



XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Maio de 2011
Rio de Janeiro - RJ - Brasil

DESCENTRALIZAÇÃO E PLANEJAMENTO: O CASO DOS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO - COREDES NO RIO GRANDE DO SUL

Geisa Zanini Rorato (UFSM) - geisazr@gmail.com

Arquiteta e Urbanista, mestre em Planejamento Urbano e Regional – PROPUR/UFRGS (2008). Professora substituta do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da UFSM

Maria Alice Lahorgue (UFRGS) - lahorgue@ufrgs.br

Economista, mestre em Analyse et Aménagement de l'espace - Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne) (1986) e doutorado em Sciences Économiques - Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne) (1992). Professora associada da UFRGS.

Descentralização e Planejamento: o Caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Rio Grande do Sulⁱ

Este artigo tem como objetivo investigar a atividade de planejamento regional desenvolvida no Rio Grande do Sul após a descentralização desta atribuição em favor dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes. A partir da criação destes Conselhos, diversos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional foram produzidos pelos Coredes, objetivando a criação de instrumento de organização e hierarquização das demandas regionais. Para analisar a atividade de planejamento regional foram estudados, neste trabalho, os Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional de oito Coredes, com ênfase nos estudos de caso dos Coredes Vale do Taquari, Noroeste Colonial e Sul. Para alcançar os objetivos traçados, a metodologia de análise utilizada baseou-se na construção, de acordo com a literatura, de um modelo de Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional considerado ideal para que, a partir desta referência, os Planos elaborados pelos Coredes pudessem ser investigados. A pesquisa revelou que os Coredes apresentaram baixa capacidade de planejamento, no que se refere à qualidade dos Planos analisados em relação ao Plano Estratégico de Desenvolvimento considerado ideal.

Descentralização e Planejamento: o Caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Rio Grande do Sul

1 Introdução

A Constituição Federal de 1988 consolidou os princípios de participação e descentralização do poder decisório em favor dos demais níveis de governo. As Constituições Estaduais seguiram esses princípios e um novo papel e conteúdo político foi atribuído às regiões, devido ao fortalecimento das instituições democráticas intermediárias.

No Rio Grande do Sul foram propostas regionalizações que objetivaram “implantar, em cada região, um processo de planejamento para o seu desenvolvimento” (NYGAARD, 1990, p. 185). Desta forma, a atual regionalização do Estado para fins de planejamento e para fins orçamentários deu-se através da criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes, instalados em 1991 e oficialmente estabelecidos em 1994, através da Lei nº. 10.283 e regulamentados pelo Decreto nº 35.764ⁱⁱ.

Os Coredes têm como objetivos principais promover o desenvolvimento harmônico e sustentável, integração de recursos e ações do Estado na região, melhorar a qualidade de vida da população, distribuir de forma equitativa a riqueza produzida, estimular a permanência do homem em sua região e promover a preservação e recuperação do meio ambiente. São órgãos de deliberação coletiva da comunidade regional, constituindo-se em entidades jurídicas de direito privado sem fins lucrativos. Entre suas competências, destaca-se a de elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional, através da colaboração na elaboração e discussão de diagnósticos regionais com órgãos estaduais de planejamento, instituições de ensino superior e outras entidades públicas ou privadas (SCP, 1995, Relatório Interno).

A partir da criação destes Conselhos teve início, no Estado, um processo de planejamento regional visando, além da promoção do desenvolvimento regional, a participação das regiões no Orçamento do Estado (regionalização do Orçamento), bem como a participação da população nas decisões orçamentárias, através da Consulta Popular. A partir destes movimentos, diversos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional foram produzidos pelos Coredes, objetivando a criação de instrumento de organização e hierarquização das demandas regionais e também como instrumento de promoção do desenvolvimento através da busca de soluções locais para os problemas enfrentados. Estas atividades concentraram-se principalmente no período entre 1994 e 1999, quando os Conselhos passaram a contar com apoio técnico da Secretaria de Coordenação e Planejamento – SCP e Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e

Regional - METROPLAN para a atividade de planejamento regional. Os Conselhos também contaram, em muitos casos, com apoio de Universidades Regionais para cumprir esta tarefa. Ainda outros Planos foram elaborados na década de 2000, mas em menor quantidade e já sem apoio da SCP e METROPLAN.

Alguns estudos realizados no Estado tentam analisar a atividade dos Coredes relacionada ao planejamento (Bandeira, 2003; SCP, 2006; RÜCKERT, 2001; SIEDENBERG, SAAD, SENGER, 2006), porém todos estes estudos tratam de avaliações gerais. Desta forma, do ponto de vista teórico, o estudo aqui apresentado tem como finalidade aprofundar o conhecimento sobre a atividade de planejamento regional desenvolvida no Rio Grande do Sul após a descentralização desta atribuição em favor dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes. Acredita-se que o conhecimento sobre este tema, principalmente a partir da análise dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional, ajude a compreender como esta atividade vem sendo desenvolvida, permitindo visualizar os eventuais equívocos e pontos críticos, bem como destacar acertos e iniciativas positivas.

De acordo com o exposto, o objetivo principal deste trabalho é o de investigar a qualidade do planejamento regional produzida no Rio Grande do Sul após a descentralização deste processo em favor dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes a partir da análise dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento elaborados por eles. Acredita-se que a descentralização do processo de planejamento em favor dos Coredes tenha estimulado a capacidade de planejamento das regiões e que os Planos Estratégicos elaborados pelos Coredes reflitam esta capacidade de planejamento.

2 Subsídios para construção do método de análise dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional

Capacidade de planejamento das regiões é considerada como a capacidade das regiões desenvolverem um planejamento estratégico que siga a metodologia para a construção de um plano considerado ideal. A região apresenta maior capacidade de planejamento quando a qualidade do Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional desenvolvido for mais próxima do plano ideal e vice-versa.

Para definir a capacidade de planejamento, foi necessário construir, com base na literatura, metodologia para elaboração de um plano estratégico de desenvolvimento considerado ideal para que, a partir desta referência, os Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional elaborados pelos Coredes pudessem ser avaliados. Assim, foram analisadas algumas metodologias de planejamento, elaboradas pelo Banco Mundial, por instituições que servem de apoio a governos nas questões relacionadas ao planejamento e gestão pública, como o *Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social* - ILPES e também pesquisadores brasileiros que

trabalham com esta questão, como é o caso de Buarque (2006), assim como também foi analisada a metodologia utilizada no Rumos 2015 (SCP, 2006).

A metodologia construída com base nos referenciais estudados abarca todas as etapas do processo de planejamento necessárias para a elaboração de um plano estratégico de desenvolvimento, como mostrado no Quadro 01:

Quadro 01 – Fases e etapas do processo de planejamento.

FASES	ETAPAS
FASE I – Formulação	Coleta de dados, análise e diagnóstico Prognóstico Propostas (Visão, Estratégias, Programas e Projetos)
FASE II - Implementação	
FASE III - Avaliação	
FASE IV - Revisão	

Fonte: da autora.

Para colocar em marcha o plano estratégico de desenvolvimento e para que este atinja os objetivos traçados é necessário, como ponto de partida, conhecer a realidade na qual estarão baseadas as estratégias de desenvolvimento.

Para tanto, é necessário analisar todos os aspectos que, por contribuir positivamente para o desenvolvimento integral, sejam considerados recursos locais e, também, todos os problemas e deficiências que possam influenciar nas estratégias a serem definidas.

O objetivo fundamental de todo o processo de coleta, análise e difusão de informações é a elaboração de um diagnóstico que sirva de base para as estratégias de desenvolvimento traçadas para a região.

De acordo com Rojas Moran (2006), o diagnóstico deve explicar a situação atual como também deve analisar as mudanças ocorridas até o presente, bem como as causas que ocasionaram estas mudanças. Deve também mostrar quais são as perspectivas para o futuro, por meio da projeção de tendências mais significativas, com o objetivo de antecipar situações e possíveis dificuldades ou limitações para o desenvolvimento. Estas projeções futuras servirão de subsídios à construção de cenários (prognóstico).

Com a elaboração do diagnóstico a região estará capacitada para decidir aonde quer chegar e também para detectar as áreas que precisam de mudança, o que implicará reforçar os aspectos positivos e minimizar os negativos.

Na fase de prognóstico, definem-se as tendências futuras da região, tanto qualitativa quanto quantitativamente. Uma metodologia possível é a construção de cenários futuros, que devem permitir mensurar os desdobramentos futuros dos diferentes caminhos possíveis para a região (prognóstico).

Após a definição das estratégias, é necessário definir como se chegar a elas, ou seja, definir como alcançar as metas definidas. *“Es necesario que exista un nexo bien*

establecido entre las conclusiones extraídas de los puntos fuertes y débiles y las líneas de acción que se seleccionen” (ILPES, 1998, p. 153).

Após a definição das estratégias é necessário elaborar um plano de ação onde se definam os programas e projetos que permitirão colocar em prática as estratégias definidas.

Para a definição de um projeto, três passos devem ser seguidos: em primeiro lugar, estabelecer as metas que se espera alcançar; em segundo lugar, ter em conta o contexto e a viabilidade; e, finalmente, estabelecer estratégias e táticas apropriadas (ILPES, 1998).

As Fases de Implementação, Avaliação e Revisão fazem parte do processo de planejamento, porém, neste estudo, teve-se a Fase I – Formulação.

2.1 Construção da Matriz de Análise das Etapas de Diagnóstico e Prognóstico

O escopo desta análise abarca a etapa de elaboração do Plano, as demais (implementação, avaliação e revisão) não fazem parte do objetivo da análise. Desta forma, os dados apresentados até o momento serviram de subsídio para a construção da matriz de análise da primeira fase dos Planos Estratégicos dos Coredes em estudo (Elaboração). Além dos dados apresentados até o momento, também foram usados como referência o Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sulⁱⁱⁱ, por sua estruturação ter sido considerada a mais completa e por contar com dados agregados por Coredes.

Com base no exposto, a seguir é apresentada a lista de itens que devem estar contidos em um diagnóstico, de acordo com Quadro 02:

Quadro 02 – Itens que devem ser abordados em um diagnóstico.

GRANDES TEMAS	ITENS	SUBÍTENS
Ocupação do Território		Redes modais
	Logística de transporte	Rodovias
		Estrutura Ferroviária
Infra-estrutura Física	Comunicações	Hidrovias, Portos e Aeroportos
		Telecomunicações
	Energia	Geração e Transmissão
		Distribuição
		Consumo e fontes alternativas
		Relevo
		Solos
		Temperatura e precipitação (clima)
	Características Físicas	Vegetação
Meio Ambiente		Áreas preservação ou protegidas
		Estado de conservação
		Hidrografia
		Uso do Solo*
	Saneamento Básico	Abastecimento de água
		Esgotamento sanitário
		Coleta de lixo
População	Distribuição população	População absoluta
		Distribuição população

GRANDES TEMAS	ITENS	SUBÍTENS
População	Distribuição da População	Densidade demográfica Urbanização Crescimento população
	Idade e gênero	População por faixa etária População por gênero
Indicadores Sociais	IDESE	
	IDH	
	Renda resp. domicílio	
	Saúde	Expectativa de vida Mortalidade infantil Mortalidade por causas Leitos hospitalares por habitantes Alfabetização Educação infantil
Educação	Educação	Matrículas e estabelecimentos ensino fundamental Escolaridade, atendimento, aprovação e abandono ensino fundamental
		Matrículas e estabelecimentos ensino médio Escolaridade, atendimento, aprovação e abandono ensino médio Educação profissional Ensino superior e pós-graduação
Economia	Cultura	
	Produto Interno Bruto	PIB total PIB per capita Valor Agregado Bruto - VAB Arrecadação ICMS Estruturação da produção agropecuária e fundiária Silvicultura Lavoura Pecuária
	Agricultura	Produção origem animal Demais segmentos Estruturação da produção agropecuária e fundiária Silvicultura Lavoura Pecuária
		Produção origem animal Agroindústria Demais segmentos
	Indústria	Comércio Serviços
	Terciário	
Contextualização Regional	Integração Regional Organização do Território Emancipações	
Finanças Municipais		
Segurança Pública		
Habitação		

Fonte: da autora.

O diagnóstico engloba a análise de diferentes dimensões intervenientes na abordagem do desenvolvimento regional: econômica, demográfica, de infra-estruturas, social, de informação e conhecimento, ambiental e político-institucional-legal. Além disto, deve ser feito o cruzamento das diferentes dimensões. Ou seja, nesta etapa devem ser sistematizadas as potencialidades e restrições. Para tanto, de acordo com o Rumos 2015 (SCP, 2006), pode ser utilizada como metodologia a “Matriz SWOT, que organiza as oportunidades e ameaças externas à região, analisando-as frente às oportunidades e vulnerabilidades intrínsecas a cada uma delas” (Idem, Vol. 1, p. 30). Esta ferramenta é o “principal instrumento analítico para a construção de recomendações, estratégias, políticas, projetos e implementação requisitadas pela organização territorial” (Idem).

A definição de Fortalezas, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças permite detectar os elementos estratégicos, que servirão de suporte à etapa seguinte.

A partir dos elementos expostos até o momento, pode-se completar a tabela, que deve incluir os níveis de análise e as dimensões do tempo (Tabela 01).

Tabela 01 – Matriz de avaliação de um plano contendo os tipos de informações consideradas necessárias.

Existência informação		Níveis de Análise				Dimensões do tempo				Mapeamento	
Sim	Não	Descritivo	Explicativo	Avaliativo		Pas-sado	Pre-sente	Futuro (prognóstico)		Pas-sado	Pre-sente
				Quali-tativo	Quan-titativo			Quali-tativo	Quanti-tativo		
1	0	1	2	2	3	1	1	2	3	1	1

Fonte: da autora.

Foram definidos pesos para cada coluna, de acordo com a importância da informação. O preenchimento total da tabela contabiliza 952 pontos.

Os maiores pesos foram atribuídos aos níveis de análise Explicativo e Avaliativo, pois envolvem procedimentos mais complexos. As colunas Avaliativo e Futuro (prognóstico) estão desagregadas em qualitativo e quantitativo, pois a totalidade dos Planos analisados contava com análises qualitativas apenas. Desta forma, a análise aproxima-se mais à realidade, ao mesmo tempo em que não se deixa de sublinhar a importância de prognósticos qualitativos e quantitativos. A existência de mapeamento das variáveis também foi considerada, pois se acredita que esta é uma ferramenta importante ao planejamento territorial. A coluna Avaliação Qualitativa e Prognóstico Qualitativo tiveram preenchimento diferenciado na tabela. Os valores foram agregados por itens (desconsiderou-se a divisão em subitens), pois normalmente este tipo de informação é mais genérica, no caso presente este procedimento foi adotado para não haver distorção da pontuação.

2.2 Construção da Matriz de Análise das Propostas

Nesta etapa foram analisados apenas os três estudos de caso, cuja análise foi mais aprofundada. Para esta análise, foi utilizada matriz multicriterial onde foram cruzados os problemas (ou estrangulamentos) levantados na etapa de diagnóstico e sua correspondência com as propostas (políticas, programas e projetos). Desta forma, foi possível verificar se as propostas contidas nos planos refletem a realidade regional, ou seja, se são respostas aos problemas detectados.

Devido às discrepâncias encontradas nos estudos de caso em relação à nomenclatura e profundidade das propostas, foram levados em consideração os programas e projetos e temas prioritários. As interações foram classificadas como forte, média e fraca/nenhuma interação.

A partir da metodologia de análise aqui apresentada pretendeu-se verificar o conteúdo dos Planos Estratégicos, bem como as correlações entre as diferentes fases (diagnóstico, prognóstico e propostas). Com isto, pode-se verificar a qualidade destes Planos, tendo como parâmetro que as propostas contidas neles deveriam estar baseados na realidade regional e deveriam ser respostas aos problemas encontrados.

Ainda outra análise realizada foi a investigação entre correlação das propostas contidas nos Planos Estratégicos e as propostas do Plano Plurianual – PPA 2000-2003. Este PPA foi considerado já foi o primeiro a ser elaborado pelos Coredes após contarem com seus Planos Estratégicos concluídos. A mesma matriz da análise anterior foi utilizada, porém os problemas foram substituídos pelas propostas do PPA 2000-2003 (diretrizes) dos respectivos Coredes.

3 Estudos de Caso

A pesquisa realizada foi dividida em duas partes:

1. Análise das etapas de Diagnóstico e Prognóstico de oito^{iv} Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional elaborados pelos Coredes (análise teve-se ao documento onde o referido foi publicado);
2. Estudo de caso de três deles, onde foram realizadas análises mais aprofundadas das etapas de Diagnóstico e Prognóstico como também análise da etapa de Propostas.

Acredita-se que a sistemática adotada permitiu construir um panorama abrangente do processo de planejamento regional implementado no Estado após a criação dos Coredes a partir de 1991.

A partir de pesquisa junto aos Coredes, através da aplicação de questionários e contatos por telefone e e-mail e considerando a divisão em 24 Coredes (visto que os últimos criados^v não tiveram tempo suficiente para elaborar e aplicar Planos Estratégicos e também

peelo fato de estarem sendo usadas análises de outros autores, realizadas antes da criação destes), verificou-se que dos 24 Coredes, 14^{vi} responderam haverem elaborado Planos Estratégicos (58,33%) e nove responderam que não. Dos 14 Coredes com Plano, nove (60,28%) responderam que há acompanhamento e atualização, conforme mostra a Tabela 02:

Tabela 02 - Sistematização do levantamento dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional elaborados pelos Coredes.

Regiões*	Coredes	Existência de Plano	Ano Elaboração	Acompanhamento e atualização	Ano da atualização
Nordeste 1	Metropolitano Delta do Jacuí	N			
	Vale do Rio dos Sinos	N			
Nordeste 2	Serra	S	2004	N	
	Vale do Caí	N			
	Hortênsias	S	1997/1998	N	
	Litoral	N			
	Vale do Taquari	S	1996/1997	S	2002
	Paranhana/Encosta da Serra	S	1996	S	1999
Norte	Norte	S	1998	S	2002
	Nordeste	N			
	Alto Jacuí	S	2000	N	
	Produção	S	1998	S	1999
	Médio-Alto Uruguai	N			
	Noroeste Colonial	S	1991-1994	S	2007
	Missões	N			
	Fronteira Noroeste	S	2006	S	2007/2008
Vale do Rio Pardo	S	1999	S	2003	
Sul	Fronteira Oeste	S	1999	N	
	Campanha	S	2003	S	2007
	Central	N			
	Sul	S	1999	S	2006
	Centro-Sul	S	2000	N	
	Vale do Rio Pardo	S	1999	S	2003

* Os Coredes foram agrupados em quatro macrorregiões, como utilizado por Bandeira (2003).
Fonte: da autora.

3.1 Coredes e Planos Estratégicos

Do total de 14 Planos Estratégicos elaborados, foram analisados, neste tópico, oito deles: Vale do Taquari, Serra, Produção, Fronteira Noroeste, Vale do Rio Pardo, Sul e Noroeste Colonial. Também foram analisados dois Planos Estratégicos que envolveram mais de um Corede: Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Noroeste do Estado (abrangeu os Coredes Alto Jacuí, Fronteira Noroeste, Médio-Alto Uruguai, Missões e Noroeste Colonial) e o Plano Estratégico de Desenvolvimento das Regiões Norte e Nordeste do Rio Grande do Sul (abrangeu os Coredes Norte e Nordeste).

Para esta análise foi utilizada matriz definida no sub-subtítulo 2.1. Para melhor interpretação dos dados, foi adotada escala de desempenho, variando de 0 a 100%,

classificando os Coredes com base na pontuação alcançada (a pontuação máxima corresponde ao preenchimento total da matriz), como mostra a Tabela 03:

Tabela 03 – Classificação de acordo com intervalo de pontuação.

Porcentagem	Classificação
76% - 100% (723 até 952 pontos)	Ótimo
51% - 75% (485 até 722 pontos)	Muito Bom
Porcentagem	Classificação
26% - 50% (247 até 484 até pontos)	Bom
0% - 25% (0 até 246 pontos)	Ruim

Fonte: da autora.

O preenchimento da matriz de análise teve como base o conteúdo das publicações dos Planos Estratégicos. Com base nestas matrizes, foi feito ranqueamento dos Planos e, de acordo com a pontuação alcançada, foram classificados conforme divisão apresentada anteriormente.

A pontuação alcançada pelos Planos não foi muito elevada em relação a pontuação máxima, variando de 260 até 102, correspondendo a porcentagens que variaram entre 27,3% e 10,7%, conforme Tabela 04:

Tabela 04 – Classificação dos Coredes de acordo com pontuação alcançada

Coredes analisados	Pontuação alcançada (1)	(1)/(2) (%)	Classificação
Vale do Taquari	260	27,3	Bom
Vale do Rio Pardo	237	24,9	Ruim
Coredes Norte e Nordeste	213	22,4	Ruim
Noroeste Colonial	191	20,1	Ruim
Serra	171	18,0	Ruim
Fronteira Noroeste	157	16,5	Ruim
Região Noroeste	127	13,3	Ruim
Sul	102	10,7	Ruim
Pontuação máxima:	952 (2)		

Fonte: da autora.

A tabela acima permite visualizar a situação dos Planos Estratégicos de acordo com classificação adotada. Dos Planos analisados, 87,8% foram classificados como Ruins. Apenas um deles foi classificado como Bom (Vale do Taquari). O Corede Vale do Rio Pardo apresentou porcentagem de 24,9% ou seja, está muito próximo da faixa de pontuação considerada como boa.

Este dado vem corroborar as conclusões do Rumos 2015 (SCP, 2006, 5 v., v. 1) no sentido de que não existe uma estrutura de planejamento e acompanhamento regular do Plano, visto que normalmente são elaborados com base nos trabalhos de comissões temáticas dos Coredes e aspirações dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento – Comudes. Percebe-se que etapas como o diagnóstico que, em vários casos foram

elaborados com apoio técnico de Universidades, SCP e METROPLAN constituem-se em mera etapa a ser cumprida, não sendo utilizados nas etapas posteriores. Prova disto é o peso das análises qualitativas sobre as quantitativas, ou seja, as propostas são feitas com base no conhecimento tácito dos participantes do processo (qualitativo) e não nos estudos técnicos (que devem ser qualitativos e quantitativos). Exemplo disto é o Corede Sul que, apesar de contar com Caracterização da Região elaborada pela METROPLAN em 1996, não menciona esta parceria no documento final, bem como não é mencionada por nenhum dos entrevistados.

Vale do Taquari alcança melhor posição entre os Conselhos, pois a região foi capaz de se articular e “aproveitar” a cooperação técnica existente com a METROPLAN e UNIVATES. À diferença de outros Coredes, este aprofundou a Caracterização da Região elaborada pela METROPLAN por meio de parceria com a UNIVATES, agregando outras questões relevantes para a região. Outro fator que pode ter influenciado no desempenho deste Corede foi a figura de seu presidente na época, Professor Dinizar Becker. Este foi fundamental para que a região se articulasse em torno do processo de elaboração do Plano. Outro fator foi o apoio da UNIVATES que, juntamente com a METROPLAN, deu o suporte técnico e logístico às atividades (entrevista, 2008). Este foi um dos únicos Coredes onde a METROPLAN conseguiu acompanhar a elaboração do Plano até o final (entrevista, 2008). Na maioria dos Conselhos, esta parceria não continuou, ou porque os Conselhos seguiram com auxílio das Universidades ou porque o processo simplesmente não teve continuidade.

O caso do Noroeste Colonial é particular, pois este elaborou seu Plano antes mesmo da formalização dos Coredes. Desta forma, não contaram com apoio técnico da SCP e METROPLAN, mas contaram com o suporte da UNIJUÍ.

3.2 Definição dos Estudos de Caso

A partir do levantamento dos Coredes que elaboraram Planos Estratégicos foram adotados alguns critérios para definir os estudos de caso para análise mais aprofundada das etapas de Diagnóstico e Prognóstico como também análise da etapa de Propostas.

Como primeiro critério, foi considerada a divisão regional utilizada por Bandeira (2003), onde o Estado é dividido em quatro macrorregiões. Em uma destas quatro macrorregiões nenhum dos Coredes integrantes elaborou Plano Estratégico, desta forma, esta macrorregião ficou fora da amostragem. Nas demais macrorregiões, foi selecionado um Corede, sendo que na macrorregião Nordeste 2 foi selecionado o Corede Vale do Taquari, na macrorregião Norte foi selecionado o Corede Noroeste Colonial e na macrorregião Sul foi selecionado o Corede Sul.

Outro critério utilizado para a seleção dos estudos de caso foi a antiguidade da atividade de planejamento. Desta forma, foram privilegiados os Planos Estratégicos

elaborados na década de 1990. Este critério também foi utilizado já que foi no período entre 1995 e 1999 que os Conselhos contaram com apoio do Governo do Estado na atividade de planejamento através da Secretaria de Coordenação e Planejamento – SCP e Fundação Estadual de Desenvolvimento Metropolitano e Regional – METROPLAN. Ou seja, este período pode ser considerado como o mais favorável aos Coredes no que se refere à construção de instrumentos de planejamento, tais como os Planos Estratégicos.

Dos estudos de caso analisados, Vale do Taquari foi o único a apresentar atualização do Plano Estratégico. A primeira versão data de 1996-1997 e a atualização foi realizada em 2002. Para manter a isonomia das análises, optou-se por não se trabalhar com a atualização, atendo-se a primeira versão. Esta decisão também foi tomada visto que se percebeu influência do PPA 2000-2003 nesta atualização. Desta forma, a utilização desta versão poderia comprometer a análise da influência das propostas do Plano nas propostas do PPA 2000-2003 utilizada nesta pesquisa.

Os Coredes selecionados pelos critérios anteriores foram classificados em diferentes categorias de acordo com a classificação realizada pelo Rumos 2015 (Dinâmicos, Emergentes, Estáveis, em Transição e em Dificuldades), o que também justifica as escolhas. Vale do Taquari foi considerado como Dinâmico, Noroeste Colonial como Em Transição e Sul como Em Dificuldades.

Em relação ao último critério, os Coredes foram classificados em duas categorias (Bons e Ruins). Desta forma, foi selecionado um Corede classificado como Bom e dois como Ruins. Os Planos que abrangem mais de um Corede e o Plano do Vale do Rio Pardo não foram selecionados pelos motivos referidos anteriormente. Assim, de acordo com este critério foram selecionados os Coredes Vale do Taquari, Sul e Noroeste Colonial. A utilização deste critério reforça as escolhas feitas de acordo com os critérios anteriores.

4 Análises – Conteúdo dos Planos Estratégicos

4.1 Diagnóstico e Prognóstico

Anteriormente, foram apresentados os resultados da análise do diagnóstico e prognóstico elaborados pelos oito Coredes como parte integrante do processo de planejamento. Neste tópico objetiva-se analisar de forma mais detalhada o diagnóstico e prognóstico elaborados pelos Coredes objeto de estudo de caso.

De maneira geral, os três estudos de caso apresentaram semelhanças em relação aos diagnósticos elaborados. Por um lado verificou-se existência de grande quantidade de informações sobre a situação das regiões, principalmente elaboradas pelas Universidades, porém este conhecimento encontrava-se disperso. De outro lado, existia a necessidade de conhecer a realidade das regiões para elaborar os Planos Estratégicos. A relação entre oferta e demanda por informações deveria ser lógica e perceptível nos Planos elaborados,

porém esta não fica muito clara, à exceção do Corede Vale do Taquari. Percebe-se que o diagnóstico qualitativo, ou seja, construído com base no conhecimento dos integrantes do processo de elaboração do Plano, teve peso maior do que o diagnóstico técnico e mais, o primeiro parece ter sido construído sem o suporte do segundo. Desta maneira, as propostas tenderam a ser genéricas e pouco aprofundadas, já que o diagnóstico apresentava falhas ao não dimensionar de forma quantitativa os problemas detectados.

O mesmo ocorre com a etapa de prognóstico que, quando realizada, era quase exclusivamente qualitativa, não tendo sido apresentadas projeções quantitativas para as questões levantadas. Ou seja, esta etapa, assim construída, constituiu-se em exercício de imaginação que tentava dar suporte às propostas, mas como não contavam com dados quantitativos, estas dificilmente apresentavam meta, cronograma e orçamento, visto que não se quantificava o problema ao qual estava sendo proposta a solução.

No Corede Vale do Taquari estas fragilidades são menos perceptíveis. Existe maior coerência entre as etapas, ou seja, as etapas parecem ocorrer de forma encadeada, uma servindo de suporte à outra. Exemplo disto é a elaboração da Caracterização da Região pela METROPLAN, aprofundada pela UNIVATES e utilizada como subsídios no I Seminário do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Taquari, conforme verificado na programação deste.

No Corede Noroeste Colonial o diagnóstico foi mais abrangente e foi resultado de discussões onde foram definidos principais estrangulamentos, potencialidades e tendências (entrevista, 2008). Os participantes das Comissões eram pessoas detentoras de conhecimento sobre os assuntos tratados, agregando não só professores, mas também pessoas que atuavam nas áreas que estavam sendo debatidas. As propostas foram feitas com base neste conhecimento. Destaca-se que este Corede não contou com assessoria da SCP e METROPLAN, pois elaboraram seu Plano antes mesmo da formalização dos Coredes em 1994. Desta forma, o diagnóstico esteve muito baseado nas informações até então disponíveis na UNIJUÍ e foi complementado, como dito, através de discussões com municípios e região (seminários municipais e regionais). Este Corede contava com assessoria da UNIJUÍ que acompanhou e auxiliou na elaboração do Plano.

No Corede Sul, o diagnóstico esteve baseado nas informações repassadas pelos municípios e discutidas em um seminário regional. Para tanto, de acordo com Silva (entrevista, 2008), foi utilizada matriz FOFA, porém não tão formal visto que os municípios deveriam apontar aspectos positivos, negativos, fortalezas e oportunidades, mas adequando a matriz a cada município, visto que muitos encontravam dificuldades em participar do planejamento por serem muito pequenos e alguns com formação recente. Em relação à existência de diagnóstico, contavam com informações produzidas pelas Universidades. Na região existe desde 1969 o Instituto de Pesquisa e Assessoria da Universidade Católica de

Pelotas – ITEPA que elabora, anualmente, Banco de Dados da Zona Sul, Análise da Conjuntura Brasileira, Análise da Economia do Rio Grande do Sul, Acompanhamento da Agropecuária da Zona Sul e Indicadores socioeconômicos da Zona Sul.

Com base no exposto, pode-se perceber que as regiões analisadas contavam com grande quantidade de informações disponíveis sobre suas realidades. Porém percebe-se também que estas estavam bastante dispersas e este pode ser apontado como um dos motivos da dificuldade de articulação entre o conhecimento existente e mais técnico com o que foi produzido com a elaboração dos Planos por meio de seminários regionais e dos trabalhos das Comissões.

Pode-se afirmar também que a descentralização do planejamento em favor dos Coredes auxiliou na organização e sistematização das informações existentes onde estas eram dispersas, como no caso do Vale do Taquari, com a criação do Banco de Dados Regional, mas também auxiliou no fortalecimento das instituições de pesquisa já existentes, como no caso do Noroeste Colonial com a criação do CEEMA.

O entendimento de como foram desenvolvidas as etapas de diagnóstico e prognóstico é fundamental para a análise das propostas resultantes destas duas etapas, visto que estas são imprescindíveis no processo de planejamento e a qualidade das propostas depende muito da qualidade das etapas desenvolvidas anteriormente.

4.2 Propostas versus Problemas contidos nos Planos Estratégicos

Neste tópico pretendia-se entender o conteúdo dos Planos no que se refere às propostas. O objetivo era analisar a consistência das propostas através da verificação de sua correspondência com a realidade. Para tanto, foi montada uma matriz cruzando os problemas e/ou estrangulamentos apontados nos diagnósticos com as propostas. Para que a matriz fosse operacional, optou-se por analisar os programas e projetos, deixando de fora as ações estratégicas, diretrizes ou outra nomenclatura utilizada. Desta forma as propostas foram analisadas de maneira mais agrupada (grandes temas, temas prioritários, políticas ou outra nomenclatura utilizada).

Dos três Planos analisados neste tópico, apenas o do Sul não apresentava de forma sistemática os problemas da região. Desta forma, os problemas foram extraídos da publicação do Plano (tópico Pontos fracos e pontos fortes da Região Sul). No Plano do Corede Noroeste Colonial, foram apresentados principais estrangulamentos (gerais) e de forma mais pontual foram indicados os principais problemas por setores. Optou-se pela utilização apenas dos principais estrangulamentos da região e municípios, pois estes abordavam de maneira mais geral os problemas apontados de forma mais específica nos setores. Esta escolha foi feita para que a matriz fosse operacional. As correlações foram

consideradas como de três tipos: forte interação, média interação e fraca/nenhuma interação (com base em matrizes apresentadas no Rumos 2015).

No Corede Vale do Taquari, das 19 propostas (projetos) apresentadas, apenas duas (10,52%) não apresentaram interação com algum problema. A maioria das propostas apresentou interação média com pelo menos um dos problemas assim como nove propostas apresentaram interação forte com pelo menos um problema (47%)^{vii}. Seguramente, percebe-se maior clareza nas propostas deste Corede em relação aos problemas, visto que estes foram sistematizados e a partir disto foram definidos os temas geradores e, com base nestes, foram traçados os projetos. Nos outros Planos percebe-se maior dispersão no foco das propostas.

No Plano do Corede Noroeste Colonial, todas as propostas apresentaram correlação com pelo menos um problema apontado. Destes, 23 (82,14%) apresentaram interação forte com pelo menos um problema.

No Plano do Corede Sul, a maioria das propostas também apresentou interação média com pelo menos um problema, sendo que oito (15,38%) apresentaram interação fraca ou nenhuma interação. Das 52 propostas listadas, 25 (48%) tiveram interação alta com pelo menos um problema.

De maneira geral, percebe-se existência de correlação entre problemas e propostas. A maioria das propostas apresentara média interação com os problemas detectados e também fortes interações foram constatadas na maioria das correlações com pelo menos um problema apontado. Desta forma pode-se concluir que, em face de uma definição principalmente qualitativo dos problemas, estas apresentaram correlações significativas com as propostas. Isto pode demonstrar que o “conhecimento tácito” dos participantes do processo, ou seja, o diagnóstico qualitativo, foi incorporado nas propostas. Nos estudos de caso, os integrantes das comissões setoriais normalmente eram pessoas conhecedoras do assunto a ser tratado. O objetivo disto parece ter sido alcançado, visto que era justamente “aproveitar” o conhecimento existente na região e muitas vezes não sistematizado (em estudos técnicos, por exemplo).

Em um grau de proposição mais geral, as deficiências das etapas de diagnóstico e prognóstico não ficaram tão evidentes. Estas deficiências apareceram quando foram analisadas a profundidade destas propostas e a qualidade delas, ou seja, se existia previsão de orçamento, de cronograma e de metas, bem como a coerência (de nomenclatura e estrutura) destas propostas. Para a definição de meta, orçamento e cronograma é importante conhecer de forma mais quantitativa os problemas existentes. De maneira geral, percebe-se que as propostas não alcançaram este grau de detalhamento, com algumas exceções pontuais nos Coredes Vale do Taquari e Noroeste Colonial, onde no primeiro foi detalhada proposta da Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Taquari e no

Corede Noroeste Colonial foram detalhados alguns projetos, como o referente ao setor de Ciência e Tecnologia. No Corede Sul, as propostas não foram aprofundadas.

A análise das propostas permitiu visualizar a falta de padronização dos termos utilizados bem como discrepâncias no grau de aprofundamento das mesmas. Percebe-se que a elaboração dos Planos teve um início bem estruturado, porém foram perdendo foco e fôlego.

Conclui-se que o tipo de metodologia adotada na elaboração dos Planos analisados reflete certas fragilidades e pontos a serem corrigidos, principalmente no que se refere à falta de avaliações quantitativas bem como prognóstico quantitativo. A falta destes elementos fica evidente na etapa de proposição, pois em praticamente todos os casos as propostas não eram acompanhadas de metas, objetivos, cronograma, orçamento, visto que para a definição destes elementos é necessário conhecer quantitativamente a realidade que se tem, bem como as projeções futuras para as situações analisadas. O resultado deste processo são propostas gerais, pouco aprofundadas e raramente detalhadas em programas e projetos e, mesmo quando detalhadas em projetos, estes não passam de uma listagem com explicação, não apresentando informações sobre como aplicá-los, quando e por quem.

4.3 Propostas contidas nos Planos Estratégicos versus propostas apresentadas no Plano Plurianual – PPA 2000-2003

Ainda uma última análise pode ajudar a compreender se, efetivamente, as propostas contidas nos Planos Estratégicos foram incorporadas pela região. Para tanto, optou-se pela análise das propostas do PPA 2000-2003, o primeiro a ser elaborado após a conclusão dos Planos Estratégicos pelos Coredes em estudo^{viii}.

A partir da análise das matrizes e as interações constatadas, pôde-se concluir que a predominância de correlações foi fraca/nenhuma, ou seja, de maneira geral, as propostas contidas nos Planos Estratégicos não foram plenamente incorporadas nas propostas do PPA 2000-2003. Percebe-se que nos Planos Estratégicos são apresentadas listagens de ações, estratégias, programas ou outra nomenclatura utilizada, de maneira pouco objetiva, como se a preocupação fosse listar tudo que pudesse ser feito, sem preocupação de estabelecer um Plano com ações específicas e focadas para alcançar objetivos e metas traçadas. Esta afirmação fica menos evidente no Corede Vale do Taquari, visto que este apresentou em seu Plano os projetos necessários para alcançar os objetivos traçados, mesmo que estes não estivessem detalhados.

A listagem apresentada nestes planos é bastante extensa, o que acabou dificultando a análise. Na maioria das vezes esta listagem não era acompanhada de uma explicação da ação desejada, o que dificultou a interpretação deste dado, objetivando verificar sua relação com as propostas do PPA. Por exemplo, no Corede Vale do Taquari, é apresentado o

Projeto Novos Negócios e Novas Oportunidades de Negócios sem, no entanto, referir-se à que setor de atividade estes projetos estavam direcionados.

5 Conclusões

Se levarmos em consideração que as regiões partiram de uma situação onde não existiam atividades de planejamento e, em alguns casos, não existia nem a idéia de região (como por exemplo no Vale do Taquari) pode-se afirmar que a descentralização estimulou a atividade de planejamento nas regiões. Desta forma, levando-se em consideração que 14 dos 24 Coredes englobados neste estudo responderam haverem elaborado Plano Estratégico, isto significa que mais de 50% dos Coredes envolveram-se em atividades relacionadas ao planejamento de suas regiões. Isto sem levar em consideração o envolvimento dos Coredes em outras atividades promovidas pelo Governo Estadual e Federal, tais como a elaboração de Planos Plurianuais, Rumos 2015, Pacto RS e Agenda Estratégica 2006-2020. Destaca-se que, dos Coredes objeto de estudo de caso, apenas o Vale do Taquari realizou atualização de seu Plano. O Corede Noroeste Colonial iniciou este processo algumas vezes, mas até o momento não conseguiu concluí-lo.

Em relação a qualidade do planejamento regional realizado após a criação dos Coredes, a análise dos Planos Estratégicos mostrou que estes, de maneira geral, não cumpriram etapas fundamentais para o planejamento, tais como avaliação quantitativa e prognóstico quantitativo. A falta destes elementos pôde ser percebida nos Planos, onde, na maioria dos casos, as propostas limitaram-se a uma lista de ações necessárias ao desenvolvimento da região, porém sem indicar os caminhos e meios para colocá-las em prática. Ou seja, verificou-se falta de concretude das propostas, o que também acabou dificultado algumas análises.

Partindo-se da afirmação de que todos os Coredes desfrutaram das mesmas condições no que se refere ao apoio institucional oferecido pelo Governo em relação a atividade de planejamento, pelo menos durante o período de 1995 a 1999, podemos dizer que o Corede Noroeste Colonial demonstrou maior capacidade de articulação em relação à atividade de planejamento, visto que foi o primeiro a concluir seu Plano, finalizado antes mesmo da promulgação da Lei que institucionalizou os Conselhos em 1994.

Os estudos de caso realizados neste trabalho permitiram visualizar a importância das Universidades no processo de elaboração dos Planos Estratégicos. Dos seis analisados, cuja abrangência limitava-se a um Corede, todos contaram com apoio de Universidades locais para a atividade de planejamento. Dos três estudos de caso, dois deles contaram com grande apoio de Universidades Comunitárias (Vale do Taquari e Noroeste Colonial). O papel fundamental desempenhado pelas Universidades foi evidenciado também nas entrevistas realizadas, visto que os entrevistados destacaram esta contribuição. Em relação ao Corede

Sul, apesar de não contar com apoio tão explícito quanto os outros Coredes, também recebeu apoio das Universidades localizadas na região. Talvez pelo fato de as Universidades localizadas no Vale do Taquari e Noroeste Colonial serem comunitárias, foi verificado um maior envolvimento com questões de interesse regional por parte destas instituições. Porém, estes são pontos levantados a partir das constatações feitas durante a pesquisa. Para uma afirmação mais precisa seria necessária uma investigação mais aprofundada sobre o assunto.

Ainda outro fator que poderia ter influenciado a qualidade dos Planos elaborados seria a possível maior dotação de capital social^{ix} de certas regiões em relação à outras. Bandeira (2003), em estudo sobre a relação existente entre dotação de capital social das regiões do Estado (macrorregiões utilizadas neste estudo) e o desempenho dos Coredes, não confirmou em seu estudo a hipótese de que “seria de esperar que COREDEs de regiões caracterizadas por uma maior ‘dotação’ de capital social apresentassem melhor desempenho, em termos gerais, que os localizados em regiões com menos capital social” (BANDEIRA, 2003, p. 324). Com base neste estudo, seria de se esperar que Planos Estratégicos elaborados por Coredes localizados em regiões com maior “dotação” de capital social tivessem qualidade maior do que outros elaborados por Coredes de regiões com menor “dotação” de capital social. Ao contrário do que foi verificado no estudo realizado por Bandeira (2003), em que o desempenho dos Coredes da macrorregião Sul, “a qual apresenta baixos indicadores de capital social” (BANDEIRA, 2003, p. 324), não foi significativamente pior do que o de Coredes localizados nas macrorregiões Norte ou Nordeste 2, “áreas com os melhores níveis, no Estado, quanto aos indicadores de capital social” (Idem), neste estudo verificou-se certa coerência entre qualidade dos Planos e dotação de capital social das macrorregiões as quais estes Coredes pertencem. O Plano que apresentou maior qualidade foi o do Vale do Taquari, que pertence a macrorregião Nordeste 2 e o que apresentou pior qualidade foi o do Corede Sul, que pertence à macrorregião Sul. Deve-se destacar que, no entanto, este Corede foi o que demonstrou maior preocupação em relação à aplicação do Plano e sua articulação política, visto que, juntamente com a o Plano, foi aprovado o Pacto Novo Sul, assinado por diversas entidades visando comprometê-las com as ações propostas no Plano.

Com base no exposto neste trabalho, pode-se afirmar que a atividade de Planejamento desenvolvida pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento ainda é muito limitada. As tentativas de organização de Planos que refletissem as aspirações das regiões em relação ao futuro esbarraram, na grande maioria, na falta de preparo dos executadores da tarefa. Além disto, os Coredes foram prejudicados pelas trocas de Governo, pois foram perdendo, ao longo do tempo, o apoio técnico que encontravam na SCP e METROPLAN.

As mudanças na conjuntura política mostram-se negativas aos Coredes, não tanto no seu desempenho dentro das regiões, mas sim nas relações que estes mantinham com os Governos que, muitas vezes, acarretaram na perda de motivação dos integrantes. Além disto, o envolvimento dos Coredes em atividades como a Consulta Popular demanda muito tempo, visto que a logística é complexa, o que acaba por comprometer o planejamento mais estratégico das regiões.

Pode-se concluir que a fragilidade da capacidade de planejamento tanto dos Coredes quanto do Governo do Estado pode ser atribuída ao fato de este ser um processo relativamente recente, com início a partir da promulgação da Constituição Federal em 1988 e da Constituição Estadual em 1989 e ainda há muito a ser feito, aprimorado e aprendido. A continuidade da existência dos Coredes, ao contrário do que verificado em outros Estados brasileiros, mesmo passando por momentos difíceis ao longo de diferentes Governos demonstra disposição de ambos (Coredes e Governo) para que a descentralização do planejamento continue e seja cada vez mais fortalecida e aprimorada.

6 Referências Bibliográficas

BANDEIRA, Pedro Silveira. **O Capital Social e a Atuação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, UFRGS, 2003. 365 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

BUARQUE, Sérgio. **Construindo o desenvolvimento local sustentável – Metodologia de planejamento**. Rio de Janeiro, Garamond, 2006.

ILPES. **Manual de Desarrollo Local**. Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, 1998.

NYGAARD, Paul Dieter. As regionalizações e o planejamento estadual: uma discussão sobre as dificuldades e possibilidades de um ajustamento. **Ensaio FEE**. Porto Alegre. v. 11(1), p. 184-197, 1990.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia: a Experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

ROJAS MORAN, Luis Miguel. **Manual para la Gestión Municipal del Desarrollo Económico Local**. Lima, OIT/Oficina Sul Regional para los Países Andinos, Proyecto Pres, 2006.

RÜCKERT, Aldomar A. **Reforma do Estado e tendências de Reestruturação Territorial. Cenários Contemporâneos no Rio Grande do Sul**. São Paulo: USP, 2001, 662 p. Tese (Doutorado) - FFLCH, Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

SCP, 1995, Relatório Interno. **Conselhos Regionais de Desenvolvimento: Organização e Funções**. Secretaria de Coordenação e Planejamento. Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano – DDRU, maio 1995.

SCP. **Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística para o Estado do Rio Grande do Sul – Rumos 2015** (volumes 1, 2, 3, 4, 5, Relatório Síntese e Estudos de Referência). Secretaria de Coordenação e Planejamento, Porto Alegre, 2006.

SIEDENBERG, Dieter. Condicionantes Político-Administrativos do Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul – A Experiência dos COREDEs. In: WITTMANN, Milton;

SIEDENBERG, Dieter; SAAD, Andréa Z; SENGER, Carine M. Lacunas e Possibilidades de Aperfeiçoamento no Processo de Planejamento Regional dos Coredes/RS. In: COREDE – Conselho Regional de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul. **Pró-RS III – Bases para um Consenso Pró-Desenvolvimento Regional do Rio Grande do Sul**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006, p. 83-104.

ⁱ Este artigo tem como base Dissertação de Mestrado elaborada pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – PROPUR da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, defendida em novembro de 2008.

ⁱⁱ Alterado pelos Decretos 37.558 (08/07/1997); 38.362 (01/04/1998), 41.551 (18/04/2002), 41.957 (18/11/2002), 42.582 (14/10/2003), 42.777 (22/12/2003), 42.986 (26/03/2004), 44.827 (28/12/2006), 45.373 (03/12/2007) e 45.436 (09/01/2008).

ⁱⁱⁱ A versão consultada está disponível no endereço www.scp.rs.gov.br/atlas, que tem como base a versão impressa em 2002 pela Secretaria da Coordenação e Planejamento do Governo do Estado e atualizado pela Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG/Departamento de Planejamento Governamental – DEPLAN.

^{iv} Destes, seis abarcavam apenas um Corede e dois deles abarcavam mais de um Corede.

^v Campos de Cima da Serra e Rio da Várzea em 2006 e Vale do Jaguari e Celeiro em 2008.

^{vi} Não estão incluídos aqui os dois Planos Estratégicos analisados que englobam mais de um Corede (Região Noroeste e Norte e Nordeste).

^{vii} Cabe destacar que este foi o único Corede que elaborou, com assessoria da METROPLAN, a “árvore de problemas”.

^{viii} O Corede Noroeste Colonial já contava com o Plano Estratégico concluído já no PPA 1996-1999, porém, para padronizar a análise, o PPA escolhido foi o de 2000-2003, visto que no PPA anterior os Coredes Vale do Taquari e Sul ainda não contavam com seus Planos concluídos.

^{ix} O termo capital social é bastante utilizado desde a década de 1990, quando ganhou ampla divulgação após publicação de um estudo elaborado por Robert Putnam para explicar as desigualdades regionais na Itália. De acordo com este autor, capital social refere-se as “características da organização social como confiança, normas e sistemas que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (PUTNAM, 1996, p. 177). Este estudo concluiu que “a cooperação voluntária é mais fácil numa comunidade que tenha herdado um bom estoque de capital social sob a forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica” (PUTNAM, 1996, p. 177).