

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 16 - Paz, justiça e instituições eficazes

CONTROLE SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL: AVANÇOS E DESAFIOS PARA OS COREDES¹

SOCIAL CONTROL OF REGIONAL DEVELOPMENT: ADVANCES AND CHALLENGES IN THE VIEW OF COREDES

**Gabriel Blass da Silva², Sergio Luis Allebrandt³, Taciana Angélica Moraes Ribas⁴, Luiza
Fracaro Polleto⁵**

¹ Estudos realizados no PPGDR e GPDeC/UNIJUI

² Acadêmico do Curso de Administração da Unijui. Bolsista Probioc/Fapergs. Projeto: Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul. E-mail: gabriel.blass@outlook.com.

³ Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC. Mestre em Administração pela EBAPE/FGV. Professor Titular e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNIJUI). Bolsista Produtividade CNPq. E-mail: allebr@unijui.edu.br.

⁴ Doutoranda em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUI. Bolsista Prosuc/Capes. Mestre em Desenvolvimento pelo PPGDR/UNIJUI. Graduada em Gestão Pública pela UNIJUI. E-mail: taciana.ribas@yahoo.com.br.

⁵ Acadêmica do Curso de Direito da UNIJUI. Bolsista Pibic/CNPq. Projeto: Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul. E-mail: polleto.luiza@gmail.com.

INTRODUÇÃO

Este trabalho busca abordar o funcionamento e organização dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (Coredes), com ênfase no controle social do desenvolvimento regional, o qual ancorou-se no conceito de Controle Social à luz da Gestão Social e Desenvolvimento Regional.

Acerca da Gestão Social pode-se dizer que esta tem sido discutida no Brasil a partir da década de 1990 e incorporada na gestão de políticas públicas e na gestão de espaços da sociedade principalmente na primeira década dos anos 2000. Neste período houve uma acentuação da importância das questões sociais para os sistemas de governo, sobretudo na instituição de políticas públicas (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011), visando priorizar a participação da sociedade nos processos de planejamento e nos espaços de poder e decisão no que diz respeito à condução e aplicação dos recursos públicos, que visam um desenvolvimento mais inclusivo e que repercuta positivamente na melhoria da qualidade de vida de todos.

Intrinsecamente vinculado à gestão social está o controle social, abordado neste estudo enquanto ação da sociedade orientando as ações do Estado, ou seja, participando ativamente das discussões que evoluem as questões do Desenvolvimento Regional.

No que se refere ao desenvolvimento regional, entende-se que este 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 territorial (DALLABRIDA, 2007).

Assim, espaços públicos como os Coredes são entendidos como Arranjos Institucionais, tidos como exemplo que permitem a participação democrática da sociedade nos espaços de poder e decisão,

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 16 - Paz, justiça e instituições eficazes

atuando junto aos gestores públicos, com o objetivo de pensar o desenvolvimento, visando o bem da coletividade (ALLEBRANDT, 2016).

Não se desconhece o retrocesso democrático por que passam diversos países no mundo e, em especial na América latina, ao longo dos últimos cinco anos. No caso brasileiro, da mesma forma, processos de autocratização estão em curso, fragilizando os espaços de participação duramente conquistados nas últimas décadas. No entanto, por isso mesmo, abordar esta temática do controle social se torna mais importante, no sentido de consolidar espaços de resistência e de fortalecimento da democracia. Soma-se a isso ainda a atual pandemia da Covid-19, que traz novos desafios para o processo de desenvolvimento dos territórios.

Este resumo está organizado, além desta introdução, na seção da metodologia, dos aspectos conceituais sobre desenvolvimento e controle social à luz da gestão social, uma abordagem da dinâmica dos Coredes, além das considerações finais e das referências.

Palavras-chave: Gestão Social. Cidadania. Desenvolvimento Regional. Conselhos Regionais.

Keywords: Social Management. Citizenship. Regional development. Regional Councils.

METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos estão ancorados no enfoque da teoria crítica, a qual destaca o papel da ciência na transformação da sociedade, pois busca investigar a realidade de grupos e instituições, relacionando as ações humanas com a cultura e as estruturas sociais e políticas, no objetivo de entender as redes de poder, como são produzidas, mediadas e transformadas (ALVES-MAZZOTTI, 2004; ALLEBRANDT, 2010).

O referencial metodológico utilizado na pesquisa ao qual este resumo se vincula é a hermenêutica de profundidade (HP) proposta por John Thompson (2011), em que este sugere fazer uma ruptura metodológica com a hermenêutica da vida quotidiana (doxa), amparando-se nas formas simbólicas, que são construções estruturadas de maneiras definidas e estão inseridas em condições sociais e históricas.

Os objetivos metodológicos são de natureza qualitativa, uma vez que não há uma preocupação com uma representatividade numérica, e sim, baseado na compreensão, na interpretação/reinterpretação explicativa dos fenômenos, na busca da concreticidade da realidade objeto da pesquisa.

Especificamente no que se refere a este Resumo Expandido, partiu-se da leitura de dissertações desenvolvidas no âmbito da pesquisa junto ao PPGDR/UNIJUÍ, em relatórios e documentos dos Coredes, bem como entrevistas que constam no banco de dados do Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC), buscando apontar desafios e avanços na atuação dos Coredes nos últimos anos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

CONTROLE SOCIAL E DESENVOLVIMENTO A LUZ DA GESTÃO SOCIAL

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 16 - Paz, justiça e instituições eficazes

A Gestão Social tem sido discutida como sendo uma teoria brasileira a qual, de acordo com Cançado, Tenório e Pereira (2011), não foram encontradas nas bibliografias pesquisadas as origens da terminologia deste conceito. Ao que tudo indica, segundo estes autores, esta nomenclatura passou a ser usada nos textos de Tenório, desde meados de 1990. Allebrandt, Cançado e Mueller (2018) referem-se à origem em língua espanhola como gerencia social, em textos de Kliksberg no final dos anos 1980, Esta origem, no entanto, como lembram os autores, está associada à emergência do neoliberalismo e seu discurso de Estado Mínimo, em que gerência social ou gestão social seria o modelo de gestão das políticas sociais desenvolvidas pelo Terceiro Setor.

Tenório (2008), porém, buscou na teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas a base para explicar a Gestão Social, que pode ser compreendida como sendo um processo dialógico, na qual todos os participantes da ação admitem sua validade, onde a verdade é um acordo alcançado por meio da discussão crítica, da apreciação intersubjetiva — sob a atuação da ação comunicativa, sendo a linguagem utilizada como fonte de integração social.

Logo, a gestão social em espaços públicos possibilita o empoderamento da sociedade, assegurando aos cidadãos assumirem uma posição de um ator social político, ao potencializar as reivindicações das problemáticas/demandas apontadas, tornando-os assim, parte do processo decisório (Tenório, 2008).

Alia-se a esse conceito o de controle social, tendo o sujeito como protagonista nos processos de discussão nos espaços de poder e decisão, no que tange à aplicação de recursos que visem o desenvolvimento local ou regional, em que ele se torna um mediador entre as demandas requeridas pela sociedade, participando na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública. Na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos (TENÓRIO, 2012). Este conceito possui vários elementos da gestão social, como processos de discussão, inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum, o que remete ao entendimento de uma gestão democrática no campo da gestão pública (TENÓRIO, 2010).

Deste modo, discutir o desenvolvimento com base no controle social, à luz da gestão social, se faz importante, uma vez que,

O “progresso” da região deve ser entendido como a transformação sistemática do território regional em um sujeito coletivo (uma questão que muitos, por razões ideológicas, discutem); o “progresso” da comunidade deve ser entendido como o processo de fortalecimento da sociedade civil e a conquista de uma percepção de pertencimento regional e o “progresso” de cada indivíduo deve ser interpretado como a remoção de todos os tipos de barreiras que impedem uma pessoa (BOISIER, 2001, p. 7).

Olhando para esses três conceitos, é que se verifica que é impossível dissociar o sujeito das discussões sobre o desenvolvimento, pois sua participação é parte fundamental para que haja a efetivação da cidadania, onde o cidadão, pode atuar para além do processo eleitoral, participando nas discussões sobre a aplicação de recursos que visem o desenvolvimento regional.

DINÂMICAS DOS COREDES

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 16 - Paz, justiça e instituições eficazes

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (Coredes), foram criados como estratégia de organização e promoção do desenvolvimento regional no estado gaúcho, em meados de 1990. De forma efetiva, os Coredes são fóruns de discussão para a promoção, tanto de ações, como de políticas públicas que visam o desenvolvimento regional.

Inicialmente, contavam com a divisão estratégica de 21 Coredes. No entanto, com algumas modificações de região, hoje são ao todo 28 Conselhos organizados em nove Regiões Funcionais.

Os Coredes têm por objetivos: a promoção do desenvolvimento sustentável e harmônico em âmbito regional; estímulo a permanência do homem em sua região e melhoria na eficiência da aplicação de recursos públicos nas ações do governo.

Os conselhos gestores, a exemplo os Coredes, são importantes espaços públicos que legitimam a participação da sociedade na sugestão da aplicação dos recursos da verba pública, sendo espaços democráticos relevantes na concepção de políticas Públicas (RIBAS, 2017). Esses conselhos “representam a sociedade civil, logo devem ser também entendidos como oriundos da sociedade a que pertencem” (VILLELA; MEDEIROS, 2016, p.96).

A Missão de cada Corede é "ser um espaço plural e aberto à construção de parcerias sociais e econômicas, em nível regional, através da articulação política dos interesses locais e setoriais em torno de estratégias próprias e específicas de desenvolvimento para regiões do Rio Grande do Sul". Sua Visão é "Articular os atores sociais, políticos e econômicos das regiões, inclusive colaborando para a organização de segmentos desorganizados, os transformando em sujeitos coletivos capazes de formular suas próprias estratégias de desenvolvimento e, assim, serem construtores de seu próprio modelo de desenvolvimento regional" (COREDES,2010). Os Coredes atuam como interlocutores entre a sociedade e o Governo do Estado, a fim de traduzir os anseios de cada região, acarretando assim, no desenvolvimento regional harmônico e sustentável.

Uma das principais ações protagonizadas pelos Coredes, é a Consulta Popular (CP) anual realizada em parceria com o governo e as instituições do Estado gaúcho. A CP foi instituída pela Lei 11.179 de 25/06/98, e determina que uma parte dos investimentos do orçamento estadual devem ser estabelecidos por meio da realização de consulta direta à população, mediada pelos Coredes.

No entanto, a cada troca de governo ocorrem mudanças que acabam por desmotivar os participantes da CP (população e conselheiros). De acordo com estudos realizados no GPDeC, nos últimos anos os governos vem diminuindo o valor destinado à CP. A exemplo do Corede Missões que entre 2010 a 2013 teve valores repassados a projetos na ordem de quatro milhões anuais. Já no ano de 2014, com um aumento de 16%, os valores passaram dos 5,5 milhões. No entanto, esta situação se modificou nos anos de 2015 e 2016, em que os valores repassados ficaram em menos de dois milhões. Percebeu-se também a queda no número de votantes, que no período de 2010 a 2015, manteve uma média de participação entre 45 mil a 52 mil votantes, caindo consideravelmente no ano de 2016 para menos de 16 mil (RIBAS, 2017, p. 75). De lá para cá, o grande desafio dos Coredes é fazer com que o governo cumpra o pagamento do passivo de anos anteriores, bem como amplie o valor de repasse, de modo a manter ativo este importante espaço de participação popular, efetivando a cidadania.

Porém, neste ano de 2020, atípico em função da Covid-19, não houve setor que não foi obrigado a refazer suas metas e planejamento, pois esta situação pandêmica colocou a todos em xeque-mate, e a

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 16 - Paz, justiça e instituições eficazes

resiliência é a nova chave para sobreviver a atual conjuntura.

Para os Coredes não foi diferente, pois todos os recursos e planejamentos foram voltados para a utilização na contenção, controle e tratamento dos infectados pela Covid -19. Apesar disso, continuam as negociações entre o Fórum dos Coredes e o governo estadual, buscando alternativa para manter a CP ainda neste ano, ainda que em valores baixos, mas voltados, preferentemente, a projetos que auxiliem as regiões a mitigar os efeitos negativos da pandemia e contribuir, assim, na retomada do desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De modo geral este trabalho atendeu os objetivos propostos, uma vez que se tinha como intuito abordar brevemente sobre a importância da participação da sociedade nos espaços públicos, por meio dos Coredes, bem como, discorrer sobre os conceitos de desenvolvimento e controle social, à luz da gestão social.

Ao analisar os Coredes, percebe-se que este arranjo institucional visa fortalecer a participação a sociedade nas discussões sobre o planejamento e promoção do desenvolvimento nos espaços de poder e decisão, o quem vem ao encontro com os conceitos estudados.

A partir deste resumo, foi possível perceber que a participação da sociedade pode ser positiva para a aplicação dos recursos públicos nas políticas públicas que visem o desenvolvimento, em que as demandas e prioridades são apontadas por cidadãos ativos e republicanos.

Sugere-se que a partir deste resumo, este estudo possa ser ampliado para um artigo completo, de modo a poder trabalhar de forma mais aprofundada o referencial teórico, bem como os resultados e discussões. Sugere-se ainda, fazer uma pesquisa mais detalhada acerca das dinâmicas da Consulta Popular, para uma avaliação mais aprofundada.

Percebe-se que os Coredes têm muitos desafios pela frente para fortalecer este espaço institucional que sobrevive a diferentes governos estaduais nos últimos 30 anos, desafios que são agravados neste período histórico impactado pela pandemia da Covid-19.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi desenvolvido no âmbito de Projeto que conta com aporte financeiro da Fapergs e do CNPq, além de bolsas Probic/Fapergs, Pibic/CNPq e Capes/Prosuc.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEBRANDT, S. L. Espaços públicos e processos deliberativos: categorias e indicadores para monitoramento e análise. In: TENÓRIO, F. G. (Org.) **Cidadania, território e atores sociais**. Vol. 4. Rio de Janeiro: Ed. FGV. 2016, p. 19-60.

_____. **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

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica
ODS: 16 - Paz, justiça e instituições eficazes

Santa Cruz do Sul – UNISC, Santa Cruz do Sul, 2010.

ALLEBRANDT, S. L.; CANCADO, A. C.; MUELLER, A. A. Gestão e Controle Social: uma relação entre sociedade e Estado. In: CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G. (Org.). **Controle social de territórios: teoria e prática**. EVol. 4. Ijuí, RS: Editora Unijuí, 2018, p. 11-28.

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

ATLAS SOCIOECONÔMICO. **Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes**. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/conselhos-regionais-de-desenvolvimento-coredes>. HYPERLINK "https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/conselhos-regionais-de-desenvolvimento-coredes.%20Acessado%20em%2001/07/2020"Acessado em 01/07/2020.

BOISIER, S.. Desarrollo (Local): ¿ De qué estamos hablando? **Revista Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local**. Editorial Homo Sapiens, Rosario, 2001.

CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J.R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, nº 3, artigo 1, Rio de Janeiro, Set. 2011 p.681–703.

COREDES – Região Funcional 7. **Prioridades da Região Funcional 7. Coredes Celeiro, Fronteira Noroeste, Missões e Noroeste Colonial**. In: COREDES. Pro-RS IV. Propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul. Passo Fundo. Passografic, 2010. p. 83-92.

DALLABRIDA, V. R.. **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.

RIBAS, T. A. M.. **Controle social do desenvolvimento regional à luz da gestão social no âmbito do Corede Missões**. Ijuí, 2017. 168f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Unijuí, Ijuí, 2017.

TENÓRIO, F. G.. **Cidadania e desenvolvimento local: critérios e análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

_____. Gestão social: uma réplica. In: RIGO, A. S. et al. (Orgs.). **Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda**. Recife: UNIVASF, 2010.

_____. **Tem razão a administração?**. Ijuí: Unijuí, 2008.

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

VILLELA, L. E.; MEDEIROS, A. C. Dinâmica política dos atores sociais. In TENÓRIO, G. F. KRONEMBERGER, T. S. (Orgs.). **Gestão Social e conselhos gestores**. Rio de Janeiro: FGV, 2016.



Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica
ODS: 16 - Paz, justiça e instituições eficazes

Parecer CEUA: 003/2019