

O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL: ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO PADRÃO DE VIDA DA POPULAÇÃO NO PERÍODO 2000-2004

Angélica Massuquetti¹, Vanessa Krützmänn²

¹Unisinos, e-mail: angelicam@unisinos.br

²Unisinos, e-mail: vanessakrutzmänn@hotmail.com

Resumo

O presente trabalho trata do processo de descentralização política, administrativa e fiscal no país retratado pela formação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico (COREDES) do Rio Grande do Sul e da evolução dos índices de desenvolvimento sócio-econômico dos COREDES do estado no período 2000-2004. A intenção principal é verificar se está ocorrendo uma melhora no padrão de vida da população nas áreas abrangidas pelo estudo, que são: Educação, Renda, Saneamento Básico e Saúde. Constatou-se que esse avanço foi oscilante no período. A Educação obteve índices de desenvolvimento sócio-econômico satisfatórios no período, atingindo sempre um valor acima de 0,800 e alcançando o patamar de alto desenvolvimento. No outro extremo encontra-se a área do Saneamento Básico, com baixos índices de desenvolvimento, não ultrapassando o índice de 0,566 entre 2000 e 2004, posicionada no médio desenvolvimento e demonstrando que há necessidade de dar-se uma maior atenção dentro do estado ao setor. A área de Saúde do estado teve queda no seu índice no período de análise, no entanto, sempre posicionada acima de 0,800, ou seja, enquadra-se no alto desenvolvimento. Já a Renda do estado foi crescente neste período, porém o avanço foi pouco, já que há falta de crescimento econômico no estado, o principal dinamizador da renda, no entanto, permanece classificada como médio desenvolvimento. Ao comparar os Coredes entre eles, todavia, nota-se que os dados apresentados demonstram que há disparidades regionais e concentração no estado, além disso, o PIB e a população encontram-se em demasia na área metropolitana (Corede Metropolitano do Delta do Jacuí) e nas regiões limítrofes.

Palavras-chave: Desenvolvimento. COREDES. Descentralização.

1 Introdução

A crise do Estado nacional-desenvolvimentista ocorrida nos anos oitenta acarretou importantes transformações econômico-sociais no Brasil, dentre elas, a descentralização política, administrativa e fiscal. Essa descentralização ocasionou um novo paradigma de desenvolvimento econômico, pensado no âmbito local, que nos anos noventa, representou para o estado do Rio Grande do Sul como a formação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico (COREDES).

Este trabalho pretende analisar o avanço do desenvolvimento sócio-econômico dos Coredes do estado do Rio Grande do Sul, nas áreas de *Educação, Renda, Saúde e Saneamento*, ao longo do período 2000-2004¹. O indicador utilizado será o Índice de

¹ Período no qual foi calculado o IDESE para Coredes.

Desenvolvimento Sócio-Econômico para o Rio Grande do Sul (IDESE), calculado pela Fundação de Economia e Estatística (FEE). Assim como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o IDESE também variam entre 0 e 1, sendo 0 quando não há desenvolvimento e 1 quando há desenvolvimento total. O IDESE ainda é dividido em grupos: baixo desenvolvimento (até 0,499), médio desenvolvimento (entre 0,500 e 0,799) e alto desenvolvimento (maior que 0,800).

Este artigo está dividido em duas seções, sendo que na primeira far-se-á um breve retrospecto referente à reestruturação da economia nos anos oitenta e às mudanças no papel do Estado, dando ênfase ao processo de descentralização e de criação e de estruturação dos Coredes; a segunda parte será destinada à análise da formação dos Coredes, demonstrando que os mesmos são uma consequência da reestruturação administrativa do Estado, além de mostrar a evolução dos índices de desenvolvimento de cada um deles entre 2000 e 2004.

2 Descentralização política, administrativa e fiscal brasileira e a Constituição de 1988

As fontes de recursos para a América Latina nas décadas de 1950 e 1960 foram principalmente investimentos externos diretos e os créditos de organismos oficiais, pois os países tinham o objetivo de promover a industrialização e não possuíam recursos próprios para isso. Já nos anos setenta, os recursos tiveram origem, principalmente, nos empréstimos dos mercados privados de capitais e no crédito mundial abundante, tornando o endividamento dos países em desenvolvimento um círculo vicioso. Nos anos oitenta, a América Latina enfrentou dificuldades para conseguir negociar a dívida externa, porém, tinha-se a ilusão de que, superado este problema, a região reencontraria o caminho do crescimento: “Entretanto, as profundas mudanças no sistema financeiro internacional impossibilitaram o surgimento de formas de financiamento compatíveis com as necessidades dos países latino-americanos. Assim, o padrão de financiamento adotado por nações como Brasil e México, que havia sido gestado a partir dos anos 30, entrou em colapso na década de 80” (NERY, 2007, p. 64).

Estes acontecimentos fizeram com que o período contemplado pela década de 1980 não fosse positivo para a continuação do crescimento da América Latina e por isto foi denominado como “década perdida” para demonstrar que os anos “80 representaram, em termos históricos, um ponto de inflexão entre o padrão de desenvolvimento precedente da América Latina e o que se delinearía a partir de então” (NERY, 2007, p. 70). O PIB *Per Capita* de 1989 foi 8% inferior ao registrado em 1980 e havia retrocedido ao nível de 1977. Este período marcou o esgotamento do modelo utilizado nas três décadas anteriores, que era baseado no setor externo dependente de produtos primários, no governo com um elevado investimento e na industrialização via mercado interno.

Esta ruptura no processo de crescimento acima descrito para a América Latina ocorreu também no Brasil. A crise do Estado nacional-desenvolvimentista brasileiro ocorrida nos anos oitenta, originada pelo esgotamento das fontes de financiamento do setor público e pelas dívidas externa e interna altas, fez com que importantes transformações econômico-sociais ocorressem no país. No centro desta crise, dentre outros questionamentos, estavam as discussões sobre a descentralização política, administrativa e fiscal no Brasil (RÜCKERT, BORSATTO e RABELO, 2002). A descentralização é “[...] definida como uma participação crescente das esferas sub-

nacionais de governo na geração e/ou alocação dos recursos públicos na execução das despesas públicas... É um dos mais desejados requerimentos de um novo sistema de governo local, por ser uma forma de controle direto sobre a transparência das políticas públicas, que é um fator que ajuda a distribuir melhor os serviços públicos” (MENEGETTI NETO, 2005, p. 46).

Para Coelho (2000), em relação à descentralização nas políticas públicas, no que abrange a redistribuição de poder, há duas concepções distintas, uma representando “um processo político de ampliação dos espaços democráticos” e outra que se refere a “uma estratégia de desregulação e redução do papel do Estado” (COELHO, 2000, p. 4). O autor ainda complementa que em relação à descentralização, a mesma constitui-se:

Em mecanismo de viabilização de projetos de reforma de Estado, no que se refere à reestruturação dos pactos federativos; às competências de governo federal, estado e município e à definição de responsabilidade sobre o planejamento, gestão e controle dos serviços públicos municipais. A descentralização significa um princípio organizativo formulado a partir de definições anteriores para atingir objetivos posteriores. Constitui-se em um meio, tático ou estratégico, no âmbito do diversos projetos sobre reforma de Estado, ou seja, num campo de disputa no qual se materializam conceitos que expressam diferentes visões sobre objetivos de médio e longo prazo de uma reforma do Estado. No âmbito territorial, significava desenhos institucionais de incorporação do município no pacto federativo (COELHO, 2000, p. 4).

No Brasil, passou-se mais de uma década em uma disputa com um “governo autoritário e centralista contra propostas de redemocratização e de descentralização de recursos e de espaços de poder” (RÜCKERT, BORSATTO e RABELO, 2002, p.11). Então, em 1988, a Constituição protagonizou o que era necessário para uma reorganização política, administrativa e fiscal no país, “calcada no maior repasse de recursos para estados e municípios, a descentralização das políticas sociais objetivava, ainda, estimular a participação popular, através da criação dos conselhos municipais de saúde, de assistência social, etc.” (RÜCKERT, BORSATO e RABELO, 2002, p.11). A partir daí, foi estabelecido que os estados e os municípios deveriam receber mais recursos por parte do governo federal e que haveria uma descentralização de algumas obrigações, que seriam repassadas para os estados e os municípios. Segundo Sperotto (2000), esta redefinição atribuiu aos municípios uma importante função de preparação de políticas públicas.

Segundo Rückert, Borsatto e Rabelo (2002), no bojo do processo de descentralização se encontrava o pensamento econômico neoliberal. A partir desta concepção, a solução para as crises econômicas estaria no “sistema de mercado” e seria a melhor forma de alocação de recursos, satisfazendo de maneira mais eficaz as necessidades dos indivíduos, pois tudo o que impede o mercado de agir livremente provoca efeitos negativos tanto na economia quanto na liberdade dos indivíduos. Em contrapartida, as obrigações referidas ao bem-estar social deveriam ser reduzidas. O Estado teria somente a responsabilidade de manter o necessário para um estado “mínimo de pobreza” e também garantir os serviços que eram coletivos. O neoliberalismo contrapõe-se à totalidade, à paridade e à gratuidade dos serviços prestados ao social e suas “quatro estratégias concretas da implantação da política social neoliberal são o corte dos gastos sociais, a privatização, a centralização dos gastos sociais públicos em

programas seletivos contra a pobreza e a descentralização” (RÜCKERT; BORSATTO e RABELO, 2002, p. 16).

A citação acima já indica que entre as estratégias do neoliberalismo encontra-se a privatização das empresas públicas, pois as empresas se tornariam mais eficientes e produtivas sob a administração privada. E essa foi a alternativa para a entrada de recursos no Brasil e o destino destes recursos seria a redução da dívida interna. Nessa nova visão econômica, o investimento para a continuação e, no caso do Brasil, a retomada do crescimento econômico caberia ao setor privado e, para que isso ocorresse, deveria se ter um ambiente estável, para que os investidores confiassem e investissem no setor produtivo do país (RÜCKERT, T e RABELO, 2002). Segundo Prado (2007, p.55), isso não ocorreu, como indicou: “A conseqüente redução do peso do Estado na economia, suprimiu da economia brasileira um dos seus principais elementos de coordenação. Trata-se do investimento do setor produtivo estatal que, conjuntamente com os gastos públicos tradicionais, era indutor do gasto privado. As privatizações mudaram a natureza das decisões de investimento, reduziram o dinamismo do crescimento econômico e a estrutura da propriedade, diminuindo a participação do capital privado nacional em favor do estrangeiro”.

A descentralização ocorrida no Brasil teve uma concepção diferente da indicada como estratégia pela visão neoliberal, pois além da descentralização política, houve também a administrativa e a fiscal. A descentralização política representa a indispensabilidade de fortificar “a representação local e a participação popular”, enquanto a descentralização administrativa refere-se ao repasse de certas responsabilidades na execução de políticas públicas da instância federal para os estados e municípios e a descentralização fiscal representa a divisão das receitas do nível federal com os níveis sub-nacionais do governo (RÜCKERT, BORSATTO e RABELO, 2002). Esta concepção “surge como proposta integrante de um projeto político, construído num contexto de lutas populares e que tem como pressupostos fundamentais as mudanças das relações de poder, autonomia e repasse de recursos financeiros para as esferas sub-nacionais” (RÜCKERT, BORSATTO e RABELO, 2002, p. 17). Na esfera municipal, “o projeto de desregulação da esfera pública se legitima através da privatização de um conjunto de serviços urbanos, historicamente considerados como função do Estado. Como outra face da mesma moeda, propõem a descentralização político-administrativa sem uma contrapartida financeira nas áreas dos serviços públicos de interesse local” (COELHO, 2000, p. 7).

A Constituição de 1988, além de legalizar o processo de descentralização, trouxe essenciais alterações ao sistema federativo brasileiro, destinadas a legitimar e disponibilizar uma melhor participação dos municípios nas receitas fiscais, já que estavam participando mais ativamente dos gastos com políticas públicas. Através da descentralização fiscal, a União passou de 62,3% das receitas tributárias efetivamente disponíveis², em 1988, para 56,5%, em 1998. Os estados tiveram pouca modificação na participação das receitas, passando de 26,9%, em 1988, para 26,7%, em 1998. Os municípios tiveram seu percentual de participação ampliado de 10,8%, em 1988, para 16,8%, em 1998 (RÜCKERT, BORSATTO e RABELO, 2002). Segundo Coelho (2000, p. 8), a Constituição proporcionou uma maior autonomia política e financeira aos municípios,

² A receita tributária disponível inclui os tributos arrecadados diretamente em cada nível de governo e as transferências constitucionais de impostos. Para o cálculo da receita disponível em cada nível de governo, adicionam-se às receitas próprias os repasses recebidos e descontam-se os concedidos.

fazendo com que ampliassem “as experiências de descentralização de serviços urbanos e de gestão local democrática, cujos exemplos mais significativos têm sido registrados nas experiências de orçamento participativo, do Sistema Único de Saúde e nas experiências de municipalização de áreas de transporte, habitação e saneamento básico”.

Além de assegurar maiores repasses aos estados e municípios, a Constituição de 1988 também constituiu direitos à sua população, independente de qual esfera do governo devesse proporcioná-la (SEPLAG, 2007c). Um destes é o direito de todos à saúde e dever do Estado de proporcionar através de políticas sociais e econômicas que objetivem a diminuição do risco de doenças e de outros danos, além de garantir o acesso de todos, de forma igualitária, aos serviços que visassem a promoção, proteção e recuperação da saúde (SAÚDE, 2007). Para assegurar este direito, foi implementado em 1988, a partir da Constituição, o Sistema Único de Saúde (SUS), sob a responsabilidade das esferas federal, estadual e municipal, de forma descentralizada, disponível a todos igualmente.

Outro princípio contido na Constituição é a promoção de construção de moradias, além da necessidade de melhorar as condições habitacionais e de saneamento básico. Este princípio é de competência tanto da União, quanto dos estados e municípios. Desta forma, para saber o que deve ser melhorado nas habitações brasileiras deve-se dimensionar as necessidades existentes. Este conhecimento é essencial para se desenvolver políticas públicas destinadas a promover estes programas. A forma utilizada para quantificar o déficit habitacional é dividir a população em faixas de renda, desta forma, consegue-se verificar qual a faixa de renda que necessita de políticas públicas mais minuciosas e então voltar as atenções para atender estas carências. Como o déficit habitacional, na sua grande maioria, está situado em faixas de renda de baixo poder aquisitivo, para atender esta demanda torna-se necessário financiar a maior parte do valor. Portanto, como política pública, é importante tornar as prestações dos imóveis compatíveis com a renda familiar e isto tem sido o maior desafio dos agentes públicos, sejam eles federais, estaduais ou municipais. Desta forma, as ações e as políticas públicas devem atender a habitação popular, além de serem coordenadas nas três esferas governamentais, visando tanto ofertar subsídios quanto permitir o acesso ao financiamento (PINHEIRO, 2007). Sperotto (2000) salienta que após a descentralização se evidenciou nas áreas de habitação e de saneamento a falta de um rumo específico no que diz respeito ao investimento e à divisão dos encargos destinados a essa área. A maioria dos planos nesse setor não é universal, ocorre somente em alguns estados e municípios. Em relação ao saneamento, sofreu um processo de privatização em alguns estados e município e, segundo a autora, “esbarra em dificuldades legais, motivadas principalmente por sindicatos” (SPEROTTO, 2000, p. 83). Onde continua estatal, o problema é a falta de recursos por parte dos municípios e a disputa política para “abrir mão de suas agências executoras” (SPEROTTO, 2000, p. 83). Mesmo assim, os estados e municípios têm tentado assumir esta responsabilidade nas despesas, independente da desorganização do processo de descentralização nesse setor.

Além da saúde e da moradia, a Constituição também define que a educação é um direito de todos e deve ser promovida pelo Estado e pela família. A sociedade tem um papel importante, pois cabe a ela ajudar a promover e também incentivar a população, objetivando, assim, desenvolver o cidadão para o convívio em sociedade e para ser qualificado para o trabalho. Os estados devem atuar, prioritariamente, no ensino fundamental e médio. Assim sendo, a missão primordial dos governos estaduais é

erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental e médio. Os direitos da sociedade, acima citados, devem ser promovidos via políticas públicas, pois os mesmos são pré-requisitos para o desenvolvimento de um país, “pois somente um bom grau de instrução da população é capaz de gerar cidadãos plenamente capacitados de exercer seus direitos e deveres e capazes de alcançar o intelecto para acompanhar os avanços tecnológicos, viabilizando assim, o desenvolvimento econômico e social de sua comunidade e estado” (EDUCAÇÃO, 2007). Após a descentralização, a área da educação foi uma das primeiras a receber uma determinação mais específica sobre o percentual mínimo que deveria ser gasto com ela. Desta forma, além da descentralização ter se desenvolvido, verificou-se que se alcançou uma melhora qualitativa no ensino, como, por exemplo: alcançou-se um melhor nível de equidade, melhores conteúdos e processos mais organizados.

Segundo Sperotto (2000), há críticas tanto contra quanto a favor da descentralização nas áreas sociais, como: saúde, educação, habitação, saneamento e assistência social. O principal aspecto desfavorável é o de que a descentralização é incompetente em relação à sustentação financeira de estados e municípios, pois gerenciar recursos necessita de capacidade financeira, operacional e técnica e somente os estados com mais recursos conseguem de fato fazê-lo. Outra questão relevante é a significativa desigualdade entre os estados brasileiros, tanto no que se refere ao econômico, social, político quanto à capacidade administrativa. Em detrimento disto, não é suficiente simplesmente transferir receita da União aos estados e municípios e exigir que eles tenham responsabilidade nos gastos sociais, pois os mesmos não têm aptidão para gerenciar este gasto. Para Meneguetti Neto (2005), os municípios estão sendo representados por entidades que criticam a transferência de responsabilidades sem a contrapartida financeira e reivindicam mais cuidado por parte da sociedade. O autor também argumenta que os municípios nunca foram discutidos de maneira adequada no Congresso Nacional e cita um exemplo do descuido neste processo: “A merenda escolar é um caso concreto de descentralização. Esse programa, implementado pelo município desde 1994, começou com um custo de R\$ 0,13 por aluno e hoje custa R\$ 0,35 e ninguém repassa ao município este recurso. Os postos de saúde representam um outro exemplo. Qual dos postos de saúde que existem atualmente que não estão sendo administrados com recursos dos municípios?” (MENEQUETTI NETO, 2005, p. 50).

Outra questão importante apontada por Meneguetti Neto (2005) é o grande aumento no número de municípios do Brasil³, só o Rio Grande do Sul teve um aumento de 50% no período 1992-2005. O autor menciona que sob a ótica das contas públicas, este aumento encarece a manutenção da máquina pública, pois a maioria dos municípios se emancipou sem a mínima infra-estrutura administrativa, criando assim duplicidade administrativa, ou seja, a soma das despesas dos dois municípios (o emancipado e o que possuía o município) é maior do que a despesa anterior ao desmembramento. Sobre o ocorrido nos municípios gaúchos, o autor afirma:

³ O autor abordou questões positivas e negativas no que se refere ao aumento do número de municípios.

Só para se ter uma idéia, os 30 municípios gaúchos que se emanciparam no começo de 2001 continuam tão pobres quanto antes, com a diferença de que, agora, seus habitantes trabalham para sustentar estruturas burocráticas... Uma pesquisa acadêmica sobre as 12 emancipações ocorridas em 1982, no Rio Grande do Sul, revelou que, nos primeiros seis anos, em média, a Renda *Per Capita* desses municípios diminuiu e a despesa pública aumentou em quase 50%, particularmente os gastos com pessoal; e a dependência das transferências de receitas estaduais e federais ficou ainda maior (MENEQUETTI NETO, 2005, p. 52).

Entre as críticas favoráveis à descentralização nas áreas sociais, estão as questões referentes às políticas sociais nos anos 1990, que “alcançaram resultados qualitativos⁴ e quantitativos positivos, embora haja ainda muito a ser feito em todas as áreas” (SPEROTTO, 2000, p. 81). Outra questão positiva abordada pela autora refere-se ao maior enfoque dado aos indivíduos com maior necessidade, “à margem da sociedade, excluídos por fatores predominantemente econômicos” (SPEROTTO, 2000, p. 81). E em relação ao posicionamento positivo no que se refere ao aumento do número de municípios, Meneguetti Neto (2005) considera alguns argumentos e aponta que também são importantes e devem ser considerados, como “o poder público fica mais próximo da população; o desmembramento pode proporcionar o desenvolvimento; a administração numa área menor é sempre mais eficiente e também recebe uma maior colaboração da comunidade” (MENEQUETTI NETO, 2005, p. 51). Como exemplo de organização territorial menor e com participação ativa da comunidade pode-se citar os Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico (Coredes) no Rio Grande do Sul.

Nesta seção, conseguiu-se verificar como ocorreu a reestruturação da economia nos anos oitenta e também as mudanças no papel do Estado, mostrando como a Constituição de 1988 legalizou o processo de descentralização, constituindo o maior repasse de recursos para estados e municípios e também os direitos civis referentes à saúde, moradia e educação. O objetivo da próxima seção é analisar a formação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico, que fizeram parte das transformações ocorridas no Brasil desde anos oitenta, definindo suas obrigações e objetivos dentro do estado do Rio Grande do Sul. Para verificar como este processo se desenvolveu no estado, também será verificado o desenvolvimento sócio-econômico alcançado pelos Coredes no período 2000-2004.

3 A formação dos Coredes no Rio Grande do Sul e o desenvolvimento do padrão de vida da população no período 2000-2004

A fundação dos Coredes pode ser considerada um rompimento da forma tradicional da gestão pública, ocasionada como “uma resposta concreta e local aos processos sociais de transformações ocorridos a partir da década de 80, no Brasil e no mundo” (DALLABRIDA, 2007, p.13). Estas transformações referem-se “a descentralização da administração pública, à ampliação da esfera pública e às iniciativas de cooperação em gestão pública, entre sociedade política e sociedade civil” (DALLABRIDA, 2007, p.13). Esta descentralização ocasionou um novo paradigma de desenvolvimento econômico, pensado no âmbito local. É um processo mais voltado para a articulação dos atores sociais, ou seja, “visa a inserção de todos os segmentos sociais em novas dinâmicas econômicas, políticas e culturais. Esta articulação local é perpassada por políticas

⁴ Uma forma de se verificar o avanço da educação qualitativamente é analisando a melhora nas notas alcançadas pelos alunos.

setoriais que se consolidam numa relação tensa de dinâmicas distintas” (COELHO, 2000, p.11).

Segundo Dallabrida (2007), os Coredes foram oficializados em 1994 durante o governo de Alceu Collares (1991-1994), após debates entre a Assembléia Legislativa, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul e a sociedade civil, resultando na Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 2004, que regularizou a estruturação dos Coredes, no entanto, eles já existiam desde 1991, porém não de forma regulamentada. Segundo Becker (2001a), sua criação tinha “a finalidade de constituírem-se em canais de comunicação entre os segmentos organizados da sociedade das regiões – e deles com a Administração Estadual – para possibilitar a participação da comunidade na formulação e na implementação de iniciativas de promoção do desenvolvimento regional” (BECKER, 2001a, p. 25). Sua missão é ser um espaço, em nível regional, que se destine a construir parcerias tanto econômicas quanto sociais, apropriando-se da articulação política que tenha interesses locais e regionais e que se centre em montar estratégias específicas para o desenvolvimento do Rio Grande do Sul (BECKER, 2001a). Segundo o Rumos 2015 (2006), os Coredes representam a realidade de seus municípios integrantes e por isto têm conquistado as comunidades como meio de articulação regional e determinação de uma melhor estratégia de desenvolvimento de cada uma das 22 regiões em que é dividido o estado do Rio Grande do Sul (RUMOS 2015, 2006). Segundo Becker (2001a), é justamente esta a visão dos Coredes, a necessidade de articular os atores sociais, econômicos e políticos, ajudando-os a se organizar, para então, poderem formular sozinhos seus próprios modelos de desenvolvimento regional.

Segundo Dallabrida (2007), para se conseguir uma melhor gestão das regiões, foram previstas algumas subdivisões hierárquicas no que se refere à estrutura dos Coredes, composta de forma que todos segmentos (sociais, políticos e econômicos) da sociedade participem das decisões: 1 – Assembléia Geral Regional: é a instância máxima da decisão, na qual são representantes a sociedade civil e os Poderes Públicos da região; 2 – Conselho de Representantes: é responsável pela promoção da integração regional da sociedade civil e órgãos governamentais (estaduais e federais), além da formulação de diretrizes para o desenvolvimento regional; 3 – Comissões Setoriais: são responsáveis pelo estudo dos problemas regionais e a respectiva elaboração de projetos; e 4 – Direção Executiva: a direção das três subdivisões acima fica à cargo da Direção Executiva.

O objetivo central dos Coredes é a promoção do desenvolvimento regional, compatibilizando competitividade, equidade e sustentabilidade. E sua ação “deve contribuir para estreitar os laços de confiança, estimular a cooperação e viabilizar o estabelecimento de parcerias entre os diferentes segmentos da sociedade civil da região, bem como entre esses segmentos e as várias instâncias da administração pública, na busca do desenvolvimento regional” (CONSINOS, 1999, p. 22). Além deste objetivo central, os Coredes têm mais seis objetivos que foram estabelecidos por lei, conforme indicou Becker (2001a, p. 17):

1. a promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável;
2. a integração dos recursos e das ações do governo na região;
3. a melhoria da qualidade de vida da população;
4. a distribuição equitativa da riqueza produzida;
5. o estímulo à permanência do homem em sua região; e

6. a preservação e recuperação do meio ambiente.

Os Coredes devem integrar a sociedade civil e as instâncias públicas, de modo que os problemas sejam discutidos no Conselho Regional de Desenvolvimento Econômico da sua região, servindo de base para a consolidação de uma identidade regional e que consiga constituir uma comunidade territorialmente organizada, pois somente com este sentimento bem definido é que efetivamente o território pode ser denominado de região. A representatividade e a penetração dos Coredes junto à sociedade são importantes para que os segmentos ainda não integrados sejam articulados e incorporados ao conselho (CONSINOS, 1999). O papel exercido pelos Coredes é importante pela representatividade da sociedade junto ao governo do estado e pela demonstração das necessidades da região. Os Conselhos devem colaborar “com os órgãos estaduais na área de planejamento, instituições de ensino superior e outras entidades públicas e privadas na elaboração e discussão de diagnósticos regionais, visando à preparação do Plano Estadual e dos Planos Regionais de Desenvolvimento e suas respectivas alterações e atualizações” (CONSINOS, 1999, p. 25). Além disto, a identificação das principais necessidades regionais para que o atendimento do Estado seja feito de maneira mais focada e eficaz, inclusive fiscalizando para verificar se os serviços públicos são qualificados e buscando a colaboração de fontes alternativas para o financiamento dos investimentos. Segundo Bandeira (1998), os Coredes ainda são frágeis, conforme se observa nesta citação: “Ao contrário do que ocorre na escala municipal, não existem modelos consolidados de articulação abrangente da comunidade ao planejamento do setor público em escala geográfica mais ampla. Além disso, pode-se observar que as características sócio-culturais de algumas regiões tornam mais difícil o enraizamento de iniciativas desse tipo. Esses obstáculos, no entanto devem ser superados...” (BANDEIRA, 1998, p.48)

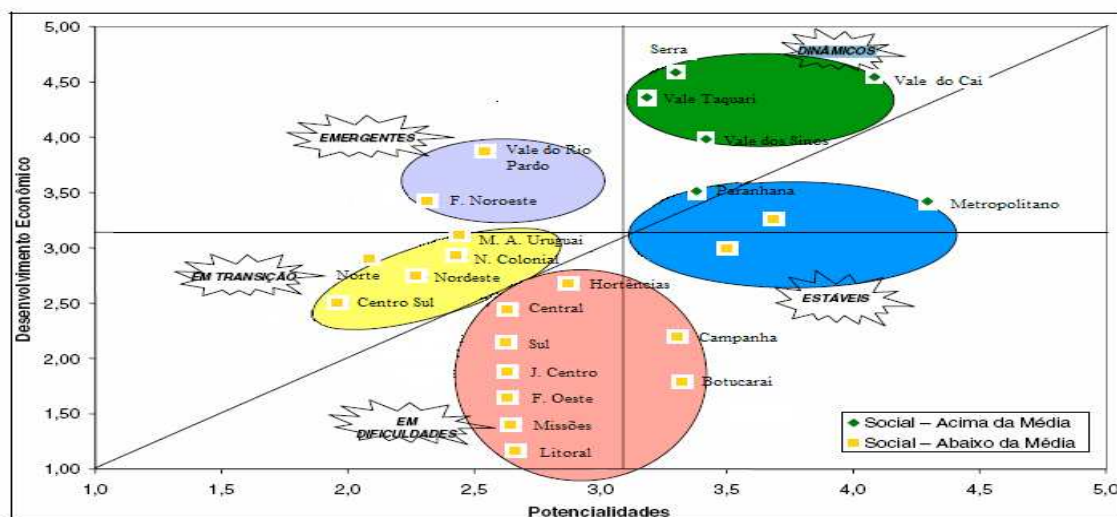
No Pró-RS III, lançado pelos quinze anos de criação dos Coredes, foi possível observar que esta situação de fragilidade está sendo superada, pois em uma pesquisa realizada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em 2001, em relação à opinião dos Delegados do Orçamento Participativo frente à importância dos Coredes para o Rio Grande do Sul, sendo necessário atribuir uma nota de zero a um, a média alcançada ficou em 6,69. Em 2004 e 2005, a UFRGS efetuou outra pesquisa, na qual foi feita a mesma pergunta da pesquisa anterior, porém desta vez junto ao público das Assembléias Regionais, que são responsáveis em sistematizar as propostas que serão votadas na Consulta Popular⁵, identificando que as médias alcançadas subiram para 8,45 em 2004 e 8,34 em 2005. Os resultados são positivos, considerando que há um baixo índice de confiança quando se aborda temas referentes à política no Brasil, demonstrando a credibilidade que os Coredes alcançaram desde 1991 (COREDES, 2006).

O Rumos 2015 (2006) fez um estudo sobre o território gaúcho no que se refere à logística de transportes do estado e aos dados econômicos, com o objetivo de propor um análise a respeito do estado e suas regiões, tendo como horizonte o período 2005-2015, conforme se observa a seguir: “Os documentos resultantes da fase de avaliação são amplos, abrangendo as várias dimensões do desenvolvimento sócio-econômico, preenchendo lacunas de conhecimento sistematizado por regiões dos Conselhos

⁵ A Consulta Popular do Rio Grande do Sul foi criada em 1998 a partir da Lei Estadual nº 11.179, de 25 de junho de 1998, pelo Governo do Estado que objetivava promover a participação da população nas decisões referente a elaboração do orçamento (COREDES, 2006).

Regionais de Desenvolvimento (Coredes). Mas, reforçando o caráter pioneiro, o estudo avança, propondo estratégias de desenvolvimento e um conjunto de programas e projetos articulados para a sua articulação” (RUMOS 2015, 2006, p. 10).

Neste estudo, o estado foi mapeado em várias questões relacionadas à “dinâmica econômica e social, ao meio ambiente, à informação e conhecimento, às infra-estruturas, à dinâmica demográfica, aos aspectos político-institucionais-legais, às finanças e investimentos públicos e à organização territorial” (RUMOS 2015, 2006, p. 34) e com isso foi possível analisar as disparidades regionais existentes, localizando as regiões mais defasadas e as mais favorecidas. Desta forma, os Coredes foram divididos em cinco grupos principais: Dinâmicos, Emergentes, Estáveis, em Transição e em Dificuldades, conforme se pode observar na figura 1. Para conseguir dividir o estado nessas cinco regiões, o estudo avaliou aspectos referentes ao desenvolvimento econômico dos Coredes e alguns indicadores que foram importantes, como: a análise da porcentagem de *pobres* na população (definidos como famílias com renda média de até dois salários mínimos); Educação (resultado da presença de analfabetos com 15 anos ou mais); mortes no parto (utilizado como meio para se medir o acesso à saúde); porcentagem de domicílios com computador e a proporção de pessoas com idade entre 18 e 35 anos frequentando algum curso superior (utilizado para avaliar aspectos como informação e conhecimento, pois ambas estimulam o empreendedorismo); acesso a serviços públicos, como telefonia, água e esgoto (serviços públicos de boa qualidade podem compensar níveis de renda insatisfatórios). Junto a esses dados foram adicionadas variáveis correspondentes às potencialidades dos Coredes, como Empreendedorismo, Infra-Estrutura de Transportes e Infra-Estrutura de Energia e o conjunto destes resultados gerou o mapeamento do estado em regiões distintas entre desenvolvimento econômico e potencialidades.



Fonte: Rumos 2015 (2006).

Figura 1. Agrupamento dos Coredes segundo seu desempenho.

Os dados que cada Corede apresentou, no que se refere ao desenvolvimento econômico, podem ser vistos na tabela 1 a seguir. Os dados demarcados correspondem aos que ficaram abaixo da média do estado, sendo que, de 192 dados apurados, 48 estão

a baixo da média. No entanto, ao analisar o quadro, verifica-se que há Coredes com praticamente todas as variáveis demarcadas e outros sem demarcações, indicando que há disparidades regionais e concentração. O PIB e a população estão concentrados na área metropolitana (Corede Metropolitano do Delta do Jacuí) e nas regiões limítrofes. Desta forma, os Coredes Metropolitano Delta do Jacuí, Serra e Vale do Rio dos Sinos possuem em torno de 42% da população gaúcha e produzem cerca de 50% do PIB estadual. Segundo o Rumos 2015 (2006), a tendência tem reforçado essa concentração, ocorrendo, desta forma, a expansão da região metropolitana para seus vizinhos.

Tabela 1. Indicadores Utilizados para Verificar as Disparidades entre os Coredes -2000/2002.

Coredes	Renda Per Capita, R\$/pessoa x ano (2000)	% Mortes Ocorridas no Parto e Doenças Originadas no Período Perinatal (2002)	% de Analfabetos Acima de 14 anos (2000)	% Domicílios com Computador	% Pessoas de 18 a 35 anos Frequentam a Universidade	% Domicílios Rurais com Telefone	% Domicílios Urbanos com Atendimento da Rede de Abastecimento de Água	% de Domicílios Urbanos com Atendimento da Rede de Coleta de Esgoto
Alto Jacuí	4.024	3,47	6,63	8,15	8,32	13,77	95,51	14,51
Campanha	3.301	2,49	8,89	6,46	5,45	9,99	97,92	44,59
Central	4.012	2,00	6,86	10,86	8,18	12,98	93,15	38,83
Centro Sul	2.883	2,08	11,09	5,42	4,31	6,23	92,80	36,83
Fronteira Oeste	3.169	3,78	8,04	6,09	4,14	4,50	94,54	29,17
Fronteira Noroeste	2.983	1,54	6,13	7,11	6,77	18,09	95,95	14,45
Hortênsias	3.713	2,42	7,02	7,54	4,70	14,12	92,13	36,06
Litoral	3.456	2,09	8,07	6,74	5,13	13,65	75,04	16,19
Médio Alto Uruguai	2.351	3,63	12,80	4,31	6,14	4,63	76,35	15,10
Metrop. Delta Jacuí	6.309	1,73	4,54	18,80	10,83	19,77	94,86	40,32
Missões	2.851	2,71	8,72	5,51	6,41	7,53	95,95	15,04
Nordeste	3.046	1,68	9,71	4,81	4,43	8,66	94,12	39,38
Noroeste Colonial	2.954	1,78	8,36	5,92	7,06	8,30	91,68	10,78
Norte	3.311	1,84	6,90	7,14	5,93	17,81	90,29	27,45
Paranhana Enc. Serra	3.492	1,42	6,44	6,02	4,88	9,13	66,09	19,24
Produção	3.979	3,02	7,14	9,55	7,18	23,56	87,06	23,63

Continuação...

Coredes	Renda Per Capita, R\$/pessoa x ano (2000)	% Mortes Ocorridas no Parto e Doenças Originadas no Período Perinatal (2002)	% de Analfabetos Acima de 14 anos (2000)	% Domicílios com Computador	% Pessoas de 18 a 35 anos Frequentam a Universidade	% Domicílios Rurais com Telefone	% Domicílios Urbanos com Atendimento da Rede de Abastecimento de Água	% de Domicílios Urbanos com Atendimento da Rede de Coleta de Esgoto
Serra	5.449	1,88	4,24	14,30	9,58	49,08	96,83	54,88
Sul	3.590	2,21	8,60	8,56	6,28	15,12	93,87	34,18
Vale do Caí	3.825	1,28	4,93	8,03	6,29	21,89	73,41	20,87
Vale do Rio dos Sinos	4.189	1,91	4,81	12,01	7,56	7,33	85,77	19,13
Vale do Rio Pardo	3.195	2,17	9,02	7,04	5,42	9,95	90,12	10,07
Vale do Taquari	3.881	1,27	6,04	8,39	6,78	27,51	85,80	11,16
RS	4.299	2,10	6,65	11,02	7,55	16,48	90,98	30,23

Fonte: Rumos 2015 (2006).

Nota: Valores marcados correspondem aos resultados inferiores à média estadual.

A partir da Tabela 2 consegue-se notar que o único Corede que alcançou o alto desenvolvimento humano, em todos os anos calculados, foi o da Serra (único ano que não chegou em 0,800 foi em 2001, no entanto, ficou em 0,798). Também se nota que os Coredes Metropolitano Delta Do Jacuí, Serra e Vale do Rio dos Sinos possuem os três maiores índices e permaneceram assim ao longo do período pesquisado, sendo que o Corede Metropolitano Delta Do Jacuí passou de 0,791, em 2000, para 0,793, em 2004 (aumento de 0,25%) e o Corede Vale do Rio dos Sinos passou de 0,767, em 2000, para 0,773, em 2003 (aumento de 0,78%). O Corede Alto Jacuí teve grande progresso no período, passando da 13ª posição (IDESE 0,727) em 2000 para 4ª em 2004 (IDESE 0,767). O Corede Médio Alto Uruguai ficou na última colocação em todos os anos pesquisados e seu índice passou de 0,655 em 2000 para 0,666 em 2004. Importante salientar a grande quantidade que Coredes que tiveram, em todos os anos, o índice abaixo do IDESE estadual, sendo somente três Coredes que ficaram acima de 2000 à 2002 e quatro de 2003 à 2004. No entanto, nenhum Corede obteve a classificação de baixo desenvolvimento.

Tabela 2. IDESE dos Coredes em ordem decrescente no período 2000-2004.

	Corede	2000		Corede	2001		Corede	2002		Corede	2003		Corede	2004
1º	Serra	0,801	1º	Serra	0,798	1º	Serra	0,801	1º	Serra	0,802	1º	Serra	0,805
2º	M. D. Jacuí	0,791	2º	M. D. Jacuí	0,789	2º	M. D. Jacuí*	0,790	2º	M. D. Jacuí	0,792	2º	M. D. Jacuí	0,793
3º	V. R. Sinos	0,767	3º	V. R. Sinos	0,764	3º	V. R. Sinos *	0,768	3º	V. R. Sinos	0,769	3º	V. R. Sinos	0,773
4º	F. Noroeste*	0,746	4º	F. Noroeste*	0,747	4º	Nordeste*	0,748	4º	F. Noroeste	0,763	4º	Alto Jacuí #	0,767
5º	Produção*	0,743	5º	Norte*	0,742	5º	F. Noroeste*	0,747	5º	Nordeste*	0,752	5º	F. Noroeste*	0,759
6º	Campanha*	0,738	6º	Produção*	0,741	6º	Produção*	0,747	6º	Produção*	0,751	6º	Produção*	0,752
7º	F. Oeste*	0,737	7º	F. Oeste*	0,737	7º	Campanha*	0,739	7º	Alto Jacuí* #	0,750	7º	Hortênsias*	0,752
8º	Nordeste*	0,737	8º	Nordeste*	0,737	8º	Central*	0,737	8º	Norte*	0,746	8º	Central*	0,751
9º	Central*	0,736	9º	Campanha*	0,736	9º	Alto Jacuí* #	0,736	9º	Campanha*	0,745	9º	Campanha*	0,747
10º	Sul*	0,733	10º	Central*	0,736	10º	F. Oeste*	0,736	10º	Missões*	0,745	10º	F. Oeste*	0,743
11º	Norte*	0,733	11º	Sul*	0,730	11º	Missões*	0,734	11º	Central*	0,744	11º	Missões*	0,739
12º	Hortênsias*	0,728	12º	Alto Jacuí* #	0,730	12º	Norte*	0,733	12º	F. Oeste*	0,740	12º	V. Taquari*	0,738
13º	Alto Jacuí* #	0,727	13º	Missões*	0,729	13º	Sul*	0,731	13º	Sul*	0,734	13º	Norte*	0,738
14º	Missões*	0,725	14º	N. Colonial*	0,725	14º	V. Taquari*	0,727	14º	V. Taquari*	0,731	14º	Sul*	0,736
15º	Vale do Cai*	0,725	15º	Vale do Cai*	0,723	15º	Hortênsias*	0,725	15º	N. Colonial*	0,731	15º	Nordeste*	0,731
16º	V. Taquari*	0,722	16º	Hortênsias*	0,722	16º	N. Colonial*	0,722	16º	Vale do Cai*	0,730	16º	N. Colonial*	0,731
17º	Centro-Sul*	0,711	17º	V. Taquari*	0,720	17º	Vale do Cai*	0,720	17º	Hortênsias*	0,727	17º	Vale do Cai*	0,731
18º	N. Colonial*	0,710	18º	Centro-Sul*	0,712	18º	Centro-Sul*	0,716	18º	Centro-Sul*	0,718	18º	Centro-Sul*	0,723
19º	Litoral*	0,701	19º	Litoral*	0,699	19º	Paranhana*	0,696	19º	Litoral*	0,699	19º	Litoral*	0,719
20º	Paranhana*	0,698	20º	Paranhana*	0,694	20º	Litoral*	0,695	20º	V. R. Pardo*	0,695	20º	V. R. Pardo*	0,707
21º	V. R. Pardo*	0,686	21º	V. R. Pardo*	0,687	21º	V. R. Pardo*	0,694	21º	Paranhana*	0,691	21º	Paranhana*	0,695
22º	M.A.Uruguai*	0,655	22º	M.A.Uruguai*	0,654	22º	M.A.Uruguai*	0,657	22º	M.A.Uruguai*	0,664	22º	M.A.Uruguai*	0,666
	RS	0,752		RS	0,751		RS	0,753		RS	0,757		RS	0,760

Fonte: Elaboração dos autores a partir de FEE (2007).

Legenda: (1) Dados em Cinza: não modificaram a posição ao longo dos anos; (2) # Obteve grande progresso; (3) * Estão abaixo do IDESE estadual.

As informações relativas à Educação, Saúde e Saneamento, em 2000, nos Coredes foram apresentadas no estudo Rumos 2015 (2006) e podem ser verificadas abaixo:

- Corede Alto da Serra do Botucaraí: No que se refere à Educação, a taxa de analfabetismo⁶ está o dobro da estadual, ficando em 14%. Já as distorções idade-série estão abaixo da média estadual, demonstrando uma maior assiduidade à escola. Já na Saúde, ocorrem mortes por parto, perinatal e por causas não definidas, demonstrando carência no atendimento. O Saneamento básico possui distorções entre os municípios rurais e urbanos, nota-se isso na coleta de lixo, pois esse serviço atende 93% dos domicílios urbanos, mas menos de 5% dos rurais.
- Corede Alto Jacuí: Os dados que representam a Educação do Corede estão na média estadual, sendo a taxa de analfabetismo em 6,6% da população. Na Saúde, a mortalidade infantil está superior ao Estado (18,8%). No que se refere ao Saneamento, os percentuais de redes de serviços de água e coleta de lixo estão na média estadual, embora o percentual de coleta de esgotos atinja somente 32% da população.
- Corede Campanha: No que se refere à Educação, constata-se que aproximadamente 9% da população do Corede é analfabeta, índice superior à média estadual, nas demais séries há distorções série-idade. Na Saúde, os indicadores não são satisfatórios em razão do número de mortes nos partos e perinatal. No Saneamento básico, os indicadores são positivos apenas na rede de água.
- Corede Central: Em Educação, as taxas de escolaridade em todos os níveis de estudo acompanham as médias estaduais e a taxa de analfabetismo também, sendo menores as distorções série-idade, indicando melhor desempenho escolar. No que se refere à Saúde, as mortes por causas não definidas está acima da média estadual, demonstrando carência no atendimento, já a taxa de mortalidade infantil é menor do que a estadual. Em Saneamento básico, todas as taxas de atendimento urbano são bastante superiores às médias estaduais.
- Corede Centro Sul: A Educação da região apresenta pior desempenho do que a média estadual em todos os níveis de ensino, a taxa de analfabetismo é praticamente o dobro da estadual (11,1%). Na Saúde, os dados referentes à mortalidade por causas não definidas demonstram que o atendimento na área é deficiente, já a mortalidade infantil obtém dados pouco inferiores à média estadual. Na área de Saneamento, os dados referentes ao atendimento de água, coleta de resíduos e esgotos estão na média estadual, cobrindo 44% da população urbana.
- Corede Fronteira Noroeste: O analfabetismo, representando a Educação do Corede, apresenta uma taxa levemente inferior a média estadual (6,2%), os índices de educação em todos os níveis são superiores às médias estaduais e as distorções série-idade são inferiores, o que demonstra boa qualidade de ensino. No entanto, a Saúde apresenta problemas no atendimento no que se refere à mortalidade por causas mal definidas (7,5%), mas a mortalidade infantil é quase a metade da estadual (9,9 por 1.000). Em Saneamento, os dados quanto à coleta de esgoto (17,25%) e de resíduos (95,8%) são inferiores às médias estaduais, no entanto, o atendimento por rede de água (96,2%) está superior a média estadual.

⁶ A taxa de analfabetismo é representada pelo % da população com mais de 15 anos.

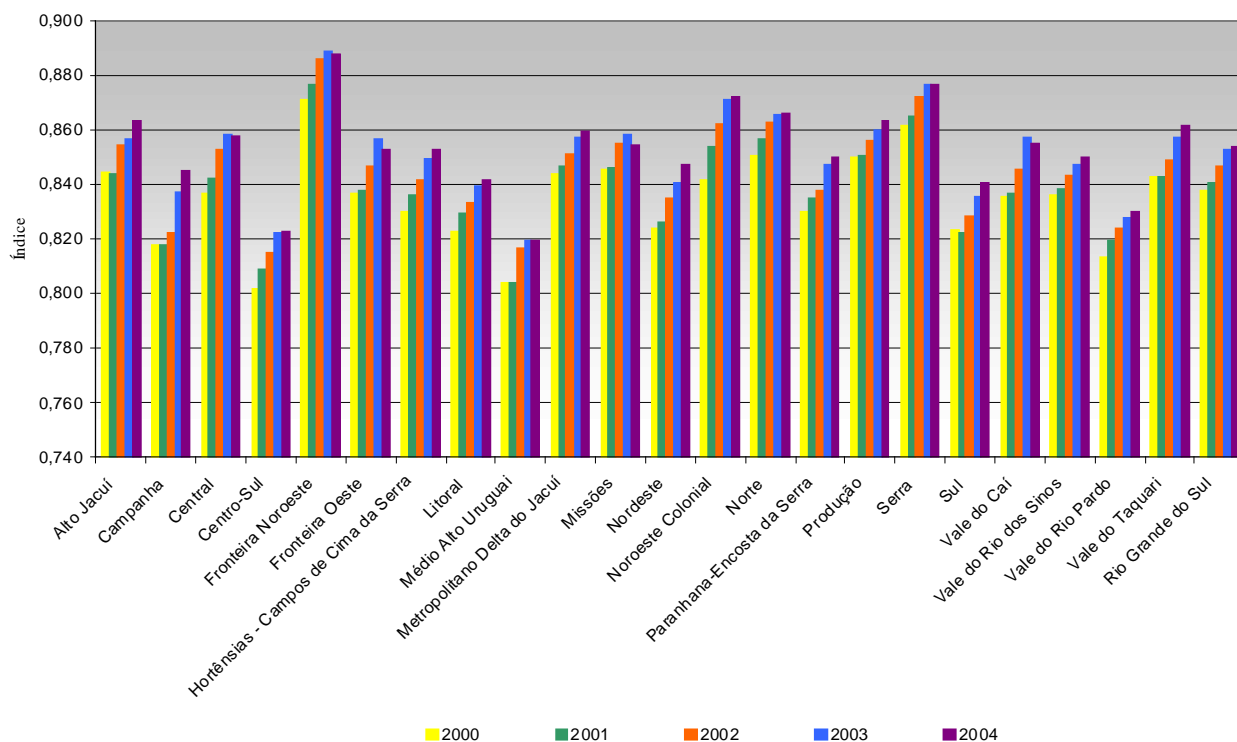
- Corede Fronteira Oeste: A Educação do Corede apresenta dados inferiores a média estadual no que se refere ao analfabetismo (8,1%) e há também distorções idade-série, especialmente no ensino médio. Na Saúde, os dados apresentados demonstram um atendimento precário, pois o número de mortes por parto ou doenças perinatais e de causas mal definidas são mais altos do que no Estado. Na área de Saneamento, os dados são disparees entre os municípios do Corede no que se refere à coleta de esgotos e coleta de lixo, já o atendimento urbano por rede de água apresenta médias superiores ao Estado e pouca discrepância entre os municípios.
- Corede Hortênsias: A taxa de analfabetismo do Corede está um pouco acima da média estadual (7,0%), no entanto, na área rural este número chega a 13,5%. Já a distorção série-idade está entre as piores do Estado. No Saneamento, a taxa de atendimento da rede coletora de esgotos atinge apenas 39,5% da população do Corede.
- Corede Jacuí Centro: No que se refere à Educação, o Corede possui a segunda maior taxa de analfabetismo (10,5%), além disso, há também distorções série-idade, que evidencia falta de qualidade do ensino ou abandonos temporários. Já na Saúde, há muitas mortes por parto e perinatal, demonstrando carência na assistência médica. A situação piora com a baixa renda per capita do Corede, ocasionando uma precária condição de vida. No entanto, em termos de Saneamento, apresenta indicadores superiores à média do Estado.
- Corede Litoral: No que se refere à Educação e à Saúde, os dados são levemente superiores à média estadual (à exceção do analfabetismo, de 8,2%). Na área de Saneamento, aproximadamente 81% dos domicílios urbanos têm rede de água, no entanto, apenas 17% possuem rede de esgotos, o que deixa a região abaixo das médias estaduais, com exceção da coleta de lixo.
- Corede Médio Alto Uruguai: Este Corede possui a maior taxa de analfabetismo do Estado (12,8%) e na área rural chega a 13,3%. A Saúde também apresenta deficiência no atendimento, já que a mortalidade infantil (16,6% por 1000 nascidos vivos) é superior à média estadual, assim como mortes por causas não definidas (cerca de 10%). O Saneamento também é deficitário, já que este Corede tem o maior percentual de domicílios sem sanitários (7,1%) e também possui baixas taxas de atendimento da rede coletora de esgotos (17,4%) e domicílios urbanos sem rede de abastecimento de água (18,7%).
- Corede Metropolitano Delta do Jacuí: A Educação do Corede apresenta a segunda menor taxa de analfabetismo do Estado, com apenas 4,5%, no entanto, as distorções idade-série são altas. Como consequência do grande crescimento populacional da metrópole e falta de condições públicas para atender à todos, o Saneamento possui dados de atendimento por água, esgotos e coleta de resíduos abaixo das médias estaduais. A renda per capita deste Corede esta entre as mais elevadas do Estado, no entanto, o número de famílias sem rendimento aumentou na última década, como consequência do crescimento econômico insuficiente na década de 90 e aglomerações populacionais nas grandes cidades.
- Corede Missões: Os dados educacionais do Corede representados pela taxa de analfabetismo são elevados, 9 % população. Na Saúde, as cidades afastadas apresentam um maior número de mortes causadas por parto e doenças perinatais e

de causas mal definidas, indicando falta de assistência. A área de Saneamento também apresenta diferenças entre os municípios, principalmente entre os municípios rurais e urbanos e possuem baixos índices no que se refere à coleta de esgotos (19%) e de lixo (92%), o que pode estar contribuindo para a mortalidade infantil.

- Corede Nordeste: O analfabetismo é elevado (9,7%), mais alto que a média estadual, no entanto, as distorções série-idade são menores, indicando maior qualidade e frequência nos estudos. A qualidade na Saúde demonstrada pela mortalidade infantil (23%) é superior à média estadual, assim como são altos os índices de doenças por causas não definidas e de morbidade por parto e doenças perinatais. Em Saneamento, a rede de esgotos alcança apenas 20% dos domicílios urbanos.
- Corede Noroeste Colonial: Na Educação, o Corede obteve uma taxa de analfabetismo superior a média estadual (8,3%) e não possui alta diferença entre os municípios urbanos e rurais. No quesito de Saneamento, um indicador negativo para o Corede é a taxa de atendimento da rede coletora de esgotos, de apenas 45,3%.
- Corede Norte: Embora o analfabetismo esteja na média estadual (6,9%), os demais indicadores educacionais estão na média ou acima dela. As taxas de escolaridade de todos os níveis de ensino e a baixa distorção série-idade demonstram a qualidade de ensino. Na Saúde, os dados representados pela mortalidade infantil (7,3 por 1.000 nascidos vivos) e pela mortalidade por causas mal definidas (16,5%) evidenciam deficiência no atendimento. Em Saneamento, a rede de coleta de esgotos atinge somente 14% dos domicílios urbanos, já o atendimento por água e coleta de lixo acompanha as médias estaduais.
- Corede Paranhana - Encosta da Serra: Na Educação, os dados referentes ao analfabetismo da população são inferiores à média estadual. Já na Saúde, o dado referente às mortes por causas mal definidas é um dos menores do Estado (1,83%), no entanto, a mortalidade infantil (18,55 por mil nascidos vivos) é maior do que a média estadual. No que se refere ao Saneamento básico, as taxas de atendimento de água (65,6%), esgotos (20%) e coleta de resíduos (96,6%) demonstram uma situação crítica, especialmente em água, onde é o Corede de menor atendimento.
- Corede Produção: Os dados educacionais de taxa de escolaridade de todos os níveis e a distorção série-idade estão acima da média estadual, no entanto, o analfabetismo está acima da média (7,2%). O acesso à Saúde, representado pela mortalidade infantil (18,8 por mil) e pela mortalidade por causas mal definidas (5,7%) detecta problemas. No que se referem ao Saneamento, os dados de atendimentos por redes de água, esgotos e coleta de lixo demonstram uma precariedade maior que a média estadual.
- Corede Serra: A situação da Educação do Corede está melhor do que a média estadual, sendo a taxa de analfabetismo de 4,3% da população e as taxas de atendimento em todos os níveis de ensino são superiores à do Estado. No que se refere à Saúde, os dados que demonstram as condições de atendimento, que são a mortalidade infantil e de causas mal definidas, apresentam taxas inferiores às médias estaduais.

- Corede Sul: Os dados referentes à Educação demonstram indicadores ligeiramente superiores à média estadual, com exceção do analfabetismo (8,6%), entretanto, indicações apontam falta de qualidade no ensino. Na saúde, ocorrem mortes infantis e sem causa definida, demonstrando precariedade no atendimento. Em saneamento básico, os indicadores estão acima ou na média estadual.
- Corede Vale do Caí: Os dados relativos ao analfabetismo são bastante positivos, com 4,9% da população do Corede, sendo o segundo mais baixo do Estado. Já o Saneamento básico possui dados aquém da média estadual, com taxas de abastecimento de água de 76,2%, coleta de esgotos de 25,5% e lixo de 95,8%.
- Corede Vale do Rio dos Sinos: Os dados do Corede no que se refere ao analfabetismo, educação e saúde são superiores ou semelhantes a média estadual. No entanto, na área de Saneamento há sérias dificuldades, um exemplo é a coleta de esgotos, que apresenta médias de quase a metade da estadual (19,2%).
- Corede Vale do Rio Pardo: No que se refere à Educação do Corede, a taxa de analfabetismo é de 9% da população, sendo superior à média gaúcha. No Saneamento, os dados estão aquém da média estadual no que se refere às taxas de cobertura da rede de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. Há disparidades entre os municípios do Corede, pois os localizados mais ao sul são os que, em geral, apresentam os mais graves problemas sociais.
- Corede Vale do Taquari: Em Educação, o analfabetismo no Corede é baixo (6%), sendo que na população rural chega a 9,5% e os dados referentes ao atendimento demonstram melhores níveis de acesso. No que se refere à Saúde, os dados refletem uma melhor qualidade no atendimento, já que as mortes por causas não definidas e a mortalidade infantil estão abaixo da média estadual. Em Saneamento, os dados estão abaixo da média estadual na rede de água, esgoto e coleta de lixo, o que pode ser explicado pelo alto crescimento urbano da região.

Para verificar como estão evoluindo os dados sócio-econômicos nos Coredes, fez-se uma análise dos dados do IDESE disponibilizados a partir de 2000 e seu progresso nas áreas de Saúde, Saneamento, Educação e Renda para cada Corede. A seguir, no Gráfico 1, são apresentados os dados referentes à Educação nos Coredes do estado.

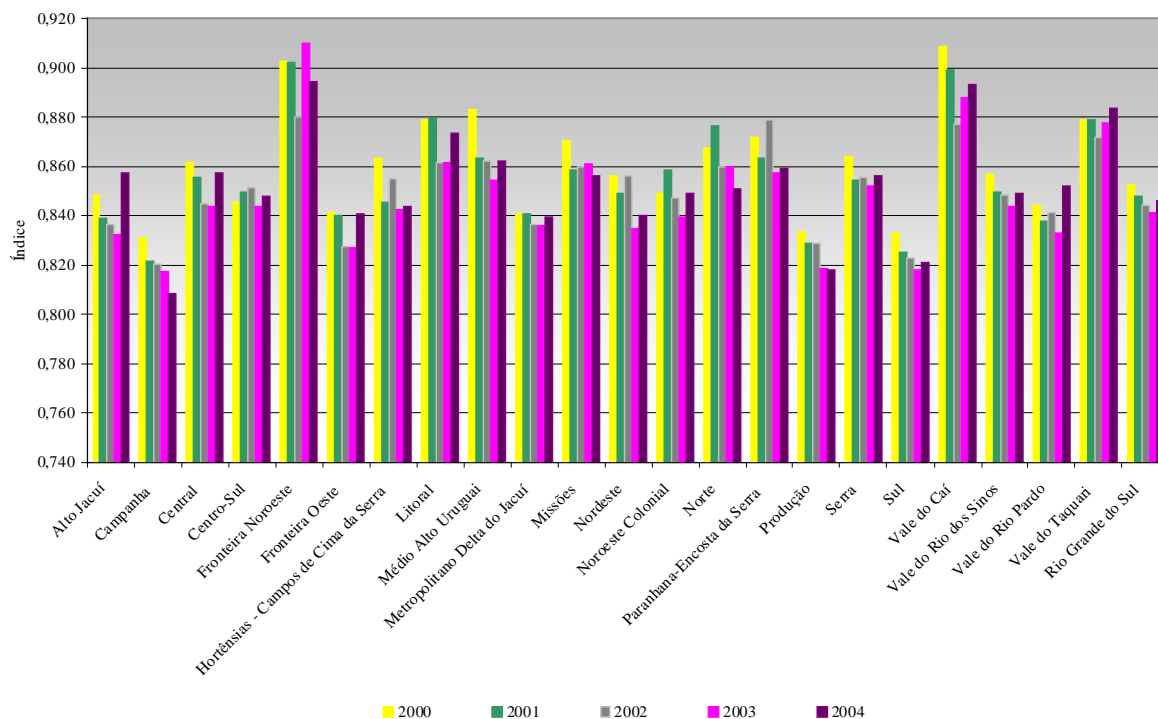


Fonte: Elaboração dos autores a partir de FEE (2007).

Gráfico 1. Evolução do IDESE Educação nos Coredes no período 2000-2004.

O Corede que apresenta o melhor índice na área da Educação foi o Fronteira Noroeste, passando de 0,871, em 2000 (já obtinha o melhor resultado), para 0,888, em 2004. E o pior índice ficou com o Corede Alto Médio Uruguai, que passou de 0,804, em 2000, para 0,819, em 2004. O índice do estado na Educação estava em 0,838, em 2000, passando para 0,854 em 2004. Cabe ressaltar que os valores obtidos ultrapassam 0,800 e se enquadram no alto desenvolvimento, além disto, outra questão relevante refere-se ao fato de que todos os Coredes alcançaram melhores índices em 2004 dos que aqueles obtidos em 2000.

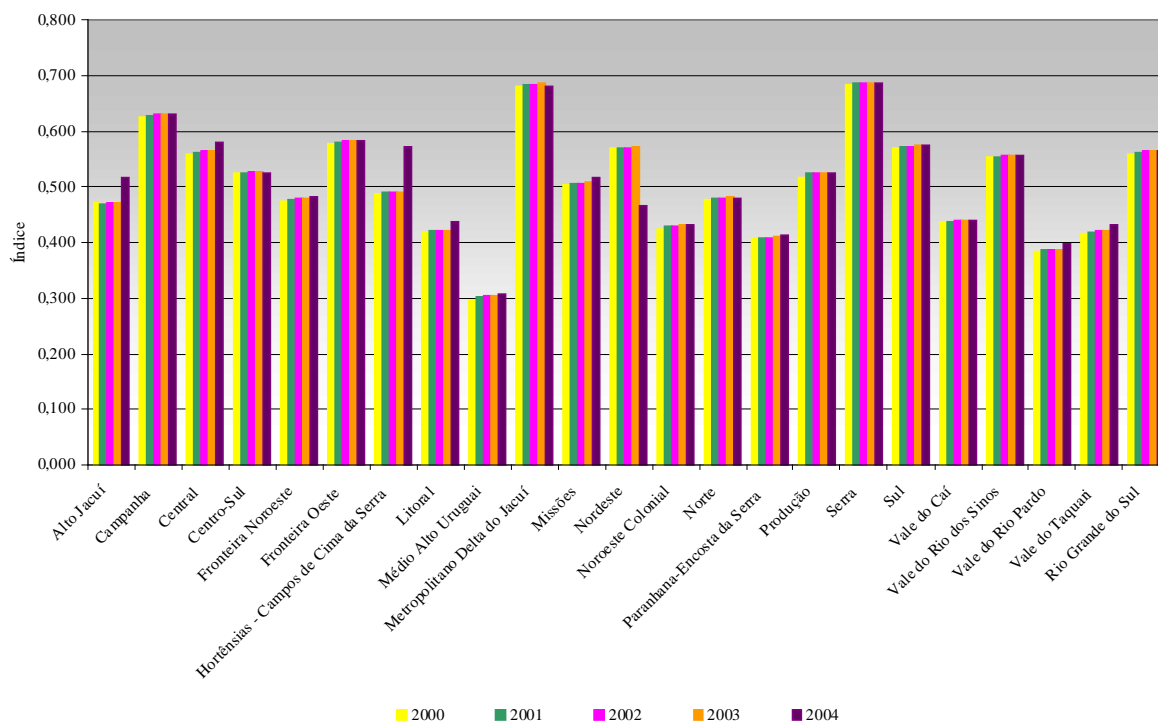
No que se refere à Saúde, todos os índices também ultrapassam 0,800 e se enquadram como alto desenvolvimento. O Corede melhor posicionado novamente foi o Fronteira Noroeste, que obteve, em 2000, o índice de 0,903 e baixou para 0,895, em 2004, continuando na primeira posição. O Corede com o menor índice foi Campanha, com 0,832, em 2000, e baixou para 0,809, em 2004. O IDESE Saúde do estado diminuiu nesses cinco anos calculados, passando de 0,852, em 2000, para 0,846, em 2004, o que pode ter relação com os baixos índices de saneamento apurados para o estado, como poderá ser visto a seguir. A evolução dos dados obtidos para todos os Coredes pode ser verificada no Gráfico 2.



Fonte: Elaboração dos autores a partir de FEE (2007).

Gráfico 2. Evolução do IDESE Saúde nos Coredes no período 2000-2004.

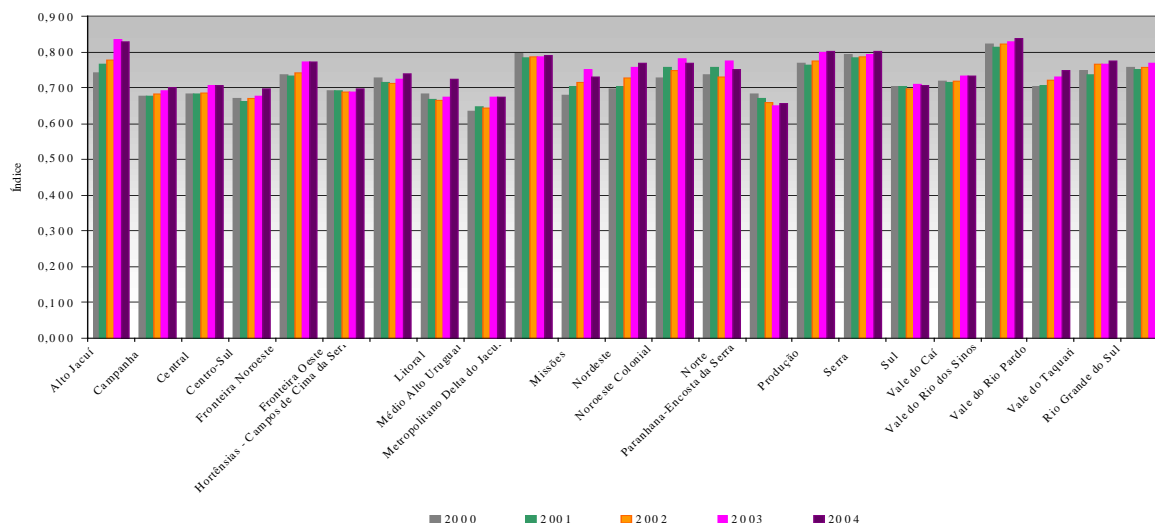
Na área do Saneamento, o estado e os Coredes apresentaram índices baixos. Nenhum Corede obteve um índice superior a 0,687, que foi alcançado pelo Corede Serra em 2004. O Corede Médio Alto Uruguai teve o desempenho mais baixo no período, passando de um índice de 0,298, em 2000, para 0,307, em 2004, sendo enquadrado como baixo desenvolvimento. Cabe ressaltar que dos 22 Coredes existentes, 11 estavam com seus índices inferiores a 0,499 em 2000, ou seja, metade dos Coredes apresentava índices que se enquadravam em baixo desenvolvimento. Em 2004 a diferença é pequena, pois 10 Coredes ainda tinham índices inferiores a 0,499, sendo que os Coredes Alto Jacuí e Hortênsias conseguiram alcançar o médio desenvolvimento, no entanto, o Corede Nordeste regrediu e passou de um índice de 0,570, em 2000, para um índice de 0,466, em 2004. A evolução do IDESE Saneamento nos Coredes pode ser verificado no gráfico 3.



Fonte: Elaboração dos autores a partir de FEE (2007).

Gráfico 3. Evolução do IDESE Saneamento nos Coredes no período 2000-2004.

Em relação ao IDESE Renda, um Corede que obteve uma melhora foi o Alto Jacuí, que em 2000 obteve um índice de 0,743 (quinta posição) e em 2004 subiu para 0,829 (segunda posição). O Corede com melhor desempenho é o Vale do Rio dos Sinos, que em 2000 tinha um índice de 0,823 e em 2004 aumentou para 0,837, apesar de seu PIB *Per Capita* ter sido oscilante no período, no entanto, o índice deve ter um período de maturação que não representa imediatamente as variações. O Corede Alto Médio Uruguai obteve o pior índice em 2000, com 0,635, no entanto, em 2004, o Corede Paranhana ficou com o pior índice, após retroceder no período analisado, passando de 0,682, em 2000, para 0,657, em 2004. No gráfico 4, a seguir, pode-se verificar o avanço dos índices em todos os Coredes do estado.



Fonte: Elaboração dos autores a partir de FEE (2007).

Gráfico 4. Evolução do IDESE Renda nos Coredes no período 2000-2004.

Após a apresentação destes dados, verifica-se que a melhora alcançada não atinge todas as regiões do estado, já que alguns Coredes retroagiram em determinados índices de desenvolvimento sócio-econômico, porém, de modo geral, os índices obtiveram uma pequena elevação. Nota-se, no entanto, que os índices possuem dados bastante distintos quando se compara um bloco com outro, mostrando que tem áreas em que o estado possui um bom desempenho sócio-econômico e em outros tem muito à melhor, principalmente quando a questão abordada refere-se ao Saneamento do estado, pois os índices alcançados não são nada positivos.

4 Considerações finais

A crise do estado nacional-desenvolvimentista ocorrida na década de 1980 estimulou o processo de descentralização política, administrativa e fiscal no Brasil, com o objetivo de redistribuir poder e recursos aos estados e municípios e a Constituição de 1988 veio legitimá-lo, legalizando os recursos que deveriam ser repassados, assim como as obrigações do setor público perante a população. Este processo estimulou o estado do Rio Grande do Sul a criar os Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico para organizar o território em regiões menores, onde se conseguiria estudar os problemas regionais de forma mais específica. Assim, o auxílio se torna mais eficiente, pois há um direcionamento do gasto público para as áreas mais necessitadas e também uma fiscalização por parte dos Coredes, buscando uma melhor qualidade de serviços públicos.

Entre os Coredes há disparidades nos índices, dependendo da área analisada. No bloco Saneamento, as dessemelhanças são mais visíveis, demonstrando que deve ser analisado de forma mais específica, pois a maioria dos Coredes obteve índices baixos. O Corede Médio Alto Uruguai é um exemplo, pois em todos os anos pesquisados, seu índice não ultrapassou 0,307, posicionando-o como baixo desenvolvimento. O melhor índice, porém ainda insatisfatório, foi conquistado pelo Corede Serra, que obteve valores em torno de 0,687, ficando como Médio Desenvolvimento. A maioria dos Coredes não

avançou nesse bloco, com exceção do Corede Hortênsias, que obtinha taxas em torno de 0,490 até 2003 e, em 2004, alcançou um índice de 0,573. O único Corede que obteve queda no seu índice foi o Nordeste, que tinha um indicador 0,570 até 2003 e, em 2004, caiu para 0,466. O bloco da Renda apresenta, entre todos os blocos, a menor oscilação entre os Coredes. O Corede que obteve os índices mais baixos também é representado do Médio Alto Uruguai, com valores médios de 0,655, no entanto, o Corede Paranhana obteve índices cadentes no período, ficando, em 2004, abaixo do Corede Médio Alto Uruguai. O Corede com os maiores índices de Renda foi o Vale do Rio dos Sinos, com indicadores superiores a 0,800 em todos os anos, no entanto, o índice médio obtido entre os Coredes ficou em 0,731, posicionado como médio desenvolvimento econômico. O bloco da Saúde teve todos seus índices superiores a 0,800, significando que as variáveis coletadas para se analisar a condição de saúde do povo gaúcho foram satisfatórias, ou seja, o peso das crianças não está baixo ao nascer, há uma baixa taxa de mortalidade infantil e a expectativa de vida ao nascer está crescente. A mesma situação ocorre com a Educação dos Coredes, pois todos obtiveram índices superiores a 0,800, como reflexo da boa qualificação já analisada anteriormente para o estado.

Referências bibliográficas

BANDEIRA, Pedro S. *Desequilíbrios Regionais - Crescimento Regional no Rio Grande do Sul: Tendências e Desafios* – RS2010. Porto Alegre:SCP, 1998.

BECKER, Dinizar Fermiano. *A Organização Social Pró-Desenvolvimento Regional do Rio Grande do Sul - PRÓ-RS II*. Vol. 2. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001a.

_____. *O Funcionamento e os Fundamentos de uma Experiência de Organização Social do Desenvolvimento Regional - PRÓ-RS II*. Vol. 1. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001b.

COELHO, Franklin Dias. *Desenvolvimento Econômico Local no Brasil: As Experiências Recentes num Contexto de Descentralização*. Santiago do Chile: CEPAL, 2000.

CONSINOS, Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio dos Sinos. *Um Olhar Sobre o Vale*. Novo Hamburgo: CONSINOS, 1999.

COREDES. *Bases para um Consenso Pró-Desenvolvimento Regional do Rio Grande do Sul* – PRÓ-RS III. Vol. 3. Porto Alegre, 2006.

DALLABRIDA, Valdir Roque. *A Gestão Territorial através do Diálogo e da Participação*. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

EDUCAÇÃO e Cultura. Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/estadoscomparados>. Acesso em: maio 2007.

FEE. *Índice de Desenvolvimento Sócio-Econômico*. Disponível em: http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_idese.php. Acesso em: ago. 2007.

FEEDADOS. Disponível em: http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/sel_modulo_pesquisa.asp. Acesso em: jul. 2007.

MENEGUETTI NETO, Alfredo. *Redes de Cidades: Cooperação, Estratégias de Desenvolvimento, Limitações Constitucionais e Divergências – O Caso da Rede Mercocidades*. Porto Alegre: FEE, 2005. Teses FEE n. 4.

NERY, Tiago. *A Economia do desenvolvimento na América Latina: o pensamento da CEPAL nos anos 1950 e 1990*. Disponível em: http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/cgi-bin/PRG_0599.EXE/5213_3.PDF?NrOcoSis=13590&CdLinPrg=pt. Acesso em: jul. 2007.

PNUD. Relatório do Desenvolvimento Humano - 2005. *Racismo, pobreza e violência*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/rdh/>. Acesso em: abr. 2007a.

_____. Relatório do Desenvolvimento Humano – 2006. *Além da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/rdh/>. Acesso em: abr. 2007b.

PRADO, Mário Luís Moreira. *Crescimento Econômico, Apropriação da Renda e Desenvolvimento Humano nos Municípios do Rio Grande do Sul ente 1990 e 2000*. Disponível em: http://tede.pucrs.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=292. Acesso em: abr. 2007.

RUMOS 2015. *Desenvolvimento Regional*. Vol. 1. Porto Alegre: Amanhã, 2005.

_____. *Estudo sobre Desenvolvimento Regional e Logística de Transportes no RS*. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento, 2006.

RÜCKERT, Isabel Noemia; BORSATTO, Maria Luiza; RABELO, Mercedes. *As Finanças Municipais e os Gastos sociais no Rio Grande do Sul – 1995-99*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2002.

SAÚDE. Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/estadoscomparados>. Acesso em: maio 2007.

SCP – Secretaria da Coordenação e Planejamento. *Plano Plurianual 2004 – 2007: Desenvolvimento Econômico; Inclusão Social; Combate às Desigualdades Regionais; Modernização da Gestão Pública*. Porto Alegre: SCP, 2003a.

_____. *Índice de Desenvolvimento Socioeconômico do RS (IDESE) – 1991-00*. Porto Alegre: FEE, 2003b.

SEFAZ – Secretaria da Fazenda do Estado. *Balanco Financeiro*. Disponível em: http://www.sefaz.rs.gov.br/SEF_root/sef/index.htm. Acesso em: ago. 2007.

SEPLAG – Secretaria do Planejamento e Gestão. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/index.asp>. Acesso em: jul. 2007a.

_____. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/atlas/default.asp>. Acesso em: jul. 2007b.

_____. *Estudos Comparados*. Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/estados-comparados>. Acesso em: jul. 2007c.

_____. *O RS em direção ao desenvolvimento sustentável*. Trilhas Gaúchas. Disponível em: http://www.seplag.rs.gov.br/uploads/RS_e_desenvolvimento_sustentavel_geral.pdf. Acesso em: jul. 2007d.

SPEROTTO, Fernanda. *Gasto Social nos Anos 1990: o Caso dos Municípios Gaúchos com Mais de 100 Mil Habitantes*. Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC, 2000.