



CORRELAÇÃO ENTRE PLANEJAMENTO E O DESENVOLVIMENTO NAS REGIÕES DOS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: ALGUMAS EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS

CORRÊA, José Carlos Severo¹

Palavras chaves: Planejamento. COREDES. Desenvolvimento Regional

Introdução

O presente trabalho tem o objetivo de verificar empiricamente a conexão entre a existência de um plano de desenvolvimento regional formalizado e o seu resultado, expresso na melhoria dos indicadores socioeconômicos nas regiões de abrangência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) no estado do Rio Grande do Sul (RS).

Segundo Costa e Cunha (2002), a partir da década de 1970, com a crise no modelo de financiamento e o processo de internacionalização da economia surgiu uma nova visão para o conceito de desenvolvimento, anteriormente voltado apenas para o econômico, atentando também para os avanços na qualidade de vida, na equidade, na democratização, na participação cidadã e na proteção ao meio-ambiente. Ao longo do tempo, a noção de desenvolvimento assume também uma dimensão subnacional, como fica claro na afirmação de Lima e Simões (2009) de que o mesmo ocorre de forma desigual e uma vez iniciado em determinados pontos, possui a característica de fortalecer as regiões mais dinâmicas, e que se configura em aspectos intra e interrelacionados a essas. Neste estudo assume-se a definição de desenvolvimento regional apresentada por Becker (2003), que pondera que o desenvolvimento regional deve ser entendido como um processo de transformações econômicas, sociais e políticas, cuja dinâmica é originada de dentro para fora e por iniciativa própria desses sujeitos coletivos regionais, manifesta nas mudanças estruturais ou qualitativas que um processo de desenvolvimento regional a partir de alterações endógenas.

Oliveira e Lima (2003, p. 31) ponderam que “pensar em desenvolvimento regional é, antes de qualquer coisa, pensar na participação da sociedade local no planejamento contínuo da ocupação do espaço e na distribuição dos frutos do processo de crescimento”. De acordo com Holanda (1983, *apud* SIEDENBERG, 2010) “planejamento é a aplicação sistemática do conhecimento humano para prever e avaliar cursos de ação alternativos com vistas à tomada de decisões adequadas e racionais, que sirvam de base para ação futura”. Segundo Buarque (1999, *apud* SIEDENBERG, 2010), a concepção contemporânea de aplicação do planejamento visando o desenvolvimento socioeconômico regional envolve, entre outros:

¹ Grupo de Estudo e Pesquisa em Desenvolvimento Regional (GEPEDER), Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA), Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ)



ação de longo prazo, abordagem sistêmica, tratamento multidisciplinar, negociação política e participação social.

No Estado do Rio Grande do Sul, em 1991 foram criados os COREDEs, com a finalidade primeira de criar um canal de comunicação que possibilitasse a participação da sociedade na “formulação e na implantação de iniciativas de promoção do desenvolvimento regional”. (COREDES-RS, 2006, p.25)

É evidente que por se tratar de um processo que se dispõe a alterar a lógica da formulação de políticas focadas num poder central e centralizador, essa proposição não tem se mostrado das mais fáceis, mas há avanços gradativos e sistemáticos.

Embora tenham sido criados em 1991, somente através da Lei 10.283/94, os COREDEs foram criados oficialmente, que segundo seu artigo 2º “têm por objetivo a promoção do desenvolvimento regional, harmônico e sustentável, através da integração dos recursos e das ações de governo na região”, e em artigo 3º estabelecia as competências desses conselhos, dentre as quais estava “elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional”. (COREDES-RS, 2006, p.25-6)

A criação desses conselhos viria em complemento ao parágrafo 8º do Art. 149 da Constituição Estadual (CE) de 1989, que prevê a regionalização dos orçamentos anuais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Plano Plurianual, exigindo, portanto, que se crie algum mecanismo de conexão. Em outras palavras, havendo a intenção que se regionalize toda a peça orçamentária do Estado e que se possibilite às comunidades de cada região que participe do processo através de conselhos regionais, há que se ter um meio de concretizá-la. (COREDES-RS, 2006)

Esse é o ponto em que se estabelece um diálogo entre a Lei 10283/94 e a CE, pois um mecanismo eficiente para pautar a discussão seria a existência de um plano integrado de desenvolvimento da região. Caso contrário todos os avanços no sentido de obter uma maior participação no processo seriam e apenas pontuais e individualizados, sem que necessariamente resulte em uma melhor condição para a comunidade regional.

Fica evidente então, que na medida em que os agentes regionais tenham plena clareza dos seus objetivos comuns, terá logrado êxito a ideia embrionária de estabelecer uma discussão mais qualificada na base de tudo, a região, que embora não seja suficiente, é necessária no sentido de estabelecer um direcionamento a mesma.

Os COREDEs mesmo não sendo o único, constituíram-se como um importante elo na cadeia estabelecida, fato reconhecido ainda em 1994 quando da elaboração da Lei. É fato também que este processo nunca se consolidou na amplitude de todos os COREDEs, por questões que vão desde a capacidade limitada de auto-organização por parte dos mesmos até a



forma governamental de tratá-los, oscilante a cada governo, de acordo com suas concepções políticas e o entendimento de qual papel cabia aos Conselhos. Desta forma cada COREDE apresentou uma evolução diferenciada no ponto de vista da capacidade de articulação na esfera regional e, conseqüentemente no cumprimento de seu papel legal.

Esse relativo desnivelamento na capacidade organizacional de cada COREDE aliada a subdivisão dos mesmos em outros conselhos, originalmente eram 22 e atualmente são 28, fez com que a forma de estabelecerem seus planos de desenvolvimento fosse de forma diferenciada, fato esse que gerou a questão central do presente trabalho.

Aspectos Metodológicos

Como referência dos níveis estruturais de planejamento o modelo de Heidemann (1992, apud SIEDENBERG, 2010). De acordo com o modelo, o processo de planejamento contempla uma série de informações que geram deliberações que por sua vez são traduzidas em instruções, e de acordo com a existência ou não de cada uma dessas etapas o processo é mais ou menos estruturado. Justamente por estarem articulados em níveis diferenciados, nem todos os COREDES seguem esse rito, gerando disparidades no processo de planejamento. Para aferir o desenvolvimento, foi utilizado como indicador o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) calculado pela FEE, que é um índice ponderado e considera quatro blocos de indicadores, educação, renda, saneamento e saúde.

Resultados e Discussão

Para avaliar a relação existente entre o planejamento e o grau de desenvolvimento, foi considerado de forma discricionária que os COREDES que possuíam planejamento formal e aqueles que se utilizam do planejamento por intuição, possuem planejamento mais estruturado e os que utilizam a inspiração e a especulação como forma de planejar, são menos estruturados. Tal distinção deve-se ao fato de entender-se que o diagnóstico qualifica melhor o planejamento, o suficiente para lhe dar uma maior estrutura, já a falta desse, compromete a estrutura.

Após a aplicação dos dados em software específico verificou-se que dentre os 28 COREDES, 17, aqueles com planejamento menos estruturado apresentaram média de IDESE igual a 0,73145, em que, com 95% de confiança, as médias variaram entre 0,71087 e 0,75204. Já os COREDES com planejamento mais estruturado, 9 apresentaram média de IDESE igual a 0,75765, em que, com 95% de confiança, as médias variaram entre 0,74208 e 0,77322 denotando que as regiões com planejamento mais estruturado apresentam maior índice de desenvolvimento.

Para confirmar esta hipótese realizou-se o teste *t* de diferença de média, em que inicialmente rejeitou-se a hipótese nula de que os COREDES com planejamento menos



estruturado apresentavam maior média (sig. 0,0175). Após, testou-se a hipótese de que as médias seriam iguais. De forma análoga rejeitou-se a hipótese nula (sig. 0,0350). Por fim testou-se a hipótese nula de que os COREDES com planejamento mais estruturado apresentam maior média de IDESE quando comparado com os de planejamento menos estruturado. Nesse sentido, não rejeitou-se a hipótese nula, concluindo-se que o planejamento estruturado é condição intimamente ligada a melhoria do IDESE de cada região e, por fim melhoria na qualidade de vida da população gaúcha.

Considerações Finais

Embora as estatísticas decorrentes tenham demonstrado tal conexão, não significa que há relação direta entre planejamento e desenvolvimento regional, pois alguns indicadores são fruto de políticas extraterritoriais, independentes, da existência de um plano local. O resultado sinaliza que as regiões que fazem um esforço na definição de seus rumos, tem comprovadamente maior êxito dos que as que não o fizeram. Conclui-se então, que se não em toda plenitude, pelo menos em parte encontra-se argumentos que valorizam a existência de um processo de planejamento regional para o desenvolvimento.

Referências

BECKER, D. F. A economia política do (des) envolvimento regional contemporâneo. IN: BECKER, D. F. & WITTMANN, M. L. (orgs.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul: EdUNISC, 2003.

COREDES-RS. FÓRUM DOS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL. **Pró-RS III: bases para um consenso pró-desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 2006.

COSTA, F. L. & CUNHA, A. P. G. **Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos**. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 2002.

LIMA, A. C. C. & SIMÕES, R. F. **Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009. (Texto para discussão; 358)

OLIVEIRA, G. B. & LIMA, J. E. S. **Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável**. Rev. FAE, Curitiba, v.6, n.2, p.29-37, maio/dez. 2003

SIEDENBERG, D. R. **Fundamentos e técnicas de planejamento estratégico local/regional**. Santa Cruz do Sul: Edunisc: 2010.