênsias, Campanha, Médio Alto Uruguai e Norte foi a política “Fomento a Pesquisa e a Recursos Humanos” da área de Ciência e Tecnologia, e nos COREDE's Fronteira Oeste e Serra do Alto do Botucaraí as políticas “Arranjo Produtivo para o Leite” da área de Agricultura.

A Política Pública de Desenvolvimento Regional “Assistência Técnica na Implantação e Operacionalização de Agroindústrias” da área da Agricultura, foi a que recebeu maior orçamento para Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 4 nos COREDE's Nordeste e Produção.

A Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 5 receberam R\$ 39.012.542,19, representando 7,81% do valor total do orçamento com a Consulta Popular no período 2003-2010.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que mais receberam recursos orçamentários do Tipo 5 nos COREDE's Hortênsias e Serra foi a "Qualificando o Trabalhador - Qualificação Profissional do Trabalhador" da área do Trabalho; nos COREDE's Campanha, Médio Alto Uruguai, Nordeste e Produção foi a "Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho" da área do Trabalho; nos COREDE's Norte e Rio da Várzea foi a "Ampliação e Melhorias Físicas na Rede Estadual Educação Profissional" na área da Educação; e nos COREDE's Campos de Cima da Serra e Alto da Serra do Botucaraí foram as políticas "Implantação de Cursos Novos na Rede de Educação Profissional" e "Capacitação Profissional do Trabalhador" da área do Trabalho, respectivamente.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 6 receberam R\$ 6.867.550,47, representando 1,37% do valor total do orçamento com a Consulta Popular no período 2003-2010.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional que mais receberam recursos orçamentários do Tipo 6 nos COREDE's Serra, Campanha, Fronteira Oeste, Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, e Norte foi a "Extensão Empresarial" da área de Desenvolvimento Econômico.

Já nos COREDE's Hortênsias e Produção a política que mais recebeu recursos foi a "Redes de Cooperação - Parceria com as Universidades para Rede de Cooperação Empresarial" também da área de Desenvolvimento Econômico. Os COREDE's Campos de Cima da Serra e Rio da Várzea não apresentaram nenhuma Política Pública de Desenvolvimento Regional do Tipo 6.

As Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7 diferentemente da demais Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, não puderam ser observadas pela distribuição de recursos orçamentários por políticas, mas sim pelas práticas e ações de participação empreendidas na construção público-orçamentária e no planejamento e geração de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional de uma determinada região, aspectos que definem a eficiência do desenvolvimento regional a partir dos níveis de governança (como direitos) e de capital social (como coesão).

Observou-se então que as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7 - políticas de robustecimento da espessura institucional - são as ações de manutenção e utilização da própria Regionalização Administrativa, por meio do instrumento de participação e do órgão específico para o desenvolvimento regional, a Consulta Popular e os COREDE's, respectivamente, com o intuito de realizar a manutenção dos critérios de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária, de responsabilidade da atual Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.

Portanto, a matriz tipológica demonstrou que a aplicação da tipologia contribuiu para verificar, que as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional podem ser classificadas e enquadradas dentro de uma tipologia, podendo servir de instrumento de gestão, execução, coordenação e avaliação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, independentemente de valor orçamentário, frequência ou o período dessas políticas, desde que respeitem os critérios de Regionalização Administrativa. A matriz tipológica, também demonstrou as diferenças de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional existentes nos diferentes COREDE's analisados, assim como também mostra que alguns tipos de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional não foram aplicados.

Ficou demonstrado que os COREDE's Hortênsias, Serra, Fronteira Oeste, Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte e Produção, tornam propício o desenvolvimento regional de acordo com a tipologia proposta por Figueiredo (apud COSTA E NIJKAMP, 2009), satisfazendo as 07 (sete) tipologias da matriz, atendendo assim, os critérios de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária, de acordo com a Regionalização Administrativa proposta pela Constituição Estadual.

Diferentemente acontece com os COREDE's Campos de Cima da Serra, Rio da Várzea e Campanha, que de acordo com a tipologia aplicada não houve condições necessárias de desenvolvimento regional ao não completarem as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional da matriz tipológica.

Os COREDE's Campos de Cima da Serra e Rio da Várzea podem apresentar esse comportamento por estarem sujeitos às sua recente criação (2006), já o caso do COREDE Campanha pode ser explicado pelo baixo nível de capital social, o que pode ocasionar a não sensibilidade das necessidades da população de seu território, impactando assim as escolhas das demandas desse COREDE.

Mesmo com os COREDE's que preenchem com Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional toda a matriz tipológica, continua a necessidade de realizar ações de robustecimento da espessura institucional em todos os COREDE's, por meio da manutenção e consolidação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7, com o intuito de elevar os níveis de governança e capital social, sensibilizando as populações dessas regiões para o estabelecimento de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, que ainda não existem e que completam a matriz tipológica; têm necessidade a manutenção e fortalecimento dos COREDE's que apresentam todas as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, para que sejam dadas condições de desenvolvimento regional no Estado do RS como propõe a Constituição Estadual.

A matriz tipológica também possibilitou verificar que as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7, que encontram-se na área de Planejamento, demonstram que a construção do desenvolvimento regional está alicerçada num ciclo de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, em que as políticas do Tipo 1, 2, 3, 4, 5 e 6 dependem de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional do Tipo 7 e que essas dependem daquelas, em que ocorrendo falhas num dos tipos, há comprometimento do desenvolvimento regional em toda a matriz de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Portanto, diante da construção da matriz tipológica para os COREDE's das Regiões Funcionais de Planejamento 03, 06 e 09, a partir da análise realizada por meio de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional baseada nas falhas de mercado, observa-se que as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional construídas nos COREDE's Hortênsias, Serra, Fronteira Oeste, Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte e Produção satisfazem as 07 (sete) tipologias da matriz, atendendo os critérios de institucionalização de regiões, governança, responsabilização e clareza da restrição orçamentária, tornando propício o desenvolvimento regional de acordo com a Regionalização Administrativa proposta pela Constituição Estadual.

Assim, seria importante que o Estado do RS, utilizasse como instrumento de gestão, controle e execução do desenvolvimento regional a aplicação da tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional apresentada, a partir da adoção de uma matriz tipológica para todos os COREDE's do Estado do RS, juntamente com a criação de um instrumento, que possibilite a geração de indicadores para o

acompanhamento do comportamento dos 07 (sete) tipos de políticas, com o objetivo de realizar a gestão e planejamento de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional no Estado do RS, juntamente com a construção dessas políticas no âmbito dos COREDE's, com a participação da sociedade gaúcha por meio da Consulta Popular ou por um outro instrumento que permita a participação cidadã de forma ampliada, mas que fortaleça os COREDE's como órgão específico de desenvolvimento regional, respeitando as proposições dos artigos 166 a 170 da Constituição Estadual.

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. **Metade Sul: Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento**: Um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009. 2010. 294 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul.

ARRETCHE, Marta. **Mitos da descentralização**: mais democracia e eficiência nas políticas públicas. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes>. Acesso em: 04 de setembro de 2010.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. Lei 6.427 de 13 de outubro de 1972. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis>. Acesso em: 22 de junho de 2011.

_____. Lei 10.283 de 17 de outubro de 1994. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis>. Acesso em: 20 de junho de 2011.

_____. Lei de 8.899 de 4 de agosto de 1989. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis>. Acesso em: 20 de junho de 2011.

_____. Lei 11.028 de 10 de novembro de 1997. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis>. Acesso em: 22 de junho de 2011.

_____. Lei 11.179 de 26 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis>. Acesso em: 22 de junho de 2011.

_____. Decreto nº 35.764 de 28 de dezembro de 1994. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis>. Acesso em: 20 de junho de 2011.

_____. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/prop/Legislacao/Constituicao>. Acesso em: 20 de junho de 2011.

_____. Decreto nº 38.438, de 28 de abril de 1998. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis>. Acesso em: 20 de junho de 2011.

_____. Ata da reunião da Comissão de Finanças e Planejamento da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, realizada em 12 de maio de 1998. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/anais/49/Comiss%C3%B5es/Cfp/1998/980512.htm>. Acesso em: 30 de junho de 2011.

_____. Ata da 8ª Sessão Ordinária da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, realizada em 01 de março de 2000. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/anais/50/plenario/2000/000301.htm>. Acessado em: 13 de julho de 2011.

_____. Decreto nº 43.853 de 01 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis>. Acesso em: 30 de junho de 2011.

_____. Decreto nº 40.831 de 15 de junho de 2001. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis>. Acesso em: 30 de junho de 2011.

BANDEIRA, Pedro Silveira. **Desequilíbrios Regionais - Crescimento Regional no Rio Grande do Sul: Tendências e Desafios** – RS2010. Porto Alegre. SCP. 1998

BANDEIRA, Pedro Silveira. **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**. Texto para Discussão nº 630. IPEA. Brasília, fevereiro de 1999.

_____. **O Capital Social e a atuação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Rio Grande do Sul**. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003. 365 p.

_____. **Uma Experiência de Institucionalização de Regiões no Brasil: Os COREDE's do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

BOISIER, Sérgio. **Centralización y descentralización territorial en el proceso decisório de sector publico**. ILPES/CEPAL, Documento CPRD, Santiago do Chile, 1995.

BOVO, José Murari. **Federalismo Fiscal e Descentralização de Políticas Públicas no Brasil**. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2000

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil: Para uma nova interpretação da América Latina**. São Paulo: Nobel, 1996.

_____. **Descentralização Geográfica e Regional: Brasil e Europa**. In: **Seminário Internacional sobre Descentralização nos Membros da União Européia e na América Latina, patrocinado pela Escola Galega de Administração Pública e o Instituto Europeu de Administração Pública de Maastricht**. 2000, Compostela.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos et al. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

CARGNIN, Antônio Paulo.; RÜKERT, Aldomar. **Políticas de Desenvolvimento Regional e suas Repercussões Territoriais no Estado do Rio Grande do Sul**. In: SEMINÁRIO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 3., 2009, Porto Alegre. Apresentação de slides.

_____.; _____. **Políticas de desenvolvimento regional e suas repercussões territoriais no Estado do Rio Grande do Sul.** Pesquisa de Doutorado desenvolvida junto ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010.

COSTA, José da Silva; NIJKAMP, Peter (Org.). **Compêndio de Economia Regional: Teoria, Temáticas e Políticas.** v. 1. Coimbra: Principia, 2009.

DE LIMA, Mário Jaime Gomes. **A dívida pública do Rio Grande do Sul:** Origens de sua formação e perspectiva de futuros impactos. Período 1990-2006. 2006. 164 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas do Centro Universitário La Salle. Canoas. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/Com/divida_publica_RS.pdf. Acesso em: 04 de outubro de 2010.

DE TONI, Jackson.; KLARMANN, Herbert **Regionalização e Planejamento:** Reflexões metodológicas e gerenciais sobre a experiência gaúcha. Ensaio FEE. v. 23, n. especial, Porto Alegre. p.517-538. 2002.

DINIZ, Eli. **Crise, Reforma do Estado e Governabilidade.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

DYE, Thomas D. **Understanding public policy.** Englewood Cliffs: Prentice- Hall, 1984.

EASTONE, David. **A framework for political analysis.** Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

EVANS, Peter. **Predatory, developmental, and other apparatuses:** a comparative political economy perspective on the third world state. Sociological Forum. V. 4. Nº 4, 1989.

FELICÍSSIMO, José R. Os **impasses da descentralização político-administrativa na democratização do Brasil.** Revista de Administração de Empresas, v. 1 n. 32 p. 6-15, 1992.

FERREIRA, Caio Marcio M. **Crise e Reforma do Estado:** Uma questão de cidadania e valorização do servidor. Revista do Servidor Público, v.100, n. 3, set./dez. 1996.

FILHO, Jorge Renato de Souza V. **Metade Sul:** Uma análise das políticas públicas para o desenvolvimento no Rio Grande do Sul. 2000. 170 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/2381>. Acesso em: 05 de julho de 2011.

FÓRUM DOS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **PRÓ-RS IV:** Propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul (2011-2014). Passo Fundo: Passografic, 2010.

GOMES, Gustavo M.; MAC DOWELL, Maria C. **Descentralização Política, federalismo fiscal e criação de municípios:** o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social. Texto para Discussão nº 706. IPEA. Brasília, fevereiro de 2000.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 1998.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 1998. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 08 de março de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 1999.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 1999. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 08 de março de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2000.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2000. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 10 de março de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2001.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2001. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 10 de março de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2002.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2004. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 10 de março de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2003.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2003. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 10 de março de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2004.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2004. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 10 de março de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2005.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2005. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 15 de março de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2006.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2006. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 20 de março de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2007.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2007. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 04 de abril de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2008.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2008. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 18 de abril de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2009.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2009. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 19 de abril de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2010.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2010. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Orçamento Público do Estado do Rio Grande do Sul 2011.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2011. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 05 de maio de 2011.

_____. **Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa de 1999.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.1999. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa de 2000.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2000. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa de 2001.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2001. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa 2002.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2002. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa 2003.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2003. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa 2004.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2004. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa 2005.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2005. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa 2006.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2006. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem da Governadora à Assembléia Legislativa 2007.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2007. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem da Governadora à Assembléia Legislativa 2008.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2008. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem da Governadora à Assembléia Legislativa 2009.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2009. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mensagem da Governadora à Assembléia Legislativa 2010.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2010. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

_____. **Mapas das Regiões Funcionais de Planejamento.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2011. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 08 de maio de 2011.

_____. **Mapa dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.2011. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 08 de maio de 2011.

_____. **Regiões Funcionais de Planejamento.** Secretaria Estadual de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. 2011. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/>. Acesso em: 08 de maio de 2011.

_____. **Mapas dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.** Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul. 2011. Disponível em: <http://www.fee.tche.rs.gov.br/>. Acesso em: 08 de maio de 2011.

_____. **Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE).** Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_idese.php. Acessado em 25 de julho de 2011.

_____. **Informações estatísticas dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.** Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_coredes.php. Acessado em 25 de julho de 2011.

_____. **Projetos Especiais de Desenvolvimento.** Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/publicacoes/projetosespeciais/desenvolvimento>. Acessado em 28 de junho de 2011.

_____. **Plano de Investimentos e Serviços de 2000:** Orçamento Participativo do Estado do Rio Grande do Sul – Participar é Construir. Porto Alegre: Governo do Estado, 2000.

_____. **Plano de Investimentos e Serviços de 2001:** Orçamento Participativo do Estado do Rio Grande do Sul – Participar é Construir. Porto Alegre: Governo do Estado, 2001.

_____. **Plano de Investimentos e Serviços de 2002:** Orçamento Participativo do Estado do Rio Grande do Sul – Participar é Construir. Porto Alegre: Governo do Estado, 2002.

_____. **Plano de Investimentos e Serviços de 2003:** Orçamento Participativo do Estado do Rio Grande do Sul – Participar é Construir. Porto Alegre: Governo do Estado, 2003.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN Francisco G. **Governança pública:** novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? Revista de Administração pública. Rio de Janeiro, v 40. n. 3, maio/jun. 2006.

KRUTZMANN, Vanessa; MASSUQUETTI, Angélica. **O Processo de constituição dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico do Rio Grande do Sul:** Análise da Evolução do Padrão de Vida da População no Período 2000-2004. In: **II ENCONTRO DE ECONOMIA CATARINENSE DE ARTIGOS CIENTÍFICOS, TEMÁTICA DESENVOLVIMENTO REGIONAL**, 2008, Chapecó. p. 372-397.

LASWELL, Harald .D. **Politics:** Who Gets What, When, How. Cleveland: Meridian Books, 1936.

LINDBLOM, Charles E. **The Science of Muddling Through.** Public Administration Review, Yale, v.19, n.19, p. 78-88. 1959.

LIPARIZI, Fabrício Bacelar. **Descentralização Fiscal no Brasil:** Evolução e tendências recentes. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília. 142 f. Brasília. 2006.

LIMA, Antônio Ernani M. Avaliação de impactos e efeitos econômicos nas regiões do Rio Grande do Sul dos projetos e investimentos industriais incentivados pelo FUNDOPEM no período 1989-1998. 2003. 398 f. Tese (Doutorado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/3831>. Acesso em: 05 de julho de 2011.

LYNN, Lawrence E.; GOULD, Stephanie G. **Designing Public Policy:** A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica: Goodyear, 1980.

LOPES, Carlos Thomas G. **Planejamento, Estado e Crescimento.** São Paulo: Pioneira, 1990.

MARQUES, Maria Manuel Leitão; FERREIRA, Antônio Casimiro. **A Concertação econômica e social:** A construção do diálogo social em Portugal. Revista Crítica de Ciências Sociais, Coimbra, n. 31, p.11-41. março. 1991.

MARQUETTI, Adalmir et al. **Democracia Participativa e Redistribuição**. São Paulo: Xamã, 2008.

MEAD, Lawrence M. **Public Policy: Vision, Potential, Limits**. **Policy Currents**, Washington, v.16, n.5, p. 1-4, fevereiro.1995.

MUSGRAVE, Richard A. **Teoria das finanças públicas: Um estudo da economia governamental**. São Paulo: Atlas, 1976.

O'CONNOR, James. **The Fiscal Crisis of the State**. New York: St. Martin Press, 1973.

PETERS, Guy B. **American public policy: Promise and performance**. 2.ed. Chatham: Chatham House, 1986.

POLETO, Dorivaldo et al. **50 anos do Manifesto da CEPAL**. Porto Alegre: EDICPUCRS, 2000.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL. **Modelos: Normas Técnicas de Documentação**. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/portal/page/portal/biblioteca/Capa/BCEPesquisa/BCEPesquisaModelos>. Acesso em 10 de agosto de 2011.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia: A experiência da Itália moderna**. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

RICHARDSON, Henry. **Economia Regional: Teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

RORATO, Geisa Zanini. **Descentralização e Planejamento: O caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Rio Grande do Sul**. 2009. 179 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.

SALLUM JR., Basílio. **Metamorfoses do Estado brasileiro no final do século XX**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v.18, n. 52, junho de 2003.

SCARTH, William M. **Macroeconomics: an introduction to advanced methods**. Ann Arbor: Harcourt Brace Jovanovich, 1988.

SECRETARIA DO ESTADO DE PLANEJAMENTO, GESTÃO, CONTROLE E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ. **Regiões Funcionais de Planejamento**. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/principal.asp>. Acessado em 28 de junho de 2011.

SECRETARIA DO ESTADO DE PLANEJAMENTO, GESTÃO, CONTROLE E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ. **Rumos 2015**. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/rumos2015.asp>. Acessado em 28 de junho de 2011.

SIMON, Herbert A. **Comportamento Administrativo**. Rio de Janeiro: USAID. 1957

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas:** Uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p.20-44. jul./dez. 2006.

SOUZA, Ubiratan de. **Orçamento Participativo:** Experiência do Governo do Estado do Rio grande do Sul. Disponível em: http://www.parتهartuz.org/textos_programas_03-04/ubiratan.pdf. Acesso em: 22 de junho de 2010.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade.** Disponível em: http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf. Acesso em: 06 de agosto de 2010.

TOLFO, Daniela Oliveira. **A experiência do Orçamento Participativo no Rio Grande do Sul:** 1999-2002. Disponível em: http://www.op-caboverde.org/images/stories/docs/OP_Rio_GrandedoSul.pdf. Acesso em: 22 de junho de 2010.