

AS RELAÇÕES ENTRE O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NUMA PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

ROBERTO TADEU RAMOS MORAIS¹

Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar as relações do processo de gestão democrática na construção e implementação do planejamento estratégico regional, abordando as experiências no período 2009-2012, do Conselho Regional de Desenvolvimento Paranhana-Encosta da Serra. O trabalho destaca a metodologia analítica desenvolvida por Buarque (1999), que aponta quatro variáveis para a descentralização Estado-Sociedade, ou seja, tomada de decisão, execução das atividades, gestão de recursos e prestação de serviços. Foram acrescentadas pelo autor as variáveis acesso ao conhecimento e o controle social. A metodologia reportou-se para o estudo de caso, a pesquisa exploratória, descritiva, bibliográfica e documental. O problema de pesquisa foi abordado qualitativamente. O instrumento de coleta de dados utilizado foi a entrevista semiestruturada, com uso da amostragem não probabilística por julgamento. Os resultados evidenciaram que o processo de gestão democrática enquanto instrumento de construção e implementação do planejamento estratégico regional ainda é incipiente quanto à representatividade da comunidade envolvida. Conclui-se que a participação popular é um efetivo mecanismo de

participação do cidadão para que as decisões públicas não se restrinjam às escolhas eleitorais.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Planejamento Estratégico. Participação Popular. Conselho Regional de Desenvolvimento.

Abstract

This article aims to analyze the relations of the process of democratic management in the construction and implementation of regional strategic planning, addressing the experiences in 2009-2012, the Regional Development Council-Paranhana Encosta da Serra. The paper highlights the analytical methodology developed by Buarque (1999), which identifies four variables for decentralization State Society, i.e., decision making, implementation of activities, resource management and service delivery. Were added by the author of the variables access to knowledge and social control. The methodology reported to the case study, the exploratory research, descriptive literature and documents. The research problem was addressed qualitatively. The data collection instrument used was

a semi-structured interview, using the non-probability sample for trial. The results showed that the process of democratic management as a tool for building and implementing the regional strategic planning is still incipient in terms of representation of the community involved. We conclude that popular participation is an effective mechanism for citizen participation that public decisions are not restricted to electoral choices.

Keywords: Democratic Management. Strategic Planning. Popular Participation. Regional Development Council.

JEL: O18; R58

Introdução

O presente estudo examina as experiências no Conselho Regional de Desenvolvimento Paranhana-Encosta da Serra – COREDEPES à luz da gestão democrática como instrumento de planejamento estratégico regional.

Nas últimas três décadas, as experiências de sucesso em termos de desenvolvimento regional englobam as variáveis econômicas e sociais e

¹ Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC / Vice-Diretor de Pesquisa e Pós-Graduação das Faculdades Integradas de Taquara – FACCAT . E-mail: r.robeto.morais@gmail.com



se sustentam na concepção de que o fator determinante do desenvolvimento e competitividade de determinada região é a capacidade de atuação organizada e participativa da própria sociedade local.

É possível validar esse pressuposto pela análise do que acontece nas regiões mais desenvolvidas do mundo, como Estados Unidos, Itália ou Alemanha, onde a capacidade de integração e ação articulada entre os diversos atores sociais vem se tornando cada vez maior com a diminuição da capacidade de intervenção do Estado, seja técnica ou financeira.

Tome-se como exemplo o dualismo entre o norte e o sul da Itália, que, a partir da década de 1970, com a reforma administrativa, passou a contar com 20 (vinte) regiões com capacidade de autogoverno. Para Putnam (2002), a explicação mais plausível é a da existência de uma comunidade cívica na Itália. Essa comunidade age de forma articulada e organizada, priorizando e consorciando o uso de seus limitados recursos.

A região do Baden-Württemberg, sul da Alemanha, se destaca pelo intenso processo de desenvolvimento nos últimos anos. É importante destacar: quase metade de sua área é de terra agricultável (47%); florestas representam 38% e 13% pertencem à área urbana. Segundo Amato Neto (2000), o sucesso deve-se, entre outros aspectos, à troca permanente de conhecimentos e ao apoio dos governos locais e regionais nas áreas de educação, treinamento e crédito.

O Vale do Silício, Califórnia, nos Estados Unidos, é uma região em que se vê o mesmo tipo de comportamento dos dois exemplos anteriores. Nessa região, está situado um conjunto de empresas implantadas a partir dos anos 1950 para gerar inovações científicas e tecnológicas, destacando-se a produção de *chips*.

Nos três casos apresentados, percebe-se a prevalência da cooperação sobre a competição, o que resulta em um estilo de vida baseado na associação espontânea, no comportamento

cívico, isto é, uma sociedade mais aberta e democrática.

No Brasil, o Estado do Rio Grande do Sul é exemplo de comportamento cívico através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES. Em janeiro de 1994, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul lançava os conselhos regionais de desenvolvimento com a finalidade principal de se tornarem fóruns de discussão, de decisão a respeito de políticas, de ações e, também, de fiscalização que visem ao desenvolvimento regional. Foram criados pela Lei nº 10.283, de 17/01/1994, e regulamentados pelo Decreto nº 35.764, de 28/12/1994.

Conforme estabelecido na Lei nº 10.283/94, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento têm por objetivos: a) a integração dos recursos e das ações do Governo na região; b) a melhoria da qualidade de vida da população; c) a distribuição equitativa da riqueza produzida; d) o estímulo à permanência do homem em sua região e, e) a preservação e recuperação do meio ambiente. Entre as atribuições, a lei estabelece a competência de elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional.

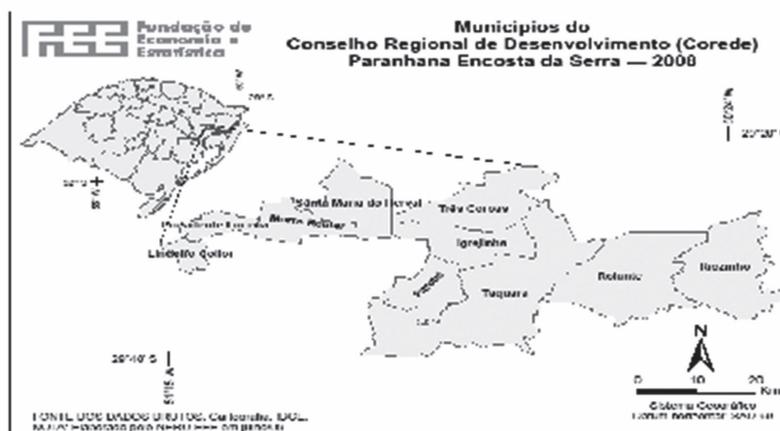
Desde o lançamento dessa lei, os COREDES vêm sofrendo mudanças em relação a seu enfoque. Aos pou-

cos, os Conselhos foram adquirindo centralidade na agenda regional e passaram a ser destacados como uma das instâncias prioritárias para a implementação de planos regionais de desenvolvimento com visão estratégica e participação popular. Tal centralidade deve ser situada em meio a um conjunto de medidas voltadas para o fortalecimento da participação popular e no repasse do Governo Estadual de recursos financeiros para que os municípios assumissem a responsabilidade pelas ações de desenvolvimento em seu território, no qual a Consulta Popular merece destaque.

Passados aproximadamente vinte anos de implantação dos primeiros COREDES em nível regional, é necessário reconhecer que, sob forte indução do Fórum dos COREDES e, em alguns momentos, dos Governos Estaduais, os COREDES se expandiram por todas as regiões do Estado do Rio Grande do Sul, atingindo 100% dos municípios gaúchos.

Para este estudo, apresenta-se a região do COREDE Paranhana-Encosta da Serra constituída pelos municípios de Igrejinha, Taquara, Três Coroas, Rolante, Riozinho, Lindolfo Collor, Morro Reuter, Presidente Lucena e Santa Maria do Herval, conforme Figura 1.

Figura 1 – Municípios do COREDE Paranhana-Encosta da Serra



Fonte: FEE (2011)

As análises e avaliações do processo de implementação do planejamento estratégico, tais como o Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional, coordenado pela Assembleia Legislativa do Estado, a partir de 2000; as discussões do Programa “Rumos 2015”, coordenado pela Secretaria Estadual de Coordenação e Planejamento (2006); Cursos de “Gestão Estratégica do Desenvolvimento Local e Regional”, coordenado pela Secretaria Extraordinária das Relações Internacionais (2009), entre outras apontam para uma diversidade de experiências, marcadas por singularidades e especificações em relação ao modelo de gestão democrático empregado. Algumas experiências, no âmbito de regiões, têm-se mostrado bem-sucedidas, destacando-se os COREDES Vale do Taquari, Noroeste Colonial e Vale do Rio Pardo, analisados no trabalho de Rorato (2009).

Em outras regiões, a introdução do planejamento estratégico e da gestão democrática têm induzido a um processo de redefinição dos níveis de atenção por parte do Fórum dos COREDES. Esses parecem ser os casos dos COREDES Metropolitano Delta do Jacuí e Vale do Rio dos Sinos que até recentemente não conseguiam dar início ao processo já desencadeado pelos outros COREDES. A principal razão dessa dificuldade reside na falta de interesse do atores envolvidos e, principalmente, de alocação adequada dos recursos necessários.

Diante desse quadro bastante heterogêneo, uma primeira constatação, aparentemente simples e banal, vem corroborar as conclusões da agenda Rumos 2015, a 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” (RORATO, 2009, p. 11).

Desse modo, torna-se imperativa a análise do contexto que molda e

condiciona a operacionalização de uma dada política para se alcançar uma compreensão mais global do modelo, identificando variáveis e resultados intermediários, fundamentais para se analisarem mudanças mais substanciais nas relações entre gestão democrática e planejamento estratégico em curso.

2. As Concepções Recentes de Desenvolvimento Regional

O termo desenvolvimento esteve associado, ao longo do tempo, a várias acepções, como a palavra *Entwicklun*², desenvolvimento urbano, desenvolvimento local, desenvolvimento regional, entre outros. Pode-se dizer que a palavra está ligada a uma rede de significados. Apesar de inúmeras concepções para o termo desenvolvimento, a de Sen (2000, p. 10) se aproxima da que está sendo discutida neste artigo. Esclarece o autor que o desenvolvimento “[...] consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente”.

No tocante ao estudo proposto, a concepção de desenvolvimento regional está vinculada à extinção das desigualdades sociais e econômicas, a fim de minorar seus efeitos negativos e reafirmar a coesão social e territorial de dada região. Adota-se, portanto, como referencial o conceito de desenvolvimento regional, entendido como o processo de mudança que articula o desenvolvimento da estrutura produtiva econômica e a elevação da qualidade de vida com ativação social da população local.

A história recente mostra que a noção de desenvolvimento associou-se aos diferentes modos de apropriação da riqueza e da reprodução social. O desenvolvimento capitalista representa uma versão desses modos, só que apenas uma minoria dos

indivíduos consegue convertê-lo em proveito próprio.

Boisier (2001, p. 2) afirmava: “Durante dos décadas el desarrollo continuó siendo casi un sinónimo de crecimiento y el PIB agregado y sobre todo, el PIB per capita fue la medida corriente del nivel de desarrollo”. Essa contribuição consolidou, ao longo dos últimos vinte ou trinta anos, o domínio da economia e dos economistas em torno do tema desenvolvimento, o que gerou um demasiado reducionismo econômico e, por conseguinte, uma dificuldade em entender a verdadeira natureza desse fenômeno.

Por volta de 1960, o modelo recebe o acréscimo do termo social, e já se começa a falar em desenvolvimento econômico e social. Os componentes sociais adicionados seriam aqueles vinculados ao grupo de necessidades como saúde, educação, moradia, lazer, segurança. Nesse sentido, Bassan e Siedenberg (2008, p. 139) já chamavam a atenção: “[...] essa definição traz incorporada não apenas a ideia da melhor condição econômica, mas também a de maior dignidade humana, mais segurança, justiça e igualdade”. O desenvolvimento desejável pelas sociedades contemporâneas deve promover a inclusão social, o bem-estar econômico e a preservação dos recursos naturais. Trata-se de um desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado.

Destaca-se, ainda, a concepção de desenvolvimento como liberdade que, conforme Sen (2000) inclui os processos que proporcionam a liberdade de ação e de decisão e as condições reais das pessoas. O sucesso de uma sociedade deve ser avaliado pelas liberdades concretas de que gozam os seus membros. Privar o ser humano das potencialidades elementares como educação, emprego, saneamento básico, liberdade política, entre outros, pode resultar em mortalidade, subnutrição, doenças

² Processo gradual de mudança social (JUSUS MOSER apud ESTEVA, 2000).

crônicas, exclusão social e outras carências.

Desde o final da década de 1960, cresceram as preocupações, no mundo inteiro, com os efeitos negativos do desenvolvimento econômico, principalmente no que se refere ao meio ambiente. Diversas situações – acidentes nucleares, aquecimento global, efeito estufa, entre outros – despertaram a sociedade e a fizeram repensar o ambiente. Para tanto, era necessário levar em consideração a noção de meio ambiente como central para o desenvolvimento.

É fato que esse cenário permite vislumbrar a degradação e a destruição do meio ambiente, proporcionando, no futuro, um estrangulamento das possibilidades de desenvolvimento e o comprometimento da qualidade de vida da população.

Buarque (1999, p. 30) destacava:

Parte dos recursos naturais não é renovável e se esgota com a exploração econômica. E mesmo os renováveis, como as florestas e recursos hídricos, se forem explorados numa intensidade superior ao seu próprio ritmo de autorreprodução, começam também a se esgotar os recursos e provocar uma desorganização do meio ambiente.

Para dar guarida a esse modelo, é necessária uma nova postura da sociedade como um todo. Essa postura pressupõe duas solidariedades interligadas: solidariedade sincrônica, com a geração à qual pertencemos, e solidariedade diacrônica, com as gerações futuras (SOUZA, 1994 apud MIRANDA et al., 1998).

A sustentabilidade passa a ser percebida como um fenômeno complexo e de múltiplas dimensões (ambiental e ecológica, social, política, econômica, cultural, espacial e institucional) interdependentes e interligadas como um sistema. Portanto, o desenvolvimento deverá levar em conta essas dimensões (BEZERA e RIBEIRO, 1999).

Numa outra abordagem dada ao desenvolvimento, este é considerado

“

A expressão governança global vincula-se à maneira pela qual o poder é exercido na gestão dos recursos sociais e econômicos de um país com o intuito de alcançar o desenvolvimento.

”

satisfação das necessidades básicas e parte da noção de desenvolvimento de W. Stöhr (FERNANDES, 2007). De acordo com essa abordagem, a satisfação das necessidades humanas inclui a liberdade, a participação, o acesso à cultura, etc. além de todas as necessidades básicas.

Com o adensamento do processo de globalização nos anos 1990, criou-se uma demanda para a criação de um novo modelo de gestão global que se fizesse eficaz na solução dos problemas sistêmicos internacionais, tais como crises financeiras, comércio desleal, subsídios em suas mais variadas formas, etc.

Eis, então, que surge outra abordagem para o desenvolvimento: a governança global (SIEDENBERG, 2008).

A expressão governança global vincula-se à maneira pela qual o poder é exercido na gestão dos recursos sociais e econômicos de um país com o intuito de alcançar o desenvolvimento. Tal postura implica a necessidade de planejamento, formulação e implementação de políticas e cumprimento de funções por parte dos governos.

O que seria então desenvolvimento regional?

Boisier (2001, p. 7) define desenvolvimento regional como:

[...] un proceso de cambio estructural localizado (em un ámbito territorial denominado 'región') que se asocia a um permanente proceso de progreso de la propia región, de la comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo miembro de tal comunidad y habitante de tal territorio.

Nesse sentido, o desenvolvimento regional agrupa três dimensões: a espacial, a social e a individual. A primeira refere-se à transformação do território regional na expressão e resultado de como os agentes sociais se relacionam e se apropriam do espaço geográfico; a segunda deve ser entendida como o processo de fortalecimento da sociedade civil e sua percepção de pertencimento à região e a terceira diz respeito à remoção de todas as barreiras que possam impedir uma pessoa, membro da comunidade e habitante da região de alcançar sua plena realização como pessoa humana (BOISIER, 2001).

3. Planejamento Estratégico

A evolução do planejamento está muito relacionada com a do sistema geral de produção. Na década de 1970, o curso da política econômica no âmbito de negócios tinha como forma de desenvolvimento o modelo fordista, que predominou após a Segunda Guerra e que tinha como força motriz a industrialização baseada na mecanização, procedimento esse que fazia com que as empresas motivadas pelo grande avanço econômico dos países centrais dos Estados Unidos dessem prioridade à produção em larga escala de produtos padronizados a um baixo custo, dando, dessa forma, maior ênfase ao processo e à produção.

A partir dos anos 1980, com a flexibilidade produtiva, é perceptível o advento de um novo período de desenvolvimento do capitalismo, cujos sinais demonstram uma flexibilidade crescente em termos econômicos e

sociais, cuja base da reestruturação econômica está nas novas formas de flexibilização da produção.

O conceito de planejamento que emerge na contemporaneidade, suas finalidades e especificidades, tanto gerais como estritamente técnicas, podem ser relacionados com a instauração e legitimação de concepções que venham reorientar as práticas de desenvolvimento.

Segundo Matus (1987, p. 66), “[...] cuando se descubre que pueden fundamentarse varias teorías y enfoques diversos a los cuales pretende aplicarse, se toma conciencia de la planificación como método, como teoría y tecnología”.

Não há como desconhecer que o planejamento exerce um grande poder de convencimento. É possível afirmar que o planejamento tem como propósito o desenvolvimento de procedimentos, técnicas e atitudes organizacionais que proporcionem uma situação viável para avaliar as implicações futuras das decisões presentes em consonância com os objetivos previamente estabelecidos.

A conotação de planejamento quando vinculado ao ambiente governamental possui outro caráter. Emergem, assim, modelos de planejamento para a esfera pública oriundos do âmbito privado, tornando-se uma alternativa para o modelo tradicional. Buarque (1999, p. 36) diz que “[...] de um modo geral, o planejamento governamental é o processo de construção de um projeto coletivo capaz de implementar as transformações necessárias na realidade que levem ao futuro desejado”. Trata-se de contextualizar o planejamento estratégico numa visão atual da administração pública, comprometida com a construção de uma proposta convergente aos interesses dos atores e agentes, mas obrigando-se a ter eficiência.

Pfeiffer (2000, p. 11) apresenta as diferenças significativas entre os setores público e privado, que estão caracterizadas no Figura 2.

Figura 2 – Diferenças significativas entre o planejamento público e o privado

	Setor Privado	Setor Público
Missão	Limitada (produtos e serviços) Definida pela direção ou pelos funcionários	Ampla e não específica Obrigatória na base de um mandato
Visão	Baseada na missão e na análise do ambiente Coerente com as próprias possibilidades	Determinada pela política Ampla e não específica Muitas vezes incoerente com os recursos disponíveis
Organização	Funcional Linhas claras de decisão Relativamente simples	Parcialmente funcional Superposição de funções e política Complexa
Clientela	Limitada ao campo de operação da empresa Relação definida através de compra ou contrato	Ampla e diversificada Relações mal definidas “Cliente” não visto como tal
Propósito de atuação	Realizar lucro Cumprir missão	Servir o público Servir a política informalmente
Forma de atuação	Tem de ser eficiente Dinâmica	Não precisa ser eficiente Geralmente lenta e burocrática

Fonte: Pfeiffer (2000, p. 11)

Porém o sentido próprio para a elaboração do planejamento estratégico neste artigo defenderá a ótica pública com a participação dos outros níveis organizacionais e, principalmente, dos diversos atores da sociedade civil organizada.

Voltando ao centro da presente discussão, o planejamento estratégico trouxe contribuições para o desenvolvimento regional, notadamente no Estado do Rio Grande do Sul (RS) a partir dos anos 1990. O planejamento estratégico levou a uma crescente diferenciação do RS entre as diversas regiões do país em função de políticas públicas de desenvolvimento regional implementadas a partir da criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES). Capacitação de gestores municipais, programas de eletrificação rural, políticas de incentivos locais de atração de empreendimentos, recuperação de áreas degradadas, entre outras são exemplos dessas políticas públicas implementadas no Rio Grande do Sul. Outras questões a serem arroladas são a melhoria na distribuição dos recursos, o atendimento (em parte) das demandas da população,

o progresso técnico, a melhoria dos indicadores econômicos e sociais, além do estímulo ao processo de desenvolvimento regional com a proliferação de debates, estudos, diagnósticos, planos, programas e projetos de caráter local ou regional.

A seguir, apresentam-se, em linhas gerais, as experiências e o modelo de planejamento estratégico regional dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES.

Em passado recente, alguns COREDES, como o Vale do Rio Pardo em 1996, tomaram a iniciativa de formular seus planos estratégicos de desenvolvimento para a sua região, porém sem uma efetiva participação popular na discussão e com a ausência de um apoio técnico de especialistas em muitos dos casos.

O Fórum dos COREDES, ocorrido em 2007, e a realização do curso de “Gestão Estratégica do Desenvolvimento Local e Regional”, em março de 2009, desenvolvido pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e pelo Instituto Latino-americano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), em parceria com o Instituto

“ Os aspectos físico-naturais e socioeconômicos de uma região permitem que se faça a distinção entre as regiões. Áreas e limites extremos, caracterização do clima, solo e relevo regional, ... ”

Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), o Ministério da Integração Nacional e a Secretaria Extraordinária de Relações Institucionais (SRI), na cidade de Santa Maria, impulsionaram os 28 COREDES para a construção de forma democrática e participativa dos seus respectivos planos estratégicos de desenvolvimento.

Siedenberg (2010) informa que, a partir desses eventos, em especial do Fórum de 2007, foi possível adotar um modelo único para a elaboração dos planos estratégicos regionais de desenvolvimento, uma vez que havia as condições técnicas, institucionais, financeiras e operacionais, além de uma experiência acumulada ao longo dos anos.

O enfoque adotado é composto de sete macroetapas: 1^a) diagnóstico técnico; 2^a) análise situacional; 3^a) matriz FOFA (forças, oportunidades, fraquezas e ameaças); 4^a) referenciais estratégicos; 5^a) macro-objetivo; 6^a) definição do modelo de gestão do processo e 7^a) divulgação/implementação.

A primeira macroetapa consiste em caracterizar a região no aspecto socioeconômico por meio de dados quantitativos, explicativos e ilustrativos. Para tanto, subdivide-se em seis grandes eixos temáticos de análise, a saber: aspectos físico-naturais; aspec-

tos demográficos; gestão estrutural; gestão econômica; gestão social e gestão institucional.

Os aspectos físico-naturais e socioeconômicos de uma região permitem que se faça a distinção entre as regiões. Áreas e limites extremos, caracterização do clima, solo e relevo regional, recursos hídricos, entre outros, são analisados nesse eixo temático.

Aspectos demográficos demonstram a evolução da população de uma região, sua estratificação e ocupação territorial.

As condições estruturais são aquelas que possibilitam o desenvolvimento econômico e a solução de desigualdades e problemas sociais (COELHO; FRIZZO; MARCONDES, 2010). Entre os principais dados destacados na gestão estrutural para os municípios integrantes do COREDE, estão: a) energia; b) comunicação; c) vias de transporte; d) saneamento básico em domicílios urbanos e rurais; e) meios de transporte e f) habitação e urbanismo.

As informações obtidas no eixo econômico possibilitam averiguar a evolução da riqueza, sua composição e distribuição.

Segundo Coelho, Frizzo e Marcondes (2010, p. 42), a gestão social deve “[...] constituir sistemas de avaliação que incorporem o bem-estar, a sensação de satisfação ou insatisfação, aspectos psicológicos e psicossociais e de inserção do indivíduo na sociedade para orientar programas e projetos”. Educação; segurança; justiça e segurança; representação política; assistência social; cultura; lazer e esporte são os indicadores de desempenho nesse eixo temático.

A gestão institucional busca conhecer a existência de confiança e de atividades de parcerias entre município e instituições que promovam o desenvolvimento local e regional. Informações como o número de sindicatos; número de cooperativas instaladas; número de associações de bairros instalados, etc. constituem dados quantitativos desse eixo.

A segunda macroetapa é a análise situacional. Ela se caracteriza por dois momentos: no primeiro, trata-se de uma atividade técnica que descreve, de forma qualitativa e interpretativa, os dados socioeconômicos do COREDE em uma ampla visão; em um segundo momento, a análise situacional vai apresentar um viés político decorrente da interlocução com os atores sociais que dela participam (SIEDENBERG, 2010).

Recomenda Siedenberg (2010) que a análise situacional seja submetida à apreciação e revisão de todos os participantes do plano estratégico de desenvolvimento, bem como a equipe responsável deverá apresentá-la, juntamente com o diagnóstico em audiências públicas locais ou regionais. Tal procedimento dará maior abrangência, penetração e representatividade e possibilitará a participação cidadã. Entretanto, é preciso destacar que as assembleias regionais que se realizam em um único local (cidade pólo) limitam uma maior participação e representatividade. A título de ilustração, podem-se citar os inúmeros planos estratégicos de desenvolvimento dos COREDES elaborados, sobretudo em 2010, quando os processos participativos ganham vulto e a participação começa a se destacar nas pautas dos debates e documentos oficiais.

A matriz FOFA, terceira macroetapa, que é o acrônimo de forças, oportunidades, fraquezas e ameaças, tem sua origem no idioma inglês, popularmente conhecida por análise SWOT. O uso da matriz FOFA permitirá ao planejador identificar as potencialidades (forças + oportunidades); os desafios (fraquezas + oportunidades); os riscos (ameaças + forças) e as limitações (ameaças + fraquezas) em âmbito regional. Os fatores de origem interna compreendem o conhecimento da infraestrutura material, tecnológica, administrativa e humana local num patamar regional representativo. Já os fatores de origem externa irão orientar o processo de tomada decisão e escolha

“
Sua explicitação tem o objetivo de mobilizar e conjugar esforços dos munícipes, do poder público, da sociedade, da iniciativa privada e dos demais interessados no desenvolvimento da região.
”

de estratégias, ou seja, possuem uma dinâmica de fora para dentro.

Para buscar a harmonia do processo e dos resultados, Siedenberg (2010) sugere a adoção de quatro dos seis eixos temáticos que compreendem o próprio diagnóstico técnico, a saber: gestão estrutural, gestão econômica, gestão social e gestão institucional. Outro aspecto importante refere-se ao escalonamento de potencialidades, limitações, riscos e desafios em cada eixo temático, isto é, o que efetivamente será considerado importante numa escala de prioridades. Esse pode ser apontado como um dos motivos da ineficiência de tais planos, visto que influencia o sistema de gestão e a forma como as prioridades serão abordadas.

Uma vez elaborada a matriz FOFA, será necessário detalhar os referenciais estratégicos, **quarta** macroetapa, relacionados a uma visão de futuro da região, às vocações a serem fortalecidas e desenvolvidas e aos valores norteadores a serem cultivados.

A formulação da visão estratégica para uma região deverá considerar o exercício de construção de um cenário futuro desejável; o tipo de desenvolvimento que se quer alcançar; os recursos endógenos ou exógenos que estarão disponíveis; as políticas

que serão desenvolvidas em prol da melhoria da qualidade de vida, entre outras. Trata-se de uma descrição clara e objetiva de onde a região quer chegar.

Siedenberg (2010, p. 71) assim se pronuncia:

Sua explicitação tem o objetivo de mobilizar e conjugar esforços dos munícipes, do poder público, da sociedade, da iniciativa privada e dos demais interessados no desenvolvimento da região. É necessário que essa descrição contemple, represente e sintetize os múltiplos interesses presentes.

Logicamente o processo de estabelecimento da visão estratégica não é simples. Questionamentos são indispensáveis e representam o mínimo que os agentes representantes devem fazer, diariamente, para elaborar a visão para sua região. Além disso, a visão deve ser motivadora; inspirar as pessoas para a consecução dos objetivos; gerar comprometimento, orientando esforços e objetivos numa mesma direção, e expressar explicitamente quem são os beneficiários no estado futuro.

O segundo referencial estratégico a ser definido, é a vocação da região. Para Siedenberg (2010, p. 72):

As vocações de um determinado território têm condições de auxiliar na definição e validação dos principais potenciais daquele espaço geográfico, mas também podem ser entendidos como as aptidões, capacidades ou talentos passíveis de serem desenvolvidos pelos munícipes e suas instituições.

Isso significa, na prática, distinguir o que a região faz de melhor, ou seja, onde está sua habilidade. Contudo, face aos riscos que isso representa, é compreensível afirmar que uma região não deveria estar focada apenas numa única vocação. Com as vocações definidas, fica mais simples para a região estipular qual a sua área de atuação sem se perder, por exemplo, num eventual processo de desenvolvimento.

O terceiro referencial estratégico são os valores ou princípios norteadores, que nada mais são do que “Os padrões sociais comumente aceitos, valorizados e preservados pelas pessoas e pelas instituições sociais públicas e privadas [...]”, segundo Siedenberg (2010, p. 74).

Os valores ou princípios norteadores são referenciais éticos, morais, sociais, culturais ou participativos da região; são os compromissos que esta impõe no sentido de cumprir sua missão e visão estratégica.

Amplie-se à perspectiva oferecida pelas ideias já expostas e, principalmente, pelo processo de desenvolvimento das regiões em curso, se há um ambiente propício para criar, formalizar e divulgar os referenciais estratégicos, possibilitando legitimar os gestores locais e direcionar as atividades dos cidadãos.

A **quinta** macroetapa do plano estratégico de desenvolvimento regional é a determinação dos macro-objetivos desdobrados em programas, projetos e ações.

Segundo Siedenberg (2010, p. 75):

Os macro-objetivos são alvos ou resultados pretendidos pela sociedade, definidos através de um pacto socioterritorial preestabelecido, devidamente qualificado por instruções de ação desdobradas em programas, projetos e ações que quantificam e especificam diversos aspectos operacionais.

Regiões que os possuem claramente definidos criam o ambiente necessário para a construção da sua missão e deixam clara a situação futura que desejam alcançar enquanto coletividade. O trato das questões relacionadas aos macro-objetivos ganha destaque juntamente com a participação de todos os gestores, cidadãos e interessados no desenvolvimento socioeconômico da região que, com competências e autonomia acrescidas, se encontram frente a uma situação complexa, porém em condições de discussão sobre os projetos e ações em uma ambiente

favorável. Além desses, outros atributos passam a serem valorizados, tais como democracia, descentralização, fortalecimento do poder local, transparência, passando a balizar os novos planos de desenvolvimento.

A **sexta**, entre as sete macroetapas do plano estratégico de desenvolvimento regional, é denominada gestão do plano de desenvolvimento. Buarque (1999, p. 60) diz que o modelo de gestão é:

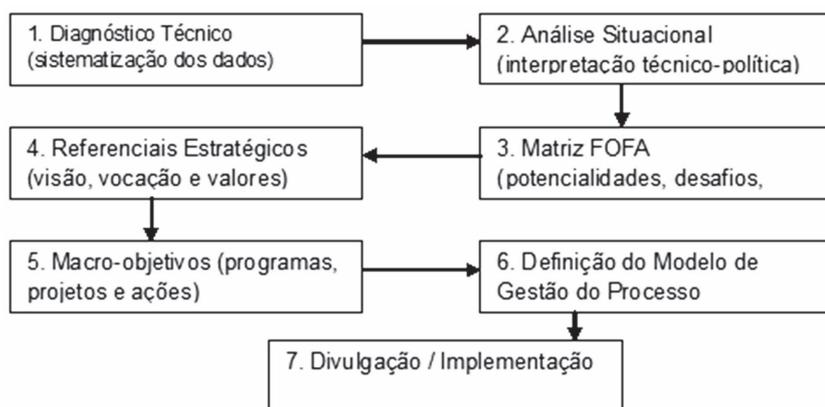
[...] o sistema institucional e a arquitetura organizacional adequada e necessária para implementar a estratégia e plano de desenvolvimento local e municipal, mobilizando e articulando atores e agentes, com seus diversos instrumentos, e assegurando a participação da sociedade no processo.

O funcionamento do sistema requer a definição e distribuição de responsabilidades de tarefas e atividades dos agentes e atores; explicita os mecanismos e instâncias de participação da sociedade; reforça o controle social sobre o processo; descentraliza o processo decisório e a execução das ações; permite ajustes e retificações necessárias contendo indicadores de processo e resultado e oferece garantia de capilaridade, envolvimento e integração das instituições públicas envolvidas no processo.

Finalmente, a **sétima** etapa diz respeito à divulgação e implementação do plano estratégico de desenvolvimento. Inclui a comunicação eficaz de todo o processo para que traga ótimos resultados. Siedenberg (2010) afirma que a vinculação com a Consulta Popular e com uma Agenda Estratégica evidencia sua importância para o desenvolvimento socioeconômico regional.

O restante do processo consiste em implementar as estratégias estipuladas, revê-las e avaliá-las periodicamente. A Figura 3 apresenta o enfoque do plano estratégico de desenvolvimento regional definido pelo COREDE.

Figura 3 – Modelo aplicado pelo COREDE



Fonte: Siedenberg (2010).

É possível afirmar que as propostas de planejamento estratégico são parte integrante de um amplo conjunto de modelos e escolas difundidas globalmente.

Com o intuito de complementar o quadro teórico estabelecido para este artigo, o próximo tópico será dedicado ao entendimento do processo democrático de gestão.

4. GESTÃO DEMOCRÁTICA

Os novos paradigmas norteadores do exercício político-constitucional do Estado democrático de direito obedecem a uma visão de gestão participativa, democrática e transparente. Alcançar a cidadania plena pressupõe a construção de novas formas de regulação democrática na sociedade. Cidadania e participação democrática são dimensões de um mesmo processo e juntas definem uma ordem democrática justa e cooperativa.

Gestão democrática articula-se com participação, entendendo-se a democracia como uma forma de governo que se opõe aos regimes ditatoriais e que nela se mantêm os interesses das lutas da sociedade por uma condição mais digna de vida. Dentro desse contexto de democratização da gestão por intermédio da participação popular, fica evidente a importância dos movimentos

populares, inclusive no âmbito municipal, pois é na questão local que a articulação entre o social e o político se mostra mais manifesta e as demandas coletivas se articulam.

A participação popular garante o controle e a fiscalização dos serviços públicos e, por conseguinte, a melhoria em qualidade de vida e oportunidades. Porém Martins (2010, p. 27) ressalta: “[...] o voto e a existência de instituições democráticas não garantem a cidadania, se os cidadãos não forem protagonistas desse processo”. Ao assumir o papel principal dentro desse processo, o cidadão cria um pacto entre o poder público e os demais atores que interferem na produção, no uso e na ocupação do espaço urbano.

Para garantir a gestão democrática, está prevista a utilização de instrumentos de gestão como os conselhos municipais, fundos municipais, gestão orçamentária participativa, audiências e consultas públicas, conferências municipais, projetos de lei de iniciativa popular, referendo popular e plebiscito.

O avanço dessas relações entre o Estado e a sociedade civil transformou consideravelmente um conjunto de variáveis a partir das novas práticas socioespaciais e novas relações de poder. A análise dessas variáveis será a próxima etapa deste artigo.

A tomada de decisão faz parte do processo de gestão democrática, principalmente quando há uma tendência inerente na sociedade com perfil globalizado, que é a aproximação do poder público e privado na convergência do foco social e político (BUARQUE, 1999). Nesse contexto, decisões impositivas e injunções do governo para a sociedade dão lugar a relações de reciprocidade e a uma redução no poder burocrático do Estado e de agentes sociais privilegiados de centralizar e até monopolizar as esferas de decisão política.

A próxima variável a ser analisada será a **execução das atividades**. Não se pode confundir a gestão democrática com a execução participativa das atividades. A execução das atividades deve ser realizada de forma não hierarquizada, permitindo a definição e fiscalização dos recursos pela comunidade local. Nesse sentido, estabelecer metas e ações claras e objetivas a serem executadas, baseadas nas necessidades locais a fim de proporcionar a concretização das mesmas, torna-se fundamental para que os objetivos e interesses da comunidade local sejam alcançados (BUARQUE, 1999).

A terceira variável-chave do estudo é a **gestão dos recursos**. A gestão dos recursos públicos é desenvolvida por órgãos específicos de cada esfera de governo e correspondem a um conjunto de atividades voltadas à prestação de serviços à sociedade. A gestão dos recursos busca a autonomia de uma determinada comunidade local ou regional em áreas como a econômica, a social, a política e a cultural (BUARQUE, 1999). Implica, portanto, a participação de todos os envolvidos no cotidiano daquele entorno, desde gestores públicos, grupos mais desfavorecidos, em síntese, a sociedade civil. Participar da gestão significa inteirar-se e, principalmente, opinar sobre assuntos que dizem respeito a sua comunidade, o que exige um aprendizado político e organizacional.

“**A terceira variável-chave do estudo é a gestão dos recursos públicos é desenvolvida por órgãos específicos de cada esfera de governo e correspondem a um conjunto de atividades voltadas à prestação de serviços à sociedade**”

Qualifica-se a **prestação de serviços**, quarta variável, como um dever do Estado: “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. Complementa França (2006, p. 3): “Ademais, essa posição não raras vezes é compartilhada com o particular, que poderá desenvolvê-los sob supervisão e incentivo do Estado quando envolver a ordem social”.

Especial atenção deve ser dada para o **acesso ao conhecimento** por parte da sociedade civil organizada como mecanismo principal para a realização de mudanças. Na perspectiva da gestão democrática, o acesso generalizado ao conhecimento (acesso à informação) por parte das pessoas é que garantirá a democracia e a transparência na gestão dos recursos públicos. Assim, qualquer pessoa com o mínimo de informações, adquiridas por meio de jornais, rádios, televisão, seminários, congressos, reuniões de associações, audiências públicas, ou mesmo pela troca de informações com outros in-

teressados, pode, de alguma forma, ter opinião própria sobre determinado tema e exteriorizá-lo em público (DOWBOR, 2006).

A última variável é o **controle social** dos gastos públicos a serem realizados. Na verdade, o controle social do gasto público tem apenas a função de auxiliar o controle institucional, ou seja, as atividades desempenhadas pelas controladorias internas e, externamente, pelos Tribunais de Contas.

Entretanto, a Lei Complementar (LC) nº 131, editada em 28/05/2009, acrescenta dispositivos à LC nº 101, de 04/05/2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal. Com isso, aumentou a importância da transparência e do controle sobre as contas públicas.

O artigo 48 assegura a transparência da gestão fiscal mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos de acesso público.

Ademais, o mesmo artigo 48 e os artigos 44 a 46 da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) asseguram amplo direito ao cidadão de acessar as informações sobre os orçamentos públicos e, no caso dos municípios, garantem a participação popular no processo de elaboração das leis orçamentárias como condição obrigatória para sua aprovação.

A Leitura dos Representantes das Entidades Regionais

O foco da análise, a partir deste subitem, volta-se para as diversas variáveis presentes no contexto do COREDEPES que influenciam o desenho organizacional assumido pela proposta dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. O interesse não

“No que concerne à execução e à prestação dos serviços, é importante apontar que os recursos são do Orçamento Estadual, a aplicação é feita pelo próprio governo através de suas secretarias e órgãos vinculados e, eventualmente, através de convênios com prefeituras ou entidades.”

está em avaliar os objetivos e metas atingidas pelo COREDEPES, mas em indagar a maneira como as variáveis se entrelaçam na conformação da gestão participativa local.

Quando questionados acerca da participação da sociedade civil nas decisões sobre os investimentos a serem realizados na região, os respondentes são unânimes em suas respostas, isto é, a participação se dá exclusivamente através da Consulta Popular com a definição, em cada município, das áreas de destinação de recursos e na votação das propostas.

Nas assembleias municipais, como os recursos financeiros são escassos, há votação para que se estabeleçam aquelas prioridades que deverão ser levadas ao âmbito regional para discussão e definição da lista final de votação. Essa lista, ao ser aprovada em assembleia regional, é submetida à coordenação estadual da Consulta Popular e posta em cédula, que é submetida à votação de toda a comunidade regional num dia previamente agendado (Entrevistada A).

O espaço participativo, no contexto do COREDEPES, por excelência, é a Consulta Popular. Antes, porém, as audiências públicas sinalizam as prioridades escolhidas. Os COMUDES tornam-se arena fundamental nessas escolhas, visto que são a representação dos diversos segmentos da sociedade: trabalhadores, empresários, entidades sociais, cidadãos, executivo municipal e legislativo municipal.

No que concerne à execução e à prestação dos serviços, é importante apontar que os recursos são do Orçamento Estadual, a aplicação é feita pelo próprio governo através de suas secretarias e órgãos vinculados e, eventualmente, através de convênios com prefeituras ou entidades.

A execução se dá através de procedimentos legais: a licitação, a tomada de preço ou a dispensa de licitação, ou seja, respeitando todos os preceitos da lei. No meu entender, há alguns anos, a escolha se baseava na qualidade dos serviços prestados e o valor pago era o mesmo para qualquer concorrente (Entrevistado C).

A prática apontada encontra-se de acordo com o artigo 175³ da Constituição Federal e com o que afirma França (2006), que, não raras vezes, o governo compartilha ou delega para outras pessoas de direito público ou privado a prestação de serviços (descentralizada). O prestador de serviços age em nome próprio e sob o controle do Estado, entretanto não fica a ele (Estado) subordinado.

A comunidade local não possui autonomia para a gestão dos recursos. Os recursos fazem parte do orçamento do estado e este toma a decisão de executar ou não. “*Resta à comunidade regional pressionar politicamente para que os recursos sejam realizados, o que é feito por meio do COREDEPES, das administrações municipi-*

pais ou de deputados” (Entrevistado B).

As entrevistas buscaram investigar como é compartilhado o conhecimento no âmbito do COREDEPES e se o acesso a ele permite maior transparência na gestão e controle dos recursos.

O entrevistado D assim se pronunciou quanto ao compartilhamento do conhecimento:

Assim que vinham por parte do Governo do Estado as diretrizes, automaticamente se passavam as informações para os prefeitos, dentro de cada secretaria, e, ainda, através do pessoal voluntário que disseminava em diversos pontos (rodoviária, praças, etc.) conhecimento e a informação (Entrevistado D).

O entrevistado C traz a visão de que se deve trabalhar em uma rede permanente de apoio.

Bem, teoricamente, toda comunidade deveria receber as informações e apreender os conhecimentos adquiridos, ao longo dos anos, no processo de participação popular. O COREDEPES, composto por 10 municípios, preza a solidariedade e a participação de todos os representantes locais e regionais. Cabe aos dirigentes dos COMUDES disseminar, entre suas comunidades, o conhecimento gerado pelo processo como um todo. A experiência mostra que, quando se trata de voluntariado, as coisas não funcionam bem assim. Há aqueles que apreciam exercer tais lideranças e há aqueles (maioria) que não se interessam em buscar formas de melhorar as condições de suas comunidades, limitando-se a, apenas, receber informações, às vezes, verdadeiras, às vezes, nem tão verdadeiras e criticar as decisões tomadas por quem tem o poder de tomá-las. Entre aqueles que lideram os processos, não se pode negar que também estão os que buscam atingir objetivos pessoais e, de certa forma, apreciam a ideia de não haver maior número de interessados nesses assuntos.

³ Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Assim, no meu ponto de vista, o conhecimento ainda não é de domínio geral, embora as informações estejam disponíveis nas mídias, inclusive, nos sites governamentais.

O essencial é ter em conta que todos os atores sociais produzem algum tipo de informação e que essa informação organizada e disponibilizada se torna valiosa para todos. Portanto, organizar o conhecimento local pressupõe reduzir ou eliminar o que se encontra disperso e fragmentado para que sirva de ponto de partida para permitir maior transparência e controle dos recursos.

Por fim, o controle social é a variável mais visceralmente relacionada ao caráter dos recursos em questão. Posto de forma simples, o controle social visa a possibilitar que qualquer cidadão possa, a qualquer momento e mediante fácil acesso, saber o que está sendo feito dos recursos públicos aplicados em sua região. O controle social pode ser realizado de diversas formas, dentre as quais, a publicidade de atos e fatos e a participação popular. Realizar prestações de contas no âmbito da gestão democrática transcende a divulgação na mídia oficial ou não, já que, nos dias atuais, é possível disponibilizar informações sobre o andamento de projetos em tempo real pela Internet ou redes sociais. O ciclo se completa com a possibilidade de intervenção dos cidadãos em caso de verificação de falta de lisura ou quando os atos e fatos atentem contra seus direitos.

Conclusão

A difusão de novas concepções de planejamento estratégico no âmbito regional e a adoção da gestão democrática, com as consequentes alterações nas práticas governamentais, abrem espaço para um amplo espectro reflexivo, ou seja, atualmente existe uma preocupação em se definir um planejamento que tenha como marco estruturador a gestão democrática. Aspectos políticos, ideológicos, culturais, entre outros, têm

“

Outro aspecto que merece destaque é a participação dos atores sociais em audiências pautadas e com assuntos pré-estabelecidos. Assim, fica o questionamento: Por que a participação em grande parcela somente se aplica a certos assuntos de interesse do governo?

”

contribuído para mostrar avanços e entraves em diversas regiões onde os Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul estão presentes.

Não obstante, o que se pretendeu contextualizar, foi a gestão do COREDEPES, tendo como marca fundamental a participação popular no processo decisório de políticas públicas a partir do ano de 2009 até o presente momento.

No COREDEPES, a passagem dessas comunidades de meros espectadores para a condição de agentes de mudanças pretendidas. Diga-se em parte, pois a participação infelizmente ainda é restrita a uma pequena parcela da sociedade, que, no caso do COREDEPES, é formada, em sua maioria, por indivíduos com formação superior ou em curso. Entretanto, os tradicionalmente excluídos – destituídos de posse e conhecimento – participam ativamente da Consulta Popular. Na Consulta Popular de 2011, houve um incremento de 14% de votantes em relação ao ano de 2010, ou seja, aproximadamente 40.000 pessoas votaram.

Com a inclusão desse universo, pode-se garantir uma participação efetiva no desenvolvimento esperado pelo COREDEPES. Esse desenvolvimento teve por base alguns princípios, como: a) as decisões foram tomadas com base nos interesses, necessidades e desejos da comunidade beneficiária; b) os conhecimentos e o “saber local” foram levados em consideração no decorrer da elaboração do planejamento; c) as iniciativas partiram da comunidade acompanhada das diretorias do COREDEPES e COMUDES e envolveram, de forma significativa, a comunidade local beneficiária.

Os COREDES caracterizam-se como espaços plurais e de participação dos diferentes segmentos sociais organizados da região, dos poderes públicos constituídos e demais representações regionais. Entretanto, no COREDE em estudo, ainda é perceptível a vinculação, ascendente, ao controle das forças políticas tradicionais, centralizadoras, perpetuando a permanência dos mesmos líderes à frente da coordenação. Essa situação limita a alternância no poder e prejudica as práticas e o exercício da cidadania. Outro aspecto que merece destaque é a participação dos atores sociais em audiências pautadas e com assuntos pré-estabelecidos. Assim, fica o questionamento: Por que a participação em grande parcela somente se aplica a certos assuntos de interesse do governo?

Habilitar-se a participar do rateio orçamentário destinado à Consulta Popular realizada anualmente, em outros termos, é um reducionismo das atribuições deste COREDE. Tal escolha, contudo, releva uma posição figurativa nas implementações dos objetivos da região que representa. Porém, é lícito identificar no COREDEPES uma entidade, com efeito, democrático. Menos por sua efetiva capacidade de tomar decisões, mais por seu caráter pedagógico e de inclusão social, o COREDEPES reveste-se de conteúdo democrático à medida que alarga os espaços nos

quais as decisões de interesse público são processadas. A participação popular, mesmo de caráter consultivo, não pode ser ignorada. Ela (a participação) propicia a ampliação de oportunidades para a democracia manifestar-se através de suas preferências e escolhas.

Finalmente, pode-se afirmar que a gestão democrática com participação popular veio para ficar. Os governos representativos, nos dias atuais, necessitam adotar e difundir os mecanismos de participação do cidadão para que as decisões públicas não se restrinjam a escolhas eleitorais em que elites ainda manipulam o exercício do poder através dos representantes eleitos pela sociedade. É indispensável que o caminho seja da democracia participativa e deliberativa.

REFERÊNCIAS

- AMATO NETO, J. **Redes de cooperação produtiva e clusters regionais**. São Paulo: Atlas, 2000.
- BASSAN, D. S.; SIEDENBERG, D. R. Desenvolver buscando a redução das desigualdades. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. Luiz (Org.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.
- BEZERA, M. C. de L.; RIBEIRO, L. A. de L. Costa (Coord.). **Infraestrutura e integração regional**. Brasília: MMA, Consórcio Sondotécnica/Crescente Fértil, 1999.
- BOISIER, S. Desarrollo (local) ¿De que estamos hablando? In: MADOREY, O.; VASQUEZ, A. B. (Ed.). **Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local**. Rosário (Argentina): Editorial Homo Sapiens, 2001.
- BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em <<http://www.alep.pr.gov.br/system/files/corpo/Con1988br.pdf>> Acesso em: 13 jun. 2011.
- _____. Lei nº 10.257/2001. Estatuto da Cidade. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 20 jun. 2011.
- _____. **Lei Complementar 131**, de 27 de maio de 2009. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil>>. Acesso em: 16 nov. 2011.
- _____. **Lei Complementar 101**, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil>>. Acesso em: 16 nov. 2011.
- BUARQUE, S.C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: MEPE, 1999.
- COELHO, J. G. L.; FRIZZO, P. A.; MARCONDES, V. (Org.) **PRÓ-RS: propostas estratégicas para o desenvolvimento regional no Estado do Rio Grande do Sul – 2010-2014**. Passo Fundo: Passografic, 2010.
- DOWBOR, L. **Educação e desenvolvimento local** (2006). Disponível em: <<http://www.cidadespelaeducacao.org.br>>. Acesso em: 01 abr. 2012.
- FERNANDES, E. A. N. Análise conceitual e abordagem teórica do desenvolvimento. **Revista da Ciência da Administração**, v. 1, jan./jun., Pernambuco: UPE, 2007.
- FRANÇA, V. da R. Reflexões sobre a prestação de serviços públicos por entidades do terceiro setor. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**. Disponível em: <www.direitodoestado.com.br/revista/rere-6-junho-2006>. Acesso em: 18 jul. 2011.
- FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 12 ago. 2011.
- MARTINS, A. F. Democracia participativa – limites e possibilidades: uma análise sobre os limites que dificultam o exercício da cidadania e da democracia na sociedade brasileira. In: MARTINS, E. M. R. M. (Org.). **Experiências de democracia participativa: curso democracia, república e movimentos sociais – roteiros de monografias**. Brasília: SGPR, 2010.
- MATUS, C. **Adios, señor presidente**. Caracas: Editoria Pomaire, 1987.
- MIRANDA, C. et al. **Planejando o desenvolvimento sustentável: a experiência recente do nordeste do Brasil**. Brasília: IICA, 1998.
- PFEIFFER, P. **Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem**. Brasília: ENAP, 2000.
- PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.283**, de 17 de outubro de 1994. Porto Alegre: AL/RS, 1994. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/sistemalegis>>. Acesso em: 20 ago. 2011.
- RORATO, G. Z. **Descentralização e planejamento: o caso dos conselhos regionais de desenvolvimento no Rio Grande do Sul**. 2009. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SIEDENBERG, D. R. (Org.) **Fundamentos e técnicas de planejamento estratégico local/regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.
- _____. A gestão do desenvolvimento: ações e estratégias entre a realidade e a utopia. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. (Org.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.