



## DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA REGIÃO DO COREDE MISSÕES (RIO GRANDE DO SUL), NA PERPECTIVA DOS AGENTES PÚBLICOS E ATORES SOCIAIS

Sérgio Luis Allebrandt  
Taciana Angélica Moraes Ribas  
Roseli Fistarol Krüger  
Reneo Pedro Prediger

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo compreender as percepções que os agentes e atores sociais têm acerca do conceito de desenvolvimento local e regional no âmbito do Conselho Regional de Desenvolvimento Missões (Corede Missões), e respectivos Conselhos Municipais de Desenvolvimento (Comudes). O estudo adota o paradigma da teoria crítica e utiliza os pressupostos metodológicos da hermenêutica da profundidade (HP), que serviu como orientação à análise dos dados coletados por meio de entrevistas, com base em roteiro semiestruturado elaborado a partir de critérios de análise definidos com base nos conceitos de desenvolvimento regional. A observação não participante orientou a presença em reuniões, assembleias e fóruns realizados na região. Evidenciou-se, que em uma região ampla e com uma sociedade tão heterogênea com uma multiplicidade de demandas, são muitos os entendimentos sobre o que é desenvolvimento regional e quais fatores contribuem para que ele ocorra. No entanto, observa-se como positivo o modo geral como os agentes públicos e atores sociais avaliaram o que é desenvolvimento e como é de extrema importância a participação da sociedade nos espaços de poder e decisão, nas discussões da implementação de políticas públicas que orientem para um desenvolvimento harmônico e sustentável, efetivando assim a participação legítima por meio dos instrumentos de controle social.

**Palavras-chave:** Gestão Social. Desenvolvimento Regional. Participação Social. Conselhos.

### Introdução

Este artigo aborda analiticamente a percepção que os agentes públicos e atores sociais têm sobre o conceito de desenvolvimento regional. Apresenta os resultados parciais de uma pesquisa mais ampla sobre o controle social do desenvolvimento regional, desenvolvido por uma rede de pesquisa apoiada pela Capes por meio do edital Pro-Integração.

Os elementos abordados neste artigo se referem às interpretações a partir da percepção de agentes públicos e atores sociais sobre as concepções de desenvolvimento local e regional, que também se constituem em interpretações, ainda que inerentes ao cotidiano do mundo da vida, portanto interpretações que necessitam ser reinterpretadas à luz das discussões teóricas sobre desenvolvimento. Poder compreender qual o entendimento que



os agentes públicos e atores sociais têm sobre desenvolvimento, permite avaliar também como ocorrem os processos de controle social na região estudada.

Este tema tem sido debatido com entusiasmo nos meios acadêmicos, em que os olhares estão nos fatores que acarretam, ou influenciam no desenvolvimento, seja local, regional ou territorial. Assim, este recorte da pesquisa traz esta importante discussão, costurando com o referencial teórico que norteou a pesquisa principal.

Além desta introdução, o artigo está organizado com um item que aborda aspectos metodológicos, seguindo-se uma discussão teórica sobre as concepções sobre desenvolvimento. Após, como centro deste artigo, estão as discussões e resultados, concluindo-se com as considerações finais e referências bibliográficas.

### **Apontamentos Metodológicos**

Este estudo inscreve-se no enfoque da teoria crítica, que enfatiza o papel da ciência na transformação da sociedade, e cuja abordagem é essencialmente relacional, já que procura investigar o que ocorre nos grupos e instituições relacionando as ações humanas com a cultura e as estruturas sociais e políticas, visando compreender como as redes de poder são produzidas, mediadas e transformadas (ALVES-MAZZOTTI, 1998).

O referencial metodológico foi a hermenêutica de profundidade (HP) proposta por John Thompson (2011). No processo de pesquisa, o cotidiano e os ditos dos diferentes sujeitos são importantes, porém o autor adverte que não basta fazer a interpretação da doxa (opiniões, crenças e compreensões que são sustentadas e partilhadas pelas pessoas que constituem o mundo social), como se isso fosse o estudo das formas simbólicas. Por isso sugere fazer uma ruptura metodológica com a hermenêutica da vida quotidiana, passando para outro nível de análise, pois as formas simbólicas são também construções estruturadas de maneiras definidas e que estão inseridas em condições sociais e históricas específicas. Assim, o estudo considerou as etapas de análise sócio-histórica, análise formal das narrativas e documentais, e interpretação/reinterpretação dos dados à luz dos conceitos teóricos.

Como procedimentos metodológicos para a coleta de dados utilizou-se a realização de entrevistas com base em roteiro semiestruturado, leitura analítica de documentos e observação não participante. As questões foram incluídas com base nas discussões do Grupo de Pesquisa. Na parte abordada neste artigo, as questões básicas do roteiro foram três: a) no seu entendimento, o que é desenvolvimento regional?; b) quais os fatores que influenciam no





organizada territorialmente que visa dinamizar a economia e melhorar a qualidade de vida de seus integrantes.

Siedenberg (2012, p. 20) descreve a importância de se avaliar as peculiaridades locais, pois as questões que moldam determinadas comunidades, cidades, regiões ou territórios devem ser levadas em conta, pois entram todos os fatores, como economia, espaços geográficos, acessibilidade, cultura, infraestrutura. Ainda, sugere que desenvolvimento são processos, constituídos de elementos não neutros, mas sim de variáveis e preceitos ideológicos em constante transformação, que propicia o empoderamento do sujeito e o fortalecimento das representações sociais, cada vez mais agregado ao desdobramento de capacidades e atitudes.

Para Dallabrida (2011) de modo geral, pode-se pensar em um conceito basilar de desenvolvimento aplicável a local, regional e territorial, pois na medida em que se pensa em políticas locais, também está se pensando em políticas regionais e territoriais.

O desenvolvimento (local, regional, territorial) pode ser entendido como um processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentado na potencialização dos recursos e ativos (genéricos e específicos, materiais e imateriais) existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e à melhoria da qualidade de vida de sua população (DALLABRIDA, 2011, p. 19).

Portanto, desenvolvimento decorre de dinâmicas territoriais, que ocorrem por meio de um conjunto de fatores e ações que englobam os agentes/sociedade e seus interesses diretos ou indiretos (sociais, econômicos, ambientais, culturais e políticos), dentro de um espaço, de uma dimensão global, que dentro das ciências sociais pode ser compreendido como local, regional ou dentro de um território (DALLABRIDA, 2007).

Entende-se que desenvolvimento são processos, constituídos de elementos não neutros, de variáveis e preceitos ideológicos em constante transformação, que propiciam o empoderamento do sujeito e o fortalecimento das representações sociais, cada vez mais agregado ao desdobramento de capacidades e atitudes, (SIEDENBERG, 2012). Neste sentido, há de se avaliar as peculiaridades locais, pois as questões que moldam determinadas comunidades, cidades, regiões ou territórios devem ser levadas em conta, pois, fatores como economia, espaço geográfico, acessibilidade, cultura e infraestrutura, estão inseridos neste contexto, como se pode constatar em Siedenberg (2012, p. 20):

desenvolvimento não se trata apenas de economias, setores, empresas, segmentos, produtos, preços e câmbios; são também populações, sociedades, grupos, famílias, instituições. Além desses ainda cabe nominar toda espécie de espaços geográficos, como comunidades, bairros, vilas,



distritos, cidades, regiões, territórios, Estados e nações, bem como infraestrutura, saúde, assistência, habitação, trânsito, produção, comércio, vendas, emprego, abastecimento, serviços, cursos, programas, eixos, redes, arranjos, clusters, polos, periferias e centros, como também a natureza, o meio ambiente, o clima, o mundo animal e vegetal.

Ainda, no que se refere ao desenvolvimento, cabe ressaltar que os Coredes e Comudes, são entendidos como arranjos institucionais que se constituem enquanto espaços públicos e orientam e intermediação da sociedade civil com o Estado local, estadual e federal (Allebrandt, 2010). Foram criados com o objetivo principal em ser um fomentador de estratégias políticas que visem ao desenvolvimento regional, de modo a articular com os municípios por meio dos Comudes, um desenvolvimento harmônico e sustentável, observando os seguintes preceitos: integrar os recursos com as ações do governo e região; promover a melhoria da qualidade de vida da população; fomentar a distribuição equitativa da riqueza produzida; estimular a permanência do homem em sua região; e engendrar a preservação e recuperação do meio ambiente.

Neste caminho, Bandeira (2015), aponta que estes são espaços participativos importantes no campo da promoção do desenvolvimento regional, pois, por meio de lideranças comprometidas, fazem valer a participação da sociedade nas discussões sobre as políticas públicas e destinação de recursos, tornando-os protagonistas neste debate.

Este autor ressalta uma consideração acerca do conceito de desenvolvimento, extraído de um documento elaborada pela JICA<sup>1</sup>, que sugere que o

[...] desenvolvimento participativo, com seu foco central na melhoria da qualidade da participação pelas sociedades locais, facilitando o atingimento do desenvolvimento sustentável e autossuficiente e da justiça social, é uma forma importante de desenvolvimento orientado para as pessoas. A boa governança proporciona a base para o desenvolvimento participativo, na medida em que propicia ao governo as funções necessárias para promover a participação e criar um ambiente favorável para os processos participativos (JICA, *apud* BANDEIRA, 1999, p. 16).

Assim, instaurar mecanismos regionais que propiciem a participação da sociedade, alicerçados em paradigmas sociais e econômicos, promovem a integração e a inter-relação entre os atores sociais e os governos, seja municipal, estadual ou federal, criando assim formas expressivas e hegemônicas na construção das políticas públicas.

A participação dos diferentes segmentos da sociedade na discussão dos problemas locais também é funcional para a consolidação de uma identidade regional, entendida como o sentimento compartilhado de pertinência a uma comunidade territorialmente localizada. A existência dessa identidade é condição essencial para que um determinado território possa, de forma



significativa e não arbitrária, ser denominado de região. (BANDEIRA, 1999, p. 29).

Bandeira (1999) sugere também que o desenvolvimento envolve ainda a participação mais centrada – sub-regional ou local, do que ampliada territorialmente, pois avaliando as potencialidades de áreas menores, é possível detectar melhor a problemática, uma vez que a mesma tende a ser mais homogênea. Assim, a participação da sociedade, que tem uma noção real da situação local, poderá apontar demandas necessárias para este recorte.

Tratando-se da escala regional, parece mais adequado, portanto, recomendar que sejam criadas organizações que promovam a discussão permanente dos problemas das regiões e a participação da comunidade nas ações públicas relacionadas com o desenvolvimento. Os modelos baseados na existência dessas organizações apresentam potencial maior para promover processos de capacitação e de aprendizado coletivo [...] (BANDEIRA, 1999, p. 70).

Martins e Caldas (2009a., 2009b.), vem ao encontro do pensamento de Bandeira (1999), quando afirmam que a participação efetiva dos cidadãos neste processo e nestes espaços, asseguram que a sociedade seja ouvida, havendo uma inversão do debate, ocorrendo este de baixo para cima, beneficiando categorias desfavorecidas/excluídas.

Brandão (2007) afirma que para planejar o desenvolvimento delineando um espaço geográfico, é necessário, preliminarmente, partir de uma ideia do local, porém, complementa dizendo que o localismo por si só não é suficiente para se pensar em desenvolvimento em escala global. É sim, fundamental, porém não se sustenta, de modo que sempre há uma necessidade em fazer adaptações, olhando a peculiaridade de cada região.

Este autor entende que é crucial que se avalie a historicidade da região para chegar ao consenso de quais prioridades devem ser adotadas. Ainda propõe que se avalie todas as particularidades de um país-continente, de modo que não se pode ter um pensamento único para usar de escopo, uma vez que exemplos de êxito acerca de desenvolvimento que ocorreu em determinada região, não significa que, se usar essa matriz em outra dimensão e/ou escala, que ela se dará da mesma forma.

Aponta também que a participação da sociedade nas discussões acerca do desenvolvimento é fundamental, pois marca o estado democrático da cidadania, e, discutir o desenvolvimento tendo por base o localismo, centra no sentido de que é na comunidade/sociedade, como sendo o local onde tudo parte, e o local onde tudo chega. Desafia que se sugere uma escala múltipla de desenvolvimento, ou multiescalar, que tem como ideia tratar dialeticamente as heterogeneidades estruturais (produtivas, sociais e regionais), de um país continental, periférico e subdesenvolvido, como o Brasil, a fim de fazer



operar essa sua imensa diversidade e criatividade no sentido do avanço social, político e produtivo (BRANDÃO, 2007).

Por meio desta ótica de uma escala multiescalar, se trabalharia todas as questões de multiplicidade de cada território, ou seja, as heterogeneidades estruturais, diversidades e desigualdades como um campo interessante de diversidade de um país continental muito rico e complexo em todos os sentidos.

Assim, de modo geral, se percebe que as hegemonias, as hierarquias, as adversidades e as peculiaridades de cada território, são fundamentais para a discussão acerca do desenvolvimento nas diversas instancias, ou nas diversas escalas e dimensões, seja para analisar situações passadas ou futuras.

Compreende-se que desenvolvimento decorre de dinâmicas territoriais, que ocorrem por meio de um conjunto de fatores e ações que englobam os agentes/sociedade e seus interesses diretos ou indiretos (social, econômicos, ambiental, cultural e político), dentro de um espaço, de uma dimensão global, que dentro das ciências sociais pode ser compreendida como local, regional ou dentro de um território (DALLABRIDA, 2007).

Constata-se que a sociedade é parte fundamental do desenvolvimento, seja local, regional ou territorial, sendo parte fundamental nas discussões de políticas públicas. Por isso, quando se fala em desenvolvimento, é impossível dissociar o indivíduo, o ser humano deste contexto, uma vez que, enquanto cidadão, ele é parte fundamental desta discussão, pois não teria nenhum motivo para se pensar em desenvolvimento sem pensar para que e para quem desenvolver. Desenvolvimento de modo geral são todas as ações/anseios/desejos que envolvam a sociedade aliada ao seu bem-estar e à melhoria na qualidade de vida, o que inclui as questões de saúde, educação, moradia, infraestrutura, acessibilidade, lazer, e geração de emprego e renda, na dimensão territorial.

### **Perspectivas de agentes e atores sociais acerca do desenvolvimento regional no Corede Missões**

Neste item serão abordados elementos da análise resultante da pesquisa de campo desenvolvida, em especial a partir das entrevistas realizadas. Buscou-se interpretar/reinterpretar as concepções sobre o desenvolvimento, partindo da perspectiva dos atores sociais e agente públicos e sua compreensão sobre desenvolvimento regional. O roteiro semiestruturado norteou as entrevistas realizadas.



Observou-se que para a maioria dos entrevistados, a questão desenvolvimento está relacionada em trabalhar ações conjuntas que visem o fortalecimento das ações que possam promover a melhoria na qualidade de vida de todos que moram na região, observando quais as prioridades, as características e as peculiaridades dos municípios.

Porém, cabe dizer que a região estudada é ampla e heterogênea com uma multiplicidade de demandas, de modo que são muitos os entendimentos sobre o que é desenvolvimento regional e quais são os fatores que contribuem para que ele ocorra.

Por se tratar de uma região com um legado histórico cultural jesuítico, com resquícios de monumentos como o Sítio Arqueológico de São Miguel Arcanjo, que é um conjunto de ruínas da antiga redução de São Miguel Arcanjo, integrante dos chamados Sete Povos das Missões, e um dos principais vestígios do período das Missões Jesuíticas dos Guaranis em todo o mundo, declarado Patrimônio Mundial pelo UNESCO, torna-se um fator determinante para que o turismo na região seja fortalecido.

Além deste legado histórico, podem oferecer trilhas, cavalgadas, caminhadas, cicloturismo pelos chamados “caminhos revolucionários”, bem como oferecer a vasta gastronomia da região.

Esses fatores potencializam o turismo, com repercussões no desenvolvimento regional, pois no entendimento dos entrevistados, por serem “um povo missioneiro, não se pode pensar em desenvolvimento regional sem pensar na questão da valorização desta identidade cultural”.

Basta percorrer a região que a questão turística fica evidenciada, ficando perceptível que realmente o turismo é um forte propulsor do desenvolvimento para a região missioneira. No entanto, observou-se que, para que ele ocorra de forma harmoniosa, outros fatores levantados pelos entrevistados como sendo relevantes, como a questão de infraestrutura e acessibilidade, são gargalos que impedem uma maior efetividade na dinâmica turística da região.

Os 25 Municípios do Corede Missões estão distribuídos em uma área de 12.855,5 km<sup>2</sup>, o que corresponde a 4,6 % do território do estado do Rio Grande do Sul, sendo que destes 25 municípios, cinco não tem acesso asfáltico. Constata-se que infraestrutura e acessibilidade são dois elementos cruciais, que podem determinar que outros fatores que venham a contribuir para o desenvolvimento tenham um melhor desempenho.

Ainda nesta questão, alguns levantaram uma demanda da região como sendo importante para o desenvolvimento que é o término da reforma do aeroporto regional de Santo



Ângelo<sup>2</sup>, pois este é fundamental para a região, pois facilita o acesso a outros centros, aproximando a região das capitais, tornando o processo de deslocamento mais ágil.

Outra característica comum dos municípios visitados, é que a maioria tem grandes extensões de terras e áreas rurais, e tem como principal fonte de renda a agricultura ou agropecuária, de modo que este item, também foi apontado na maioria das entrevistas, interligado com a questão de infraestrutura e acessibilidade, pois para eles o que “trava” o desenvolvimento é a questão das estradas vicinais e do acesso asfáltico, sendo primordial ter boas estradas, pois assim, seria possível um avanço na região:

[...] nós estamos mais distantes dos grandes centros, somos um município essencialmente agrícola, temos o potencial para desenvolver o turismo, mas sem o acesso não tem como as pessoas chegar, estamos distantes do acesso asfáltico [...]. na questão da produção, hoje produzimos com qualidade, temos os produtores, temos uma bacia leiteira forte, temos os produtores de hortifrúti granjeiro também, mas tudo uma produção limitada, porque se nós comercializar o excedente, precisamos da logística e esse aí que é o grande entrave hoje nos nossos pequenos municípios [...] precisamos ver a logística, tanto de informática como acesso, para poder fazer com que esses jovens fiquem no campo e ter toda a tecnologia necessária para produzir hoje com custos reduzidos e produzir com qualidade e ter a sua renda para que ele possa ficar no meio rural e também para gostar daquilo que vai fazer. Então é isso a maior preocupação que tem hoje para nós desenvolvermos a nossa região. (P10)<sup>3</sup>.

Há uma preocupação frequente em que políticas públicas sejam pensadas para que não ocorra o esvaziamento do meio rural, acarretando assim, em um “não desenvolvimento”. Dessa forma, um dos entendimentos acerca do que é desenvolvimento, é pensar em melhorias das atividades rurais: “[...] desenvolvimento regional é um melhoramento dentro das atividades nossas aqui, particularmente na agricultura” [...] (C24).

Ficou evidenciado que para alguns o desenvolvimento da região significa mais atenção para as questões da agricultura e pecuária, mantendo as pessoas no campo, fortalecendo-as com políticas públicas, para que possam, assim, ter melhorias na vida rural, escoar sua produção, ter uma assistência técnica que apoie o agricultor para manter sua plantação, de modo a empoderar essas pessoas, rumo ao desenvolvimento sustentável.

Em relação a esses fatores - agricultura e agropecuária, há um entendimento de se trabalhar conjuntamente ações com os municípios da região para que se obtenha êxito na parte econômica, havendo preocupação com o aprimoramento dos processos da produção rural (P08). Nota-se uma visão ampla de todos os processos para o desenvolvimento local, que levará ao regional.



Dentro do entendimento acerca do que é desenvolvimento regional, outras percepções foram elencadas, desde aspectos econômicos, saúde, educação, lazer, ações que trabalhadas conjuntamente possam propiciar melhorias nos municípios e na região de modo que possibilite uma melhor qualidade de vida (bem-estar) à população, como destaca-se nas respostas de alguns entrevistados: “Desenvolvimento regional é tudo aquilo que se possa oferecer a seus munícipes, o bem-estar social por exemplo [...] (C01)”; “Desenvolvimento regional é trazer o progresso tanto social quanto toda a parte educacional, saúde para a população [...] é transformar aquele local em algo melhor para se viver [...] (C16)”, “Desenvolvimento regional implica em buscar o melhor para a região ou a microrregião, oferecendo uma melhor qualidade de vida [...] (C17)”.

Todas as definições encontradas até o momento vão ao encontro dos objetivos estudados, mas ainda, neste caminho do entendimento acerca do desenvolvimento com a participação da sociedade, percebe-se esta importância nas respostas C09 e C13, que também apontam sobre a relevância das ações conjuntas da sociedade:

Desenvolvimento é, trabalhar **ações conjuntas** de forma articulada, respeitando as hierarquias dos municípios [...]”. (o entrevistado se refere aos municípios menores, como é o caso deles, precisam compreender que as potencialidades são diferentes das dos municípios maiores) “[...] se não trabalharmos **ações coletivas/conjunta**, individualmente, não vamos ter nenhuma ação que prospere[...] precisa **pensar mais o nós e não eu** (C09). (grifos nossos).

[...] tem que unir mais forças para conseguirmos desenvolver, penso que tem que **unir toda a sociedade** [...] (C13). (grifos nossos).

De modo implícito a questão da participação é uma noção de que, para que haja o desenvolvimento local é necessário um trabalho em conjunto, não apenas da sociedade, mas sim de todas as esferas governamentais, pois sem esse sincronismo para a articulação e implementação de políticas públicas que visem o desenvolvimento o mesmo poderá ficar estagnado.

Nesta perspectiva, averiguou-se a importância dos Coredes e dos Comudes para o desenvolvimento local e regional. Sabe-se que os conselhos são espaços que propiciam a efetivação da cidadania por meio da participação da sociedade e permitem a interlocução do Estado com a sociedade civil, e para a maioria, a exemplo dos entrevistados C18 e C21, apontam sobre a importância de fortalecer esses espaços, propiciando as discussões sobre a distribuição dos recursos, principalmente sobre os que são destinados pela Consulta Popular. Há o entendimento de que é por meio dos Coredes e Comudes que se apontam os



anseios/desejos da população, ao mesmo tempo, que favorece a participação da sociedade nas discussões sobre o desenvolvimento local e regional.

O entrevistado C08 comentou que para desenvolver a região, primeiramente é fortalecer os Coredes e os Comudes, pois se não houver uma interlocução entre eles, não é possível ocorrer um desenvolvimento regional, nem local. No entanto, falou também sobre a participação da sociedade, que na maioria das vezes nem sempre é do modo que se espera, “[...] há de se levar em conta também que é necessário ir ao encontro da sociedade para que ela seja participativa [...]”.

No que diz respeito à discussão de políticas públicas para o desenvolvimento local ou regional, o entrevistado C03 entende que o desenvolvimento só irá ocorrer quando houver as discussões de baixo para cima, ou seja, quando o estado ouvir as demandas dos municípios. Ele ainda ressalta que desenvolvimento não é buscar aquilo que é obrigação do estado e sim, aquilo que é o anseio local.

Esta resposta vem ao encontro do pensamento de controle social, pois seria a sociedade controlando o Estado no sentido que estaria discutindo as demandas, as necessidades da sociedade com o Estado, articulando-se de “baixo para cima”.

Verifica-se que mesmo em uma região com características semelhantes, também há diversidades e peculiaridades que devem ser levadas em conta, pois, de modo geral, houveram apontamentos iguais acerca do entendimento do que é desenvolvimento, no entanto, houveram também as diferenças, bem como a prioridade em que aparecem, por exemplo, para alguns o turismo como mais importante do que a questão da agropecuária e vice-versa.

Cabe ressaltar um apontamento que difere dos demais, que é o fato de a maioria buscar um desenvolvimento a curto e médio prazo, e não medem o desenvolvimento a longo prazo, ou seja, não priorizam programas que poderão acarretar em melhorias que poderão ser medidas a longo prazo ou que tenham efeitos estruturais e não apenas conjunturais.

O entrevistado C04 demonstrou esta inquietação, ao comentar que “[...] o importante é medir o desenvolvimento a longo prazo, com programas que tragam esse resultado efetivo por meio de ações preventivas, analisando um desenvolvimento real [...]”. Citou também exemplos em trabalhar mais com programas como o Programa Infância Melhor (PIM), que tem como objetivo reduzir a mortalidade infantil, entre outros:

[...] na minha opinião, o que dá maior impacto num resultado a longo prazo é os preventivos, exemplo, a gente não tem como codificar o resultado que dá



fazer o trabalho de educação ambiental quanto crime ambiental que diminui entre 10 e 15 anos, esse desenvolvimento não aparece [...]. (C04).

Para alguns o desenvolvimento é deficiente na região, uma vez que não conseguem desenvolver um plano regional, pois cada município olha apenas para si,

[...] na minha visão o desenvolvimento regional não acontece aqui na região em termos de Comudes e Coredes, pois não conseguimos desenvolver um plano regional, por exemplo, tem agora um estudo de estratégias de desenvolvimento para a região das missões e a gente não consegue andar nisso, porque cada município fica olhando o seu. [...] (C10).

Desenvolvimento regional é uma coisa que falta muito na região das Missões [...] não estamos unidos - as lideranças, gestores, prefeitos, para conseguirmos mais recursos para a nossa região [...] (P03).

Constata-se que o entendimento de desenvolvimento regional parte de que o mesmo só irá ocorrer por meio de um estudo estratégico regional, onde todos possam dar sua contribuição acerca das potencialidades de cada município.

Assim, apesar deste apontamento de que a região não trabalha conjuntamente em prol do desenvolvimento, os demais entrevistados compreendem que a região tem um grande potencial e mencionaram vários fatores importantes que contribuem ou que ajudariam na melhoria do desenvolvimento local e regional. Avaliam também que por meio do Corede é possível trabalhar ações que venham cooperar mais com a região, que já caminha sim para o desenvolvimento.

Nesta perspectiva, cabe destacar dois entendimentos acerca de desenvolvimento, que engloba todas as respostas defendidas por todos os entrevistados, e que vão ao encontro com os conceitos estudados,

Desenvolvimento regional é um tema que está em construção na medida em que ele procura agregar as diversas formações que agregam as questões econômicas, sociais, culturais, políticas [...]. Quando estes diversos eixos, se interligam, fazem a interface, e pensam a evolução como um processo de construção participativa, quando não apenas um eixo se destaca, mas a diversidade que compõem a região, acaba interagindo e participando, preocupado com a questão central que são as pessoas e o ser humano. O Desenvolvimento regional, ele está em construção, onde às vezes se sobressai a vertente econômica, mas ele fica incompleto quando ele apenas foca num item, então, por isso que ele está em construção, e acredito também que ele, quando envolve a questão humana, cultural, a questão ambiental, quando ele promove a participação das pessoas, ele acontece. (C07).

Desenvolvimento regional é tudo aquilo que implica em trazer qualidade de vida, benefício, bem-estar para as pessoas da região. [...] nós temos diferenças significativas intrarregionais, que a gente não pode deixar reconhecer. Municípios sem acessos asfálticos, com sérios problemas de infraestrutura [...], colocar à disposição das comunidades uma infraestrutura mínima, na área da saúde, área viária, de transporte enfim, isso para nós é



desenvolvimento regional. Desde que seja **harmônico e sustentável** [...] a gente luta muito pela qualidade de vida das pessoas, a busca da melhoria da renda, a tentativa de evitarmos ou diminuirmos o fluxo de pessoas que saem da nossa região. [...] Para mim, o desenvolvimento é isso, é trabalhar no sentido de levar para as pessoas melhor condição de vida, seja bem-estar, seja na área econômica, social, mas principalmente tudo aquilo que possa fazer com que as pessoas que aqui residem, tenham o mínimo de condição para viver aqui, de gostar daqui e ajudar essa região a prosperar [...] (C25) (grifos nossos).

Fica evidenciada nas respostas C07 e C25, que é preciso desenvolver dentro de uma perspectiva de ação e interação de todas as áreas, em que se prioriza o diálogo e as demandas locais, buscando um entendimento entre a sociedade e o estado, e na medida em que ocorre o processo de participação, de controle social, a consequência é o desenvolvimento.

Ao analisar o conceito de desenvolvimento, todas as palavras chave que foram percorridas durante toda esta análise: turismo, cultura, educação, infraestrutura, acessibilidade, agricultura, agropecuária, bem-estar, qualidade de vida, participação, Coredes, Comudes, desenvolvimento harmônico e sustentável, todas elas foram apontadas/indicadas pelos entrevistados como fatores fundamentais que influenciam ou proporcionam o desenvolvimento regional.

Desde modo, é possível analisar que elas vêm ao encontro com o entendimento de desenvolvimento que está abordado neste estudo, como podemos ver em Tenório (2007 *apud* SAUSEN 2013, p. 240-241), em que ele aponta:

[...] pensar o desenvolvimento requer o envolvimento das diversas dimensões: econômica, social, cultural, ambiental e físico-cultural, político institucional e científico-tecnológica. Implica considerar os diferentes aspectos de inter-relacionamento ativo dos diversos atores da sociedade.

Neste contexto, o indivíduo está inserido como ator principal, pois é por meio do cidadão que o gestor público poderá ter uma noção da realidade local e de quais são as prioridades para que ocorra o desenvolvimento.

Em vista aos demais autores, se verifica que Dallabrida e Brandão, em algum momento se conversam, onde compreendem a questão da escala global para pensar o desenvolvimento. No entanto, Brandão também sugere um olhar mais local para a identificação de demandas e prioridades analisando a historicidade.

Ao analisar as concepções de Bandeira, se percebe que para ele, é importante o olhar mais centrado – sub-regional ou local. Aponta também sobre a importância da pluralidade da



participação da sociedade em todo o processo de discussão sobre as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento.

No que se refere aos entrevistados, se verifica que de modo geral há um pensamento de que o desenvolvimento só poderá ocorrer olhando o local e o regional, tendo o apoio da sociedade na construção das políticas públicas, e servindo de interlocutores com o poder público.

Com isto, acerca do entendimento de desenvolvimento, observou-se que estes são processos em constante evolução/mudança que são norteados de acordo com a realidade de cada comunidade, levando em conta todos os fatores, como cultura, economia, acessibilidade, espaços geográficos, infraestrutura, e tudo aquilo que possa proporcionar o desenvolvimento, acarretando na melhoria na qualidade de vida de todos.

## Considerações Finais

Este artigo centrou sua observação nas percepções que os agentes e atores sociais têm acerca do conceito de desenvolvimento regional no âmbito Corede Missões e de seus respectivos Comudes.

O desenvolvimento é um processo em constante evolução ou transformação e tem por base a participação dos sujeitos que fazem parte da sociedade, do modo como vivem, como agem, como pensam, aliado às realidades e condições locais.

Constatou-se que, para os entrevistados, o sentido de desenvolvimento inicialmente está voltado em trabalhar as prioridades, características e as peculiaridades dos municípios e da região, alinhando ações conjuntas que visem o fortalecimento e a implementação de políticas públicas que propiciem uma melhor qualidade de vida a todos que moram na região.

A região estudada é ampla e heterogênea, encontrando-se uma multiplicidade de demandas. No entanto, se verificou muitas semelhanças, principalmente no que se refere aos fatores que contribuem para o desenvolvimento, seja local ou regional.

Os fatores elencados pelos entrevistados foram: fortalecer o turismo, estabelecer um sincronismo entre os municípios para trabalhar ações conjuntas, apoiar a produção rural – agricultura e agropecuária, olhar para as questões relacionadas a cultura, educação e saúde, bem como melhorar a infraestrutura e acessibilidade. Assim, para que se tenha um desenvolvimento regional equilibrado, entende-se que estas ações oportunizarão o bem-estar e a melhoria da qualidade de vida de todos que moram na região.



Assim, para que ocorra o desenvolvimento de forma harmônica e sustentável, é necessário que haja controle social. Utilizando os conselhos, Corede e Comudes, é que efetivamente o controle irá ocorrer. No entanto, a participação da sociedade deve se dar ao longo de todo o processo, pois é fundamental apontar as prioridades ao gestor público, orientar quais políticas públicas são importantes para integrar a agenda pública, serem formuladas e implementadas, monitoradas e avaliadas, visando garantir efetividade e real atendimento às necessidades da população local.

Os desafios para o desenvolvimento regional são variados, o primeiro é reconhecer que desenvolvimento local acontece efetivamente se o Planejamento Estratégico Regional for amplamente executado e tenha eficácia e efetividade, a partir de um diagnóstico detalhado sobre as demandas da população, com a participação e valorização cidadã.

Desta forma, observa-se como positivo o modo geral que os atores sociais estão avaliando a questão do desenvolvimento, uma vez que percebem as questões fundamentais para que ele ocorra, bem como, a observância de que a participação da sociedade por meio dos instrumentos de controle social é fundamental para que ocorra o desenvolvimento harmônico e sustentável.

Deste modo, este estudo possibilitou a análise e compreensão da percepção que agentes e atores sociais têm acerca do entendimento do que é desenvolvimento regional e sobre a importância da participação da sociedade nos espaços que discutem as ações dos gestores públicos no que tange à aplicação de recursos e na implementação de políticas públicas.

Pode-se concluir que o referencial estudado vem ao encontro das respostas dos entrevistados, em que se percebe um amplo e diversificado entendimento sobre o conceito de desenvolvimento, e quais os fatores necessários para que ele ocorra, podendo assim, eliminar trabalhar as lacunas que ainda possam estar impossibilitando o desenvolvimento almejado.

## Referências

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. **Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009**. Santa Cruz do Sul. 2010. 312f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) -Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.



ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith. O Método nas Ciências Sociais. In: GEWANDSZNAJDER, F.; ALVES-MAZZOTTI, A. J. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. 2ª ed. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 107-188.

BANDEIRA, Pedro Silveira. Prefácio, in: Observando o Planejamento Regional no Rio Grande do Sul: Uma Análise Da Experiência Recente Dos Conselhos Regionais De Desenvolvimento (Coredes). FELIPPI, Ângela Cristina Trevisan; SILVEIRA, Rogério Leandro; ALLEBRANDT, Sérgio Luis (Orgs.), Santa Cruz do Sul: Unisc, 2015, p. 7-8.

BANDEIRA, Pedro Silveira. Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional. In projeto "Novas Formas de Atuação no Desenvolvimento Regional" - IPEA/BNDES/ANPEC. Brasília, 1999, p. 3-89.

BRANDÃO, Carlos. **TERRITÓRIO & DESENVOLVIMENTO**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Ed. Unicamp, 2007.

MARTINS, R. D. A.; CALDAS, E. L. Uma análise comparada de experiências de desenvolvimento econômico local no Brasil. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 5, n. 3, p. 70-93, 2009a.

MARTINS, R. D. A.; CALDAS, E. L. Visões do desenvolvimento local: uma análise comparada de experiências brasileiras. **Interações**, v. 10, n. 2, p. 207-218, 2009b.

CANÇADO, Airton Cardoso. Para uma análise da participação e da democracia: cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise – elementos teóricos e empíricos. **Revista Desenvolvimento em Questão**, ano 10, n. 21, p. 259-266, set/dez.2012.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Governança territorial e desenvolvimento: introdução ao tema**. In DALLABRIDA, Valdir Roque (Org.). Governança territorial e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2011. p. 15-38.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **A gestão territorial através do diálogo e da participação**. IX Coloquio Internacional de Geocrítica sobre los problemas del mundo actual. soluciones y alternativas desde la geografía y las ciencias sociales. Porto Alegre. 2007.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Definindo Gestão Social. In: SILVA, Jeová Torres; MÂSIH, Rogério Teixeira; CANÇADO, Airton Cardoso; SCHOMMER, Paula Chies (Orgs.). **Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Universitária, 2008. P. 27-37. Coleção ENAPEGS.

RIBAS, Taciana Angélica Moraes. **Controle social do desenvolvimento regional à luz da gestão social no âmbito do Corede Missões**. Ijuí, 2017. 168f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento) - Unijuí, Ijuí.

SAUSEN, Jorge Oneide. **Mudança e adaptação estratégica no contexto da competitividade e do desenvolvimento regional**. In TENÓRIO, Fernando Guilherme (Org.). Gestão Social e Gestão Estratégica: experiência em desenvolvimento territorial. Rio de Janeiro: FGV. 2013. p. 237- 369.



SIEDENBERG, Dieter Rugard, Fundamentos, trajetória e abordagens contemporâneas do desenvolvimento. In SIEDENBERG, Dieter, Rugard (Org.). **Desenvolvimento Sob Múltiplos Olhares**. Ijuí: Unijuí, 2012. p. 19-100.

TENÓRIO, Guilherme Fernando. **Gestão social e gestão estratégica**: experiências em desenvolvimento territorial. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

TENÓRIO, Guilherme Fernando. Gestão social e aprendizagem em comunidades de prática: interações conceituais e possíveis decorrências em processos de formação. In: SILVA JR, J. T.; MÁSIH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SCHOMMER, P. C. (Orgs.). **Gestão social**: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Universitária, 2008. p. 39-59. Coleção ENAPEGS.

THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011 [1990].

---

<sup>1</sup> Relatório da *Japanese International Cooperation Agency* (JICA), intitulado *Participatory Development and Good Governance* (documento obtido em 22/3/97 no site <http://www.jica.ific.or.jp/e-info-part/index.html>). (BANDEIRA, 1991, p. 15).

<sup>2</sup> O aeroporto está em operação desde 2017. As entrevistas foram realizadas em 2016.

<sup>3</sup> Adotou-se siglas para identificar as respostas dos entrevistados, de modo a preservar a identidade dos mesmos, sendo que P + o número é para as respostas dos Agentes Públicos e C + o número para os Atores Sociais.