

## **PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL REGIONALIZADO:**

### **o caso da região sul do Rio Grande do Sul**

**Keilon Reckers Ferreira**

*keilonrf@gmail.com*

**Alexandre Wállace Ramos Pereira**

*alexandre.ufcg.adm@gmail.com*

**Palavras-chave:** planejamento; desenvolvimento; regionalidade; participação.

## **1. INTRODUÇÃO**

A existência de políticas públicas é justificada pela necessidade de resposta a um problema de caráter público e resultado da atividade política, que representa o conjunto de ações e articulações de poder voltados para a tomada de decisão, seja por agentes públicos, privados ou pela sociedade civil (SECCHI, 2010). Em nível local a dimensão territorial assume um papel chave para a compreensão das estruturas que regem a dinâmica de um determinado espaço geográfico e a vida da população nele habitada. Para Schneider e Tartaruga (2006), esse dinamismo é justificado pela proximidade física entre os atores existentes em um determinado território, fator que favoreceria o surgimento de propostas e oportunidades de desenvolvimento, por meio da articulação de ações que seriam capazes de beneficiar todos os agentes envolvidos.

Uma das experiências que se propõe articular o planejamento e a participação social à dimensão territorial, com vistas à promoção do desenvolvimento local, foi a dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), presentes em todo o estado do Rio Grande do Sul. Trata-se de um fórum de discussão e de processos de tomada de decisões, com a finalidade de definir ações consideradas importantes para o desenvolvimento da região em que o Corede está inserido (COREDES, 2014).

Outra atribuição destes conselhos consiste na elaboração e atualização dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional 2015-2030 (PED's), atividade que pressupõe a participação de atores locais durante todo o processo, com vistas à realização de diagnósticos

socioeconômicos da região que respaldam a elaboração da carteira de projetos, a qual reúne uma série de estratégias, projetos e produtos definidos como prioritários para a promoção do desenvolvimento da região, para um período de 15 anos (CARGNIN; CUNHA; LEMOS, 2017).

Sendo assim, os 28 conselhos vinculados ao Fórum, fazem parte de um mecanismo articulado ao planejamento regionalizado, previsto na Constituição Federal e na Constituição Estadual Gaúcha, cujo resultado é visível na edição do Plano Plurianual (PPA) 2016-2019, através dos Cadernos de Regionalização e Realizações.

Para operacionalizar a integração deste sistema, atualmente o território gaúcho é dividido em nove Regiões Funcionais (escala adotada para o planejamento governamental), as quais agrupam o recorte geográfico adotado pelo Fórum dos Coredes (divisão administrativa, em menor escala, adotada para o planejamento participativo no âmbito dos 28 conselhos). Os Cadernos de Regionalização, por sua vez, reúnem o conjunto de programas, ações e produtos constantes na Lei do PPA 2016-2019, para as nove Regiões Funcionais do Estado. Já nos Cadernos de Realizações constam as ações implementadas durante a edição do respectivo PPA.

Com base nessa breve contextualização, pressupõe-se que as duas formas de planejamento, embora distintas, estejam articuladas e sintonizadas, tendo em vista almejarem o mesmo fim: o desenvolvimento regional. Assim, a presente pesquisa é resultado de um estudo de caso envolvendo a região sul do Rio Grande do Sul, por meio do exame do PED do Corede Sul, bem como dos Cadernos de Regionalização e Realizações da Região Funcional 5 (RF5).

### **1.1. Pergunta Problema e Objetivos**

Levando em conta esse panorama, a questão central é: o processo de planejamento realizado pelo COREDE Sul é levado em conta pelo planejamento governamental, por meio do PPA regionalizado? Dessa forma, pretendeu-se investigar se a participação popular, neste contexto, não estaria reduzida a um mero processo informativo, de terapia grupal ou de mera consulta, conforme sugere Toni (2009) em suas análises dos processos de planejamento participativo. A seção que aborda a metodologia utilizada detalha as estratégias adotadas para atingir este objetivo.

## **1.2 Justificativa**

A escolha do Corede Sul enquanto estudo de caso foi motivada pelo fato da região possuir a mesma delimitação espacial correspondente à RF5, ou seja, ambas escalas territoriais adotadas tanto na divisão utilizada pelo Fórum dos Coredes, como para as Regiões Funcionais do PPA coincidem. Esta singularidade (inexistente para as demais Regiões Funcionais, as quais englobam mais de um Corede) nos concede a possibilidade de investigar a questão considerando a mesma quantidade de municípios abrangidos pelo planejamento governamental regionalizado, nos dois formatos existentes.

## **2. METODOLOGIA**

Para a realização deste trabalho foi necessário realizar uma pesquisa de caráter exploratório, aliada à análise documental, de forma isolada, dos quatro documentos: o PED do Corede Sul, o Caderno de Regionalização da RF5 e dos dois Cadernos de Realizações da RF5. Tais objetos de estudo foram disponibilizados pelo *site* institucional da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) do Estado do Rio Grande do Sul, à época do acompanhamento das atividades relacionadas ao PPA 2016-2019.

Em seguida, uma análise combinada e comparativa destas ferramentas permitiu identificar se os projetos contidos no PED do Corede Sul apresentam alguma semelhança com as ações presentes nos Cadernos de Regionalização da RF5.

Por fim, após a obtenção de eventuais interseções entre projetos e ações nesses documentos, buscou-se verificar quais foram efetivamente executados nos anos de 2016 e 2017, por meio dos Cadernos de Realizações da RF5.

## **3. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Para averiguar a existência de eventuais conexões entre o PED do Corede Sul e o Caderno de Regionalização da RF5, estabeleceram-se algumas comparações entre o conteúdo de propostas presentes na Carteira de Projetos do primeiro documento, com as ações e produtos presentes no segundo. Dessa forma, acredita-se ser viável analisar em que medida as proposições de políticas públicas, por parte dos atores locais vinculados ao Corede Sul, são contempladas no momento da elaboração do caderno regionalizado para a respectiva região, com produtos e metas validados pelo Governo Estadual.

A primeira análise limitou-se a quantificar os elementos contidos na Carteira de Projetos do PED do Corede Sul, a qual reúne um total de 74 propostas consideradas prioritárias para a garantia do desenvolvimento da região. As evidências demonstraram que a demanda da população, que vive no âmbito do Corede Sul, clama por políticas sociais em detrimento das políticas econômicas, de infraestrutura, meio-ambiente ou de governança e gestão.

Da mesma forma como os atores do referido Corede, os técnicos e servidores incumbidos de produzir o Caderno de Regionalização da RF5 também reconhecem a necessidade de planejar políticas públicas que promovam o aumento dos indicadores sociais na região sul do estado gaúcho. De qualquer forma, a demonstração de uma sintonia existente entre o Caderno de Regionalização da RF5 e o PED do Corede Sul, não é suficiente para afirmar que a participação dos atores locais no processo de planejamento é observada pelo planejamento governamental.

Sendo assim, a fim de suprir esta lacuna, foi necessário investigar a existência de eventual correlação entre o PED do Corede Sul, o Caderno de Regionalização da RF5 e seus respectivos Cadernos de Realizações referentes aos anos 2016 e 2017. Na primeira etapa desta investigação, objetivou-se elencar todos os projetos contidos na Carteira de Projetos do PED do Corede Sul cujas terminologias resguardavam alguma similaridade com as ações previstas no Caderno de Regionalização da RF5.

A partir desse exame, foi possível enumerar um total de 32 projetos do plano elaborado pelo Corede, cujos escopos, objetivos e justificativas, assemelhavam-se às descrições disponíveis nas ações contidas no Caderno de Regionalização, ou seja, um pouco menos da metade da totalidade de projetos que formam a Carteira de Projetos proposta pelo Corede Sul. Vale ressaltar que desses 32, 3 fazem parte da dimensão econômica, 15 da área social, 14 do eixo infraestrutura e ambiente e nenhum vinculado à matéria de governança e gestão.

A segunda verificação buscou levar em conta esses 32 projetos e ações, aparentemente conectados, e confrontá-los com os dados disponibilizados através dos dois Cadernos de Realizações da RF5, os quais disponibilizaram informações acerca dos produtos entregues para a região, sendo o primeiro caderno referente às ações executadas no ano de 2016 e o segundo, no ano de 2017. O resultado obtido foi de que dos 32 projetos, com características semelhantes tanto no PED do Corede Sul, quanto no Caderno de Regionalização da RF5, apenas 13

encontravam-se em fase de implementação, representando um percentual de aproximadamente 17,5% do total de projetos elaborados pelos integrantes do Corede Sul.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir do exposto, restou evidente uma desarticulação existente entre as formas de planejamento, aplicadas ao desenvolvimento regional e analisadas na região sul do estado gaúcho. Após a investigação que buscou averiguar se os 74 projetos contidos na Carteira de Projetos do plano do Corde Sul, encontravam ações com desenhos e propostas semelhantes no Caderno de Regionalização da RF5, verificou-se que apenas 32 haviam sido contemplados pelo planejamento governamental. Desses 32 projetos, apenas 13, foram implementados em 2016 e 2017.

Tal situação, poderá implicar no aumento da descrença, por parte da sociedade, em relação aos efeitos da participação popular e, conseqüentemente, em relação às democracias, tendo em vista que as impressões obtidas por intermédio dos resultados analisados, dão a impressão de que a participação popular é apenas protocolar, uma vez que está prevista nas constituições Federal e Estadual. Embora ainda se tenha muito a avançar neste tema, o presente estudo de caso evidencia um modelo de planejamento governamental regionalizado estruturado e promissor.

#### **REFERÊNCIAS**

CARGNIN, Antonio Paulo; CUNHA, CGS da; LEMOS, B. O. Planos Estratégicos 2015-2030 dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento: elementos para uma avaliação. VIII Seminário Internacional de Desenvolvimento Regional, p. 1-19, 2017.

COREDES. PRÓ-RS V: Propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul (2015-2018). Lajeado: Editora da Univates, 2014.

GIL, Antonio Carlos et al. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2002.

SCHNEIDER, Sergio; PEYRÉ TARTARUGA, Iván. Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales. Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorio, p. 71-102, 2006.

SECCHI, Leonardo. Introdução: percebendo as políticas públicas. Políticas Públicas: conceito, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

TONI, Jackson de. Planejamento participativo: possibilidades metodológicas alternativas. 2009.