

**ABORDAGENS TEÓRICAS
DO DESENVOLVIMENTO NO
PLANO DE
DESENVOLVIMENTO
ESTADUAL SUSTENTÁVEL
DE RONDÔNIA (PDES-RO
2015–2030): UMA ANÁLISE
CRÍTICA SOB A
PERSPECTIVA
TERRITORIAL,
SUSTENTÁVEL E
MULTIDIMENSIONAL**

**THEORETICAL APPROACHES TO DEVELOPMENT IN RONDÔNIA'S
SUSTAINABLE STATE DEVELOPMENT PLAN (PDES-RO 2015–2030): A
CRITICAL ANALYSIS FROM TERRITORIAL, SUSTAINABILITY, AND
MULTIDIMENSIONAL PERSPECTIVES**

30/06/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/782637236](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/782637236)

Dério Garcia Bresciani¹

Gleimiria Batista da Costa Matos²

Willimis Alves Pereira³

Veronica Rocha Dias⁴

RESUMO

O Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia (PDES-RO 2015–2030) constitui o principal instrumento de planejamento estratégico do Estado para um horizonte de longo prazo, orientado pela busca de integração entre dimensões territoriais, ambientais, econômicas, sociais e institucionais. O presente artigo analisa criticamente as abordagens teóricas de desenvolvimento mobilizadas pelo plano, com o objetivo de identificar como essas concepções se articulam na formulação de suas diretrizes, programas e estratégias de intervenção. Metodologicamente, adota-se a análise documental do PDES-RO, articulada a referenciais consolidados do campo do desenvolvimento regional, territorial e sustentável. Os resultados indicam que o plano opera a partir de uma concepção ampliada e híbrida de desenvolvimento, na qual o território assume papel organizador do diagnóstico e da ação pública, associado à sustentabilidade ambiental, à dinamização produtiva e à ampliação do bem-estar social. Contudo, a análise evidencia limites na articulação operacional entre essas dimensões, bem como fragilidades relacionadas à priorização, coordenação e capacidade institucional necessárias à implementação das propostas. Conclui-se que o PDES-RO representa um avanço relevante no planejamento estadual, ao reconhecer a complexidade do território rondoniense, mas que sua efetividade depende do fortalecimento da governança, da integração entre políticas e da tradução das diretrizes em instrumentos capazes de sustentar processos duradouros de desenvolvimento regional.

Palavras-chave: desenvolvimento regional; planejamento territorial; políticas públicas; sustentabilidade; Rondônia.

ABSTRACT

The Sustainable State Development Plan of Rondônia (PDES-RO 2015–2030) constitutes the State's main strategic planning instrument for a long-term horizon, guided by the pursuit of integration among territorial, environmental, economic, social, and institutional dimensions. This article critically analyzes the theoretical approaches to development embedded in the plan, aiming to identify how these conceptions are articulated in the formulation of its guidelines, programs, and intervention strategies. Methodologically, the study adopts a documentary analysis of the PDES-RO, combined with consolidated theoretical frameworks from the fields of regional, territorial, and sustainable development. The results indicate that the plan operates from an expanded and hybrid conception of development, in which the territory assumes an organizing role in both diagnosis and public action, associated with environmental sustainability, productive dynamization, and the expansion of social well-being. However, the analysis reveals limitations in the operational articulation among these dimensions, as well as weaknesses related to prioritization, coordination, and the institutional capacity required for the implementation of the proposed actions. It is concluded that the PDES-RO represents a significant advance in state planning by recognizing the complexity of Rondônia's territory; however, its effectiveness depends on strengthening governance, enhancing policy integration, and translating strategic guidelines into instruments capable of sustaining long-term regional development processes.

Keywords: Regional Development; Territorial Planning; Public Policies; Sustainability; Rondônia.

1. INTRODUÇÃO

A Amazônia brasileira é um território em que desenvolvimento, conservação e desigualdades se entrelaçam de forma contínua, tornando o planejamento público uma arena de escolhas e disputas. Rondônia expressa essa complexidade por ter sido constituído por intensos fluxos migratórios, expansão da fronteira agropecuária e mudanças rápidas no uso do solo, com efeitos diretos sobre a organização regional e a pressão ambiental. Nessa configuração, políticas de desenvolvimento precisam lidar com heterogeneidades internas, assimetrias de infraestrutura e tensões fundiárias que não se resolvem apenas por crescimento econômico. (Santos, 2006)

No campo das políticas regionais, a incorporação do território como referência de ação pública deslocou o debate para além de indicadores agregados, exigindo leitura das dinâmicas locais, da governança e das relações entre atores. No Brasil, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) consolidou essa orientação ao propor enfrentamento das desigualdades regionais a partir de recortes territoriais e instrumentos de coordenação entre escalas de governo. Esse enquadramento ajuda a compreender por que planos estaduais tendem a combinar dimensões produtivas, sociais e ambientais na formulação de diretrizes. (BRASIL, 2007)

Nesse contexto, o Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia (PDES-RO 2015–2030) se apresenta como instrumento de planejamento de longo prazo, estruturado em diretrizes que articulam territorialização, gestão ambiental, bem-estar social, competitividade e modernização administrativa. O documento afirma como propósito “reduzir desigualdades regionais, promover a sustentabilidade e fortalecer capacidades produtivas e institucionais do Estado”, indicando uma visão ampla de desenvolvimento e um repertório conceitual híbrido. Ao mesmo tempo, a forma como essas

ideias aparecem no plano nem sempre explicita, com nitidez, quais matrizes teóricas sustentam suas escolhas e prioridades. (PDES-RO, 2015)

Diante disso, formula-se o seguinte problema de pesquisa: a base conceitual do PDES-RO é ampla, mas se apresenta de modo pouco sistematizado, o que pode dificultar leitura crítica, hierarquização de ações e avaliação de coerência interna. A pergunta que orienta o artigo é: quais abordagens teóricas de desenvolvimento fundamentam o PDES-RO 2015–2030 e como elas se manifestam nas diretrizes, programas e projetos do plano?

A justificativa do estudo está em evidenciar as matrizes teóricas implícitas em um instrumento central do planejamento estadual, contribuindo para qualificar o debate sobre desenvolvimento regional na Amazônia e para ampliar a capacidade crítica sobre planos governamentais. Ao identificar aproximações, tensões e lacunas conceituais do PDES-RO, torna-se possível discutir seus limites operacionais, sua coerência e suas possibilidades de aprimoramento, especialmente em um território onde a efetividade de políticas depende de priorização, integração e governança. Assim, o artigo se ancora na relevância científica e aplicada de analisar políticas públicas a partir de seus fundamentos.

O objetivo do artigo é identificar, localizar e discutir de forma crítica as abordagens teóricas de desenvolvimento presentes no PDES-RO 2015–2030, examinando como se articulam e se traduzem nas diretrizes e nos programas do plano. Para tanto, o texto relaciona o conteúdo documental a referenciais do desenvolvimento territorial, sustentável, regional, competitivo, humano e institucional, buscando esclarecer convergências e apontar aspectos que demandam maior

explicitação e capacidade de implementação. Ao final, pretende-se oferecer uma leitura teórica organizada do plano, útil tanto para a análise acadêmica quanto para reflexões sobre planejamento público em Rondônia.

2. METODOLOGIA

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, de natureza aplicada e objetivo exploratório-descritivo. É aplicada por tomar como objeto um instrumento concreto de planejamento estadual e produzir uma leitura útil à compreensão e ao aperfeiçoamento de políticas públicas; exploratória por buscar tornar mais explícitas as matrizes teóricas presentes no documento; e descritiva por organizar e sistematizar como tais matrizes aparecem nas diretrizes, programas e projetos. Essa classificação segue a tipologia proposta por Gil para delimitação do tipo de pesquisa quanto à natureza, objetivos e procedimentos técnicos. (Gil, 2008)

Quanto aos procedimentos técnicos, adotou-se a análise documental, adequada quando a fonte principal de evidências é composta por documentos oficiais e institucionais, analisados como registros que expressam escolhas, orientações e racionalidades de ação do Estado. O documento central do corpus é o Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia (PDES-RO 2015–2030), tomado como fonte primária. Como fontes complementares, utilizaram-se documentos normativos e de política pública relacionados ao desenvolvimento regional e um conjunto seletivo de obras teóricas que fundamentam as categorias analíticas mobilizadas no estudo, permitindo dialogar o conteúdo do plano com abordagens reconhecidas do campo do desenvolvimento. (PDES-RO, 2015)

A operacionalização da análise foi conduzida em quatro movimentos articulados. Primeiro, realizou-se uma leitura integral e orientada do PDES-RO, com destaque para as seções de diagnóstico, visão de futuro, princípios, diretrizes e detalhamento de programas e projetos. Segundo, foram extraídos excertos e enunciados-chave, com registro em matriz de análise (quadro de coleta), contendo: trecho selecionado, localização no documento, tema predominante e indicação preliminar de sentido conceitual.

Terceiro, procedeu-se à categorização analítica, agrupando os trechos por núcleos de sentido relacionados às abordagens de desenvolvimento que estruturam o referencial do artigo (territorial, sustentável/ecodesenvolvimento, regional-econômico, competitividade/APLs, humano e governança/modernização). Quarto, realizou-se a interpretação crítica, examinando como essas categorias se articulam, onde convergem e onde entram em tensão, buscando evidenciar coerência interna, lacunas conceituais e implicações para priorização e operacionalização das propostas.

Para assegurar consistência analítica, a interpretação seguiu critérios explícitos: (i) presença de conceitos e termos que remetam a uma abordagem teórica específica; (ii) existência de instrumentos, mecanismos ou arranjos institucionais compatíveis com a abordagem identificada; (iii) grau de articulação entre diretrizes e meios de implementação descritos; e (iv) recorrência e centralidade do tema no conjunto do plano.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia (PDES-RO 2015–2030) apresenta uma concepção de

desenvolvimento que se afasta deliberadamente de leituras restritas e setoriais, ao adotar uma formulação abrangente que articula, em um mesmo horizonte estratégico, dimensões territoriais, ambientais, econômicas, sociais e institucionais. Essas dimensões são tratadas como partes interdependentes de um projeto estatal de longo prazo, construído para responder à complexidade histórica e espacial do estado. Tal opção indica o reconhecimento de que o desenvolvimento regional, especialmente em contexto amazônico, não pode ser compreendido a partir de vetores econômicos isolados ou de soluções homogêneas. (PDES-RO, 2015)

Essa concepção ampliada se expressa na própria arquitetura interna do plano, que organiza suas diretrizes sem estabelecer hierarquias rígidas entre os eixos mobilizados. O PDES-RO opera a partir de uma lógica de integração discursiva, na qual diferentes agendas são apresentadas como convergentes e mutuamente complementares, compondo um arranjo orientado a responder simultaneamente a desafios sociais, produtivos, ambientais e institucionais. Essa estrutura confere densidade política ao documento, embora exija análise cuidadosa para compreender como tais dimensões se articulam de forma efetiva no interior do planejamento. (Santos, 2006)

No plano institucional mais amplo, essa orientação dialoga diretamente com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, sobretudo ao reconhecer o território como referência organizadora da ação pública. O PDES-RO incorpora a compreensão de que as desigualdades regionais se manifestam espacialmente e, por isso, demandam estratégias diferenciadas de intervenção. Ao adotar o território como unidade de leitura e ação, o plano se insere em um marco nacional que busca superar políticas uniformes e reconhecer

a diversidade regional como elemento constitutivo do desenvolvimento. (Brasil, 2007)

Apesar da clareza dessa orientação, o plano não se dedica a explicitar de forma sistemática os fundamentos teóricos que sustentam suas escolhas conceituais. As abordagens de desenvolvimento aparecem distribuídas ao longo do texto por meio de diretrizes, programas e instrumentos, sem uma formulação conceitual organizada que torne explícitos seus pressupostos. Essa característica não compromete o documento como instrumento de política pública, mas limita a transparência analítica de suas bases e dificulta a avaliação da coerência entre objetivos, meios e resultados pretendidos. (PDES-RO, 2015)

É nesse contexto que a análise das abordagens teóricas presentes no PDES-RO assume relevância. Localizar os referenciais que informam o desenho do plano permite compreender não apenas suas intenções normativas, mas também os limites estruturais de sua formulação. Tal procedimento desloca o debate do plano meramente descritivo para uma perspectiva interpretativa, na qual se tornam visíveis convergências, sobreposições e tensões entre diferentes concepções de desenvolvimento mobilizadas pelo planejamento estadual. (PDES-RO, 2015)

Entre essas concepções, o desenvolvimento territorial ocupa posição central na organização do plano. O território é assumido como eixo estruturante do planejamento, orientando tanto o diagnóstico quanto a formulação das estratégias propostas. Essa escolha desloca o foco da ação pública de setores isolados para uma leitura integrada do espaço, na qual desigualdades, potencialidades e conflitos são compreendidos a partir de sua inscrição territorial.

Nessa perspectiva, o território deixa de operar como suporte passivo e passa a atuar como elemento ativo da estratégia de desenvolvimento. (PDES-RO, 2015)

O entendimento de território mobilizado pelo plano aproxima-se de leituras que o concebem como construção social, resultante de processos históricos, disputas de poder e formas específicas de apropriação do espaço. Ao reconhecer que o território envolve identidades, práticas sociais e interesses em conflito, o PDES-RO amplia o alcance do planejamento para além de delimitações administrativas formais, reforçando a necessidade de políticas sensíveis às dinâmicas locais e às assimetrias internas do estado. (Raffestin, 1993)

A materialização dessa abordagem ocorre por meio da divisão do estado em Regiões de Planejamento e Gestão, concebidas como recortes capazes de orientar a ação pública de forma diferenciada. A regionalização proposta busca reconhecer a heterogeneidade socioeconômica e ambiental de Rondônia, criando referências espaciais para a definição de prioridades e a alocação de esforços. Com isso, o plano sinaliza a intenção de aproximar o planejamento das realidades regionais, reduzindo generalizações e ampliando a aderência das políticas às especificidades territoriais. (PDES-RO, 2015)

Esse desenho territorial também se articula à noção de governança, ao estabelecer bases para a coordenação entre diferentes níveis de governo e atores locais. As Regiões de Planejamento e Gestão funcionam como espaços de mediação entre políticas setoriais e dinâmicas territoriais, favorecendo a construção de arranjos institucionais mais próximos das realidades regionais. Ainda assim, a

efetividade dessa governança depende de capacidades institucionais que o plano reconhece, mas desenvolve de forma ainda limitada. (OECD, 2001)

Observa-se, portanto, que o PDES-RO se ancora em uma perspectiva de desenvolvimento territorial integrado, na qual o território organiza o diagnóstico, orienta as diretrizes e estrutura a ação estatal. Essa influência confere coerência à dimensão espacial do plano e o aproxima de abordagens contemporâneas do desenvolvimento regional. Ao mesmo tempo, evidencia a necessidade de instrumentos operacionais e institucionais mais consistentes para sustentar, ao longo do tempo, a coordenação territorial proposta.

A centralidade do território no PDES-RO ganha densidade quando o plano desloca a questão ambiental do lugar de “tema setorial” para o de critério de ordenamento, fazendo com que decisões produtivas passem a ser discutidas à luz de limites ecológicos e de disputas concretas pelo uso do espaço. Sustentabilidade, nesse desenho, não aparece como ornamento discursivo, mas como parâmetro que atravessa a forma de ocupar, produzir e governar o território rondoniense, especialmente em um contexto historicamente marcado por expansão acelerada da fronteira produtiva e pressões contínuas sobre florestas e recursos naturais. (PDES-RO, 2015)

O Zoneamento Socioeconômico-Ecológico opera como peça central dessa engrenagem ao ser assumido como referência para o ordenamento territorial e para a definição de vocações e restrições de uso. O plano atribui ao ZSEE a função de orientar a localização de atividades produtivas e de oferecer base técnica para mediar tensões recorrentes entre conservação e expansão econômica,

transformando o zoneamento em linguagem comum para decisões públicas. Ao tomar esse instrumento como base, o PDES-RO indica que o desenvolvimento pretendido exige ancoragem em critérios previamente estabelecidos, capazes de reduzir arbitrariedades e ampliar previsibilidade na gestão do território. (PDES-RO, 2015)

Essa orientação converge com a proposta de ecodesenvolvimento ao insistir que economia, ambiente e sociedade devem ser pensados como dimensões simultâneas, não como etapas sucessivas. A adequação das políticas às condições ecológicas do território aparece como exigência de método, evitando impor modelos que desconsiderem a singularidade amazônica e o caráter irreversível de determinados danos ambientais. Nesse sentido, a sustentabilidade assume forma territorial: não se limita a “proteger” ou “compensar”, mas orienta escolhas sobre o que pode crescer, onde pode crescer e sob quais condicionantes institucionais. (Sachs, 1986)

A valorização de segmentos ligados à sociobiodiversidade, ao manejo florestal e a práticas produtivas de menor impacto reafirma esse enquadramento, ao reconhecer que há economia possível para além da conversão extensiva do território. Ainda assim, o próprio plano apresenta lacunas na passagem entre diretriz e mecanismo, pois nem sempre explicita instrumentos, incentivos e arranjos capazes de sustentar a expansão desses segmentos em escala compatível com o horizonte proposto. O resultado é um eixo ambiental com clareza normativa e com detalhamento desigual quando se trata de operacionalizar alternativas produtivas no território. (PDES-RO, 2015)

Na dimensão econômica, o PDES-RO organiza sua estratégia a partir da seleção de cadeias produtivas consideradas estratégicas,

associando dinamização regional à ativação de encadeamentos capazes de ampliar mercados internos e estimular circulação de renda entre regiões. A ideia de desenvolvimento regional aparece, então, vinculada à capacidade de setores produtivos criarem efeitos indiretos e complementares, articulando produção, serviços e logística dentro do estado. Essa concepção desloca a economia de um catálogo de atividades para um raciocínio de interdependências, no qual crescimento depende de conexões produtivas e não apenas de expansão quantitativa. (Myrdal, 1957)

A priorização de bovinocultura, café, cacau, piscicultura, madeira e produtos da sociobiodiversidade explicita uma escolha por trabalhar com bases já presentes no território, buscando fortalecer o que o estado efetivamente produz e comercializa. Essa opção aumenta aderência ao contexto local e reduz riscos de apostas desconectadas da realidade produtiva, mas também evidencia o peso persistente de atividades primárias e as dificuldades de elevar valor agregado, diversificar a estrutura econômica e estabilizar ganhos ao longo do tempo. As tensões entre expansão produtiva e condicionantes ambientais atravessam essas cadeias, exigindo coordenação fina entre instrumentos de ordenamento e estratégias econômicas. (PDES-RO, 2015)

A lógica territorial dessas cadeias também se expressa na ênfase em polos regionais e na expectativa de que a concentração espacial das atividades produza ganhos de eficiência e fortaleça mercados locais. O plano assume que proximidade geográfica favorece integração entre agentes, reduz custos de coordenação e pode acelerar difusão de práticas produtivas, especialmente quando combinada com infraestrutura e serviços associados. Essa orientação aproxima o PDES-RO de leituras que atribuem papel ativo ao espaço na

organização econômica, mesmo quando o documento não aprofunda os riscos de dependência setorial e de vulnerabilidade a choques externos. (Boudeville, 1972)

A incorporação dos Arranjos Produtivos Locais aprofunda essa estratégia ao associar competitividade a cooperação, aprendizado e enraizamento territorial. Ao dedicar programas a APLs específicos, o plano assume que ganhos econômicos não decorrem apenas do desempenho individual das firmas, mas da qualidade das relações locais, das redes de apoio e da capacidade de organizar cadeias em torno de objetivos comuns. A questão sensível está no fato de que a consolidação desses arranjos requer instrumentos institucionais, tecnológicos e organizacionais mais definidos do que aqueles explicitados no documento, o que cria distância entre a ideia do APL e sua materialização. (Cassiolato; Lastres, 2003)

A associação entre cadeias priorizadas e abordagens econômicas pode ser organizada no quadro a seguir, tornando visível como o PDES-RO distribui suas apostas produtivas entre diferentes racionalidades de desenvolvimento regional e territorial. (PDES-RO, 2015)

Quadro 1. Cadeias produtivas e abordagens econômicas no PDES-RO

Cadeia produtiva prioritária	Abordagem de desenvolvimento associada
Bovinocultura de corte e leite	Desenvolvimento regional
Café e cacau	Arranjos Produtivos Locais
Piscicultura	Polos produtivos regionais

Madeira	Clusters territoriais
Produtos da sociobiodiversidade	Desenvolvimento territorial sustentável

Fonte: Elaboração própria com base no PDES-RO (2015).

A convivência entre cadeias tradicionais e segmentos vinculados à sustentabilidade evidencia uma estratégia que procura compatibilizar expansão produtiva e ordenamento territorial, sem abandonar o repertório econômico já consolidado no estado.

Esse desenho revela intencionalidade integradora, mas mantém desafios associados à dependência de commodities, à baixa densidade tecnológica em parte das cadeias e à dificuldade de construir trajetórias de transformação produtiva que resistam a oscilações de preço e a restrições ambientais crescentes. A leitura das escolhas produtivas do plano permite perceber, portanto, tanto sua racionalidade econômica quanto as exigências de coordenação e priorização que condicionam sua implementação ao longo do tempo. (Hirschman, 1958)

A diretriz de Bem-Estar Social no PDES-RO coloca a dimensão social no centro do projeto estatal ao reunir ações voltadas a educação, saúde, habitação, saneamento e segurança pública, assumindo que o desenvolvimento regional depende de condições materiais mínimas para que a população circule, estude, trabalhe e acesse proteção. O documento trata serviços públicos como infraestruturas de cidadania, capazes de reduzir vulnerabilidades persistentes e ampliar a participação social nos benefícios do crescimento econômico, sobretudo quando a desigualdade se distribui no território e se reproduz por barreiras de acesso. (PDES-RO, 2015)

A lógica subjacente dialoga com a compreensão de desenvolvimento como ampliação de capacidades, na qual renda e produção não bastam quando parte expressiva da população permanece privada de escolhas reais, seja pela precariedade de serviços, seja pela exposição contínua a riscos sociais. Ao incorporar essa orientação, o plano aproxima políticas sociais de um papel estruturante, não como compensação pontual, mas como condição para trajetórias menos dependentes de ciclos econômicos instáveis e de oportunidades concentradas em poucos espaços. (Sen, 2000)

A distribuição territorial dos programas revela preocupação em reconhecer diferenças internas do estado, evitando tratar necessidades sociais como homogêneas, e a regionalização do planejamento se converte em critério implícito para a provisão de serviços. Ainda assim, o desenho permanece mais nítido na dimensão da oferta do que na conexão entre proteção social e transformação produtiva, o que restringe a potência do plano para produzir mudanças que se sustentem além da expansão de cobertura, especialmente em regiões onde as oportunidades econômicas não acompanham a melhoria dos serviços. (PDES-RO, 2015)

A articulação entre inclusão social e dinamização econômica poderia ganhar consistência quando políticas sociais passam a dialogar diretamente com estratégias territoriais de trabalho, renda e qualificação, reduzindo a distância entre provisão de serviços e inserção produtiva. Em agendas recentes de desenvolvimento regional, a combinação entre capital humano, coesão social e estratégias territoriais aparece como caminho para fortalecer resiliência regional, diminuir disparidades e sustentar ganhos de produtividade ao longo do tempo, o que permite avaliar

criticamente a separação ainda presente no plano entre o eixo social e a estratégia produtiva. (OECD, 2019)

Em território amazônico, a exigência de integração se intensifica porque desigualdades sociais convivem com pressões ambientais e disputas por uso da terra, cenário no qual políticas sociais isoladas tendem a perder fôlego diante de conflitos estruturais e de cadeias econômicas de baixo valor agregado. A presença de populações tradicionais, áreas protegidas e fronteiras em transformação impõe que proteção social, ordenamento territorial e alternativas econômicas se encontrem em um mesmo arranjo, sob pena de o planejamento produzir respostas paralelas que não conversam com o núcleo dos desafios regionais. (Bebbington et al., 2018)

A ambição multidimensional do PDES-RO fica evidente ao reconhecer que desenvolvimento envolve simultaneamente condições de vida, base produtiva e governança, porém o vínculo operativo entre essas dimensões permanece pouco explicitado, o que reduz a capacidade de o plano produzir trajetórias cumulativas. Quando políticas sociais e produtivas seguem trilhas distintas, a inclusão tende a avançar por cobertura, enquanto a estrutura econômica preserva dependências e assimetrias, comprometendo a produção de efeitos persistentes no território. (PDES-RO, 2015)

A modernização da gestão pública entra como condição de possibilidade do conjunto do plano ao associar execução, coordenação e acompanhamento a capacidades estatais, reconhecendo que diretrizes extensas exigem administração capaz de integrar áreas setoriais e manter consistência ao longo de um horizonte de quinze anos. Sem processos administrativos compatíveis com a complexidade do desenho, o risco é a

fragmentação cotidiana da política pública, com perda de foco, baixa continuidade e dificuldades de monitoramento. (PDES-RO, 2015)

A relação entre as dimensões mobilizadas no PDES-RO pode ser organizada no quadro 2:

Quadro 2. Dimensões do PDES-RO e abordagens teóricas associadas²

Dimensão do plano	Abordagem teórica associada	Autores de referência
Territorial	Desenvolvimento territorial	Raffestin; Santos; Magnaghi
Ambiental	Ecodesenvolvimento	Sachs; Brundtland
Econômica	Desenvolvimento regional	Myrdal; Hirschman; Boudeville
Produtiva	APLs e competitividade	Porter; Becattini; Cassiolato
Social	Desenvolvimento humano	Sen; PNUD
Institucional	Governança e NGP	Osborne; Gaebler; Rhodes

Fonte: Elaboração própria, 2025.

Observa-se um repertório conceitual robusto, com dimensões que se sustentam em tradições teóricas distintas, porém o plano opera com graus diferentes de operacionalização conforme o eixo considerado. Território e produção aparecem ancorados em instrumentos e programas mais delimitados, enquanto o eixo

institucional surge como enunciado de intenção, demandando mecanismos de coordenação e responsabilização que não aparecem com o mesmo nível de precisão no texto. (PDES-RO, 2015)

Quando governança é apresentada como princípio e não como arranjo, a integração entre políticas tende a depender de iniciativas episódicas, sensíveis a mudanças administrativas e ao ciclo político, o que fragiliza a continuidade do planejamento de longo prazo. Em agendas recentes de política regional, coordenação intersetorial, pactuação multinível e monitoramento consistente são tratados como elementos decisivos para que planos não se convertam em inventários extensos de ações desconectadas, questão que dialoga diretamente com a arquitetura abrangente do PDES-RO. (OECD, 2020)

A ênfase em eficiência, resultados e modernização administrativa aproxima a diretriz institucional de princípios da Nova Gestão Pública, reconhecendo que a capacidade do Estado se mede não apenas por intenção normativa, mas por rotinas, sistemas de informação e processos decisórios que sustentem execução e acompanhamento. O desafio aparece quando a referência a modelos e princípios não se desdobra em instrumentos concretos de transformação administrativa, como metas institucionais verificáveis, reengenharia de processos e coordenação com municípios. (Osborne; Gaebler, 1992)

Quando desenvolvimento humano é tomado como horizonte, ganha força a exigência de integração entre serviços, proteção social e oportunidades econômicas, porque capacidades se expandem no cotidiano e dependem de trajetórias de longo prazo, não apenas de programas isolados. Relatórios recentes de desenvolvimento

humano enfatizam desigualdades multidimensionais e alertam para a necessidade de políticas públicas que conectem proteção social, inclusão produtiva e resiliência institucional, ponto que reforça o quanto a coerência do plano depende de articulações operativas entre seus próprios eixos. (PNUD, 2020)

O conjunto do PDES-RO projeta um estado que tenta ordenar território, compatibilizar economia e ambiente, reduzir desigualdades e fortalecer a máquina pública, mas a força do desenho conceitual coloca uma exigência proporcional de coordenação, priorização e implementação. Onde a integração permanece sugerida e não desenhada, abrem-se espaços para execução fragmentada e para resultados desiguais entre regiões, o que torna a dimensão institucional menos um capítulo apartado e mais a condição que define o alcance real das promessas contidas no plano. (PDES-RO, 2015).

4. CONCLUSÃO

O Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia (PDES-RO 2015–2030) se apresenta como um esforço abrangente de planejamento estatal orientado a responder à complexidade territorial, social e econômica do estado. Ao reunir múltiplas dimensões em um mesmo horizonte estratégico, o plano reconhece que os desafios regionais não podem ser enfrentados por soluções fragmentadas ou por leituras restritas do desenvolvimento. Essa opção confere densidade ao documento e o posiciona como um marco relevante na trajetória recente do planejamento público estadual.

A centralidade do território como elemento organizador do plano representa um avanço importante ao deslocar o foco da ação pública para uma leitura espacializada das desigualdades, potencialidades e conflitos. Ao tratar o território como espaço ativo de produção de relações sociais, econômicas e institucionais, o PDES-RO estabelece bases para políticas mais sensíveis às especificidades regionais e menos dependentes de modelos homogêneos. Essa escolha amplia a capacidade do planejamento de dialogar com a diversidade interna do estado e com os desafios próprios do contexto amazônico.

Apesar da amplitude conceitual e da coerência geral de suas diretrizes, o plano revela limites relacionados à articulação entre seus eixos e à tradução das propostas em estratégias operacionais integradas. A coexistência de políticas sociais, produtivas, ambientais e institucionais nem sempre se converte em mecanismos claros de coordenação, priorização e acompanhamento, o que pode comprometer a produção de efeitos estruturais duradouros. A efetividade do planejamento passa, assim, a depender menos da abrangência do diagnóstico e mais da capacidade de integrar ações no cotidiano da gestão pública.

Nesse sentido, o PDES-RO coloca em evidência o papel decisivo da dimensão institucional como condição para a materialização de seus objetivos. A força de seu desenho conceitual impõe exigências proporcionais de capacidade estatal, governança e continuidade administrativa. O futuro do plano, portanto, não reside apenas na solidez de suas diretrizes, mas na habilidade de transformá-las em práticas coordenadas, territorialmente ancoradas e capazes de sustentar processos de desenvolvimento ao longo do tempo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEBBINGTON, Anthony; HUMPHREYS Bebbington, Denise; SAAB, José; HINOJOSA, Leonith; VERGARA, Gustavo. **Resource extraction and infrastructure threaten forest cover and community rights.** Proceedings of the National Academy of Sciences, Washington, v. 115, n. 52, p. 13164–13173, 2018.

BECATTINI, Giacomo. **Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy.** Geneva: International Institute for Labour Studies, 1994.

BOUDEVILLE, Jacques R. **Problems of regional economic planning.** Edinburgh: Edinburgh University Press, 1972.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).** Brasília: MI, 2007.

BRUNDTLAND, Gro Harlem (Org.). **Our common future.** Oxford: Oxford University Press, 1987.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. **Arranjos produtivos locais e desenvolvimento.** Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2003.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HIRSCHMAN, Albert O. **The strategy of economic development.** New Haven: Yale University Press, 1958.

MAGNAGHI, Alberto. **Il progetto locale: verso la coscienza di luogo.** Torino: Bollati Boringhieri, 2000.

MYRDAL, Gunnar. **Economic theory and under-developed regions.** London: Duckworth, 1957.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. **Enhancing regional development policy through multi-level governance.** Paris: OECD Publishing, 2020.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. **Principles on urban policy and regional development.** Paris: OECD Publishing, 2019.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. **Territorial outlook.** Paris: OECD Publishing, 2001.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector.** Reading: Addison-Wesley, 1992.

PDES-RO – GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia 2015–2030.** Porto Velho: Governo do Estado de Rondônia, 2015.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2020: a próxima fronteira – desenvolvimento humano e o antropoceno.** Nova York: PNUD, 2020.

PORTER, Michael E. **The competitive advantage of nations.** New York: Free Press, 1990.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Ática, 1993.

RHODES, R. A. W. **Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability.** Buckingham: Open University Press, 1997.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir.** São Paulo: Vértice, 1986.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** 4. ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

¹ Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente (PGDRA/UNIR), Mestre em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Especialista em Gestão Pública pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT). Licenciado em Geografia pelo Instituto Superior de Educação do Vale do Juruena. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6959-3495>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2860401225281232>.

² Professora da Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Possui graduação em Ciências Contábeis (1999) e mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente (2008), ambos pela UNIR, além de doutorado em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), concluído em 2012. Pós-doutorado em Administração na Universidade da Amazônia (UNAMA), em 2022. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9426-3172>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4574204845166541>.

³ Graduação em Tecnólogo em Gestão Ambiental pela Universidade Norte do Paraná (2014). Pós-Graduação em Piscicultura na Amazônia Brasileira (2015). Mestrado em Geografia pela Universidade Federal de Rondônia (2019). Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Sanidade e Produção Animal Sustentável na Amazônia Ocidental - PPGESPA, da Universidade Federal do Acre UFAC. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6340-1042>. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9607480393206690>.

⁴ Graduada em Ciências Econômicas pela Fundação Universidade Federal de Rondônia (2015), graduação em Ciências Contábeis pela Associação de Ensino Superior da Amazônia (2008), especialista em Auditoria Fiscal e Tributária pela FATEC - Faculdade de Ciências Administrativas e Tecnologia (2011), Mestra em Administração Pública pela Fundação Universidade Federal de Rondônia (2019). ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-1793-7876>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8337327412432029>.