

Evento: XXVII Seminário de Iniciação Científica - BOLSISTAS DE GRADUAÇÃO UNIJUI

**CONTROLE SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL: AVANÇOS E
DESAFIOS NA VISÃO DOS COMUDES DOS COREDES CELEIRO,
NOROESTE COLONIAL E MISSÕES¹
SOCIAL CONTROL OF REGIONAL DEVELOPMENT: ADVANCES AND
CHALLENGES IN THE VISION OF THE COMMON COLORS, NORTHWEST
COLONIAL AND MISSIONS**

**Luiza Fracaro Polleto², Sérgio Luís Allebrandt³, Taciana Angélica Moraes
Ribas⁴**

¹ Projeto de Pesquisa GESTÃO SOCIAL E CIDADANIA: O CONTROLE SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL.

² Acadêmica do curso de Direito da UNIJUI; Bolsista PIBIC/CNPq. E-mail: polleto.luiza@gmail.com

³ Orientador. Professor do PPGDR/UNIJUI; Doutor em Desenvolvimento Regional; e-mail: allebr@unijui.edu.br

⁴ Doutoranda em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUI; Bolsista Prosuc/Capes; e-mail: taciana.ribas@yahoo.com.br.

INTRODUÇÃO

O controle social é utilizado para que se desenvolva a participação dos cidadãos na sociedade, visando defender seus direitos e interesses na escolha de políticas públicas, na fiscalização sobre as ações dos agentes públicos que gerenciam o Estado, no fortalecimento das instituições democráticas e na promoção do desenvolvimento em seus diferentes aspectos. Controle social pode ser considerado como parte integrante do conceito de gestão social, que é aquela baseada em um processo participativo, dialógico em que as decisões são tomadas por diferentes atores sociais visando o interesse público e o bem comum. Neste sentido, os Conselhos de Desenvolvimento Municipal (Comudes) e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), têm passado por inúmeros desafios, mas também conquistado avanços, que serão analisados no decorrer do texto. Um dos principais desafios é a dificuldade de participação efetiva e regular dos cidadãos na promoção de políticas públicas de desenvolvimento local e regional, sendo que a maioria participa apenas nas consultas populares anuais com vistas à inclusão de projetos no orçamento estadual do Rio Grande do Sul. A gestão social funda-sena democratização das relações sociais e na construção da cidadania, instituindo um novo quadro de relações na sociedade. Na gestão social do desenvolvimento requer-se que a sociedade civil apareça como sujeito do processo, que ocupe uma posição de destaque, em que a cidadania emerge como protagonista no processo dessas novas relações (ALLEBRANDT, CANÇADO e MUELLER. 2018).

Pensar a gestão social do desenvolvimento local/regional e das políticas públicas requer articular os conceitos de participação, cidadania, democracia, descentralização, transparência e controle social, todos imbricados nas práticas de gestão desenvolvidas pelos governos e das práticas sociais desenvolvidas pela sociedade civil. Em especial, na dinâmica destes espaços públicos, o elemento, intrinsecamente relacionado à gestão social, é o controle social. Desde os anos 70 do

Evento: XXVII Seminário de Iniciação Científica - BOLSISTAS DE GRADUAÇÃO UNIJUI

século 20, os movimentos sociais que lutam pela democratização da sociedade brasileira buscam o direito de intervir nas políticas públicas por meio da criação de mecanismos de controle social. Controle social é uma forma de compartilhamento de poder de decisão entre Estado e sociedade sobre as políticas; um instrumento e uma expressão da democracia e da cidadania. Trata-se da capacidade que a sociedade tem de intervir nas políticas públicas (ALLEBRANDT, 2018).

APONTAMENTOS METODOLÓGICOS

O presente Resumo Expandido aborda resultados parciais de projetos integrantes de uma agenda de pesquisa desenvolvida pelo Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC), no âmbito da Linha de Pesquisa Políticas públicas e Gestão Social do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (PPGDR/Unijuí). Especificamente, são resultados do subprojeto de Iniciação Científica “Controle social do desenvolvimento regional: avanços e desafios na visão dos Comudes”. Nesta etapa do projeto optou-se por uma pesquisa bibliográfica e documental que buscou trazer a lume os principais avanços e desafios apontados em três dissertações de mestrado^[1] defendidas no âmbito do PPGDR/Unijuí e que se inserem na agenda de pesquisa mencionada acima. A análise foi feita à luz do conceito de gestão social com cidadania deliberativa, que significa que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum (LÜCHMANN, 2002; TENÓRIO, 2007).

Esses princípios devem estar presentes enquanto categorias analíticas nos processos de avaliação de dinâmicas de participação e decisão em espaços formais e informais. É com base nesse conceito de cidadania deliberativa que [se] elaborou a matriz de [seis] categorias e [23] critérios de análise para espaços públicos e respectivos arranjos institucionais[...], que passou a orientar os estudos de diversos grupos de pesquisa organizados em rede. Também o Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC) do PPGDR/Unijuí passou a utilizar esta matriz como fonte principal de seus estudos na última década (ALLEBRANDT e PREDIGER, 2018, p. 37).

Mais recentemente, tendo em vista o foco no controle social do desenvolvimento regional, a equipe do GPDeC/Unijuí optou por acrescentar uma sétima categoria e respectivos critérios nesta matriz. Trata-se da categoria controle social, cujo conceito é

[...] convergente ao conceito de gestão social. Colegiados com características de gestão compartilhada e de proposta deliberativa estarão, em tese, impulsionando o controle social, uma vez que a interação dos atores promove, entre eles, um monitoramento coletivo (ALLEBRANDT e PREDIGER, 2018, p. 41).

Assim, esta sétima categoria trata do controle social, concebido como o ato de fiscalização exercido pela sociedade civil sobre as ações do Estado. Os critérios de análise definidos para esta

Evento: XXVII Seminário de Iniciação Científica - BOLSISTAS DE GRADUAÇÃO UNIJUI

categoria foram transparência, legitimidade social, acompanhamento de políticas públicas, instrumentos de controle, inteligibilidade e promoção do controle social (ALLEBRANDT e PREDIGER, 2018).

RESULTADOS

Os Coredes foram criados a partir de 1991, por meio de iniciativa articulada entre governo do Estado do RS e as lideranças e instituições das respectivas regiões. Os conselhos são definidos como espaço plural e aberto de construção de parcerias sociais e econômicas, em nível regional, mediante a articulação política dos interesses locais e microrregionais gerais e setoriais em torno de estratégias próprias e específicas de desenvolvimento para as regiões. Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento “são um fórum de discussão, decisão e integração de políticas, ações, lideranças e recursos orientados à promoção do desenvolvimento regional” (COREDES, 2010, p. 11). Os Coredes foram reconhecidos e institucionalizados pela Lei 10.283 de 17 de outubro de 1994, enquanto fóruns de discussão para a promoção de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional. Seus principais objetivos são: a promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável; a melhoria da eficiência na aplicação dos recursos públicos e nas ações dos governos para a melhoria da qualidade de vida da população e a distribuição equitativa da riqueza produzida; o estímulo a permanência do homem na sua região e a preservação e recuperação do meio ambiente.

Além dos Coredes, também foram criados os Conselhos Municipais de Desenvolvimento (Comudes). O processo de criação dos Comudes ocorreu principalmente a partir do ano de 2003 (ainda que já existissem conselhos municipais desde a década de 1990), pois nesse ano o Governo do estado do Rio Grande do Sul e o Fórum dos Coredes sugeriram a necessidade da existência dos Comudes como condição para que os municípios participassem da Consulta Popular (ALLEBRANDT, 2010).

O estado organiza-se, atualmente, em 28 Coredes e 497 Comudes (portanto, um Comude em cada município gaúcho). Embora alguns Coredes e, especialmente um razoável número de Comudes apresentem dificuldades para seu melhor funcionamento, constituem-se em importantes instâncias que reúnem distintos representantes da sociedade civil, organizando a participação junto ao processo de planejamento governamental e promovendo debates acerca do desenvolvimento das regiões.

Quanto ao funcionamento dos Comudes no âmbito dos Coredes Celeiro, Noroeste Colonial e Missões, as dificuldades são de diversas ordens e variam de acordo com cada município, suas características, seu porte populacional e os entraves mais expressivos são: a concentração de poder pelos representantes do poder público; o envolvimento exclusivo do Comude quanto às ações relativas à Consulta Popular; a fraca publicização e transparência nas ações e resoluções; o excesso de burocracia e a morosidade na liberação de recursos e na prestação de contas daquelas ações vinculadas aos processos de participação popular; a frágil qualificação representativa para o exercício ao cargo de conselheiro; e a pouca capacidade de promover o controle social na forma como vem atuando.

Os principais propósitos da atuação dos Comudes no âmbito dos Coredes dizem respeito ao estímulo à participação popular na definição de políticas públicas, a liberação de recursos

Evento: XXVII Seminário de Iniciação Científica - BOLSISTAS DE GRADUAÇÃO UNIJUI

definidos nos processos de participação, o envolvimento do Comude nos demais conselhos setoriais do município e o auxílio da gestão pública municipal na definição de políticas públicas. É preciso que ocorram algumas mudanças na visão da população para que aconteçam avanços na atuação dos Comudes, no tocante à definição, avaliação e acompanhamento de políticas públicas, destaca-se a participação da comunidade, a possibilidade do Comude fiscalizar as ações e políticas públicas propostas, a obrigatoriedade de aprovação do Comude de investimentos realizados pelo município e a desvinculação da atuação do Comude da gestão pública municipal. Para que o desenvolvimento ocorra de forma harmônica e sustentável, é fundamental o controle social, utilizando os Coredes e Comudes, para que se efetivem eventuais mudanças, pois a participação da sociedade, apontando todas essas prioridades ao gestor público, é fundamental para que políticas públicas entrem em pauta e, conseqüentemente, sejam implementadas, atendendo às necessidades da população local. Porém, a participação da sociedade civil ainda é considerada baixa, quase nula, sendo que apenas há uma movimentação maior durante o período relacionado à Consulta Popular, que ainda se mantém pelo esforço dos representantes dos Coredes e Comudes, que sempre se organizam para levar à população este importante momento e espaço de participação. Na maioria dos Comudes analisados, é visualizado o debate sobre políticas públicas entre diversos atores da sociedade, mas o acompanhamento destas políticas acontece principalmente durante o processo da consulta popular, em que os representantes dos conselhos se articulam para a votação das prioridades demandadas, movimentando a sociedade, afim de que participem das decisões e da votação final. E o principal controle e acompanhamento divulgado é o resultado das votações e o andamento dos projetos aprovados.

Observou-se que no Corede Noroeste Colonial existem três municípios em que os Comudes são frequentemente atuantes, ouvidos pelo setor público e como espaços de discussão para diversos assuntos de interesse da comunidade, sendo eles: Ijuí, Condor e Bozano. Nos demais municípios, a prática e atuação dos Comudes está mais voltada para trabalhar na época da Consulta Popular, portanto, nesses municípios, os espaços de transversalidade, que deveriam atravessar os setores no intuito de integrar os diferentes pontos de vista dos atores envolvidos, percebe-se que a sociedade ainda não está ciente de que o Comude é o órgão que pode possibilitar que os representantes da sociedade civil possam discutir as questões sobre o desenvolvimento da comunidade e da região.

Infelizmente, os Comudes e Coredes ainda são mecanismos pouco conhecidos e reconhecidos pela sociedade regional, no entanto expressam um avanço da democracia no que diz respeito à participação cidadã.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do estudo observou-se que é preciso que haja uma igualdade na representação entre Estado e sociedade, além de contribuir para a diversidade e amplitude da inclusão de setores e grupos sociais nos Conselhos. Na maioria dos pequenos municípios, a sociedade não assume o protagonismo, deixando para o governo a liderança da organização dos conselhos. Não que os regimentos dos conselhos expressem traços centralizadores, mas na maioria dos casos, se o executivo municipal não proceder a organização do conselho, a sociedade não o faz. Cabe aos representantes da sociedade, especialmente, atuarem reconhecendo e fazendo dos conselhos esferas públicas atuantes, que reivindiquem, proponham, acompanhem, fiscalizem e deliberem

Evento: XXVII Seminário de Iniciação Científica - BOLSISTAS DE GRADUAÇÃO UNIJUI

assuntos que beneficiem a população do seu município.

É importante ressaltar a importância dos Comudes e do Corede, para que o avanço da democracia e da gestão pública, a qual apresenta-se como um desafio para cada cidadão, que deve acompanhar, opinar sobre as ações da administração pública e reivindicar por seus amplos direitos constitucionalmente instituídos, exercendo o controle social das atividades do Poder Público, para que se concretize a prática de políticas públicas que realmente respondam às demandas da população. Constata-se que para ocorrer a promoção do controle social é necessário melhorar a participação da sociedade, fomentando e garantindo a democracia e desenvolvendo ações que cultivem a cultura da participação dos diferentes segmentos dos municípios. Deste modo, a promoção do controle social ocorre quando os sujeitos de direitos se juntam com o objetivo de desenvolver ações organizadas.

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, S. L. Gestão social e deliberação em espaços públicos: categorias e indicadores para monitoramento e análise. In: TENÓRIO, F. G. (Org.). Cidadania, território e atores sociais, V. 4. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. p. 19-60.

ALLEBRANDT, S. L. Escopo teórico. In: ALLEBRANDT, S. L.; TENÓRIO, F. G. (Orgs.) Controle Social de territórios: teoria e prática. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018. V. 2. p. 17-28.

ALLEBRANDT, S. L.; PREDIGER, R. P. Escopo metodológico. In: ALLEBRANDT, S. L.; TENÓRIO, F. G. (Orgs.) Controle Social de territórios: teoria e prática. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018. V. 2. p. 29-44.

ALLEBRANDT, S. L.; CANÇADO, A. C.; MUELLER, A. A. Gestão e controle social: uma relação entre sociedade e Estado. In: CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G. Controle Social de territórios: teoria e prática. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018. v. 4. p. 11-28.

COREDES. PRÓ-RS IV: propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do estado do Rio Grande do Sul. Passo Fundo: Passografic, 2010.

FRITZEN, A. Controle social do desenvolvimento regional à luz da gestão social no âmbito do Corede Celeiro. 2017. 209 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento) - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Campus Ijuí). Ijuí, 2017.

HINNAH, D. O controle social do desenvolvimento regional à luz da gestão social no âmbito do corede noroeste colonial. 2017. 105 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento) - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Campus Ijuí). Ijuí, 2017.

LÜCHMANN, L. H. H. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. Cadernos de Pesquisa do PPGSP/UFSC, n. 33, p. 1-44, nov. 2002.

RIBAS, T. A. M. Controle Social do Desenvolvimento Regional à Luz da Gestão Social no Âmbito do Corede Missões. 2017. 167 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento) - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Campus Ijuí). Ijuí, 2017.

TENÓRIO, F. G. Cidadania. In: TENÓRIO, F. G. (Org.). Cidadania e desenvolvimento local. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007. p. 25-70.

Bioeconomia:
DIVERSIDADE E RIQUEZA PARA O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SALÃO DO UNIJUI 2019
CONHECIMENTO

21 a 24 de outubro de 2019

XXVII Seminário de Iniciação Científica
XXIV Jornada de Pesquisa
XX Jornada de Extensão
IX Seminário de Inovação e Tecnologia

Evento: XXVII Seminário de Iniciação Científica - BOLSISTAS DE GRADUAÇÃO UNIJUI

[1] Trata-se das dissertações defendidas em 2017, de autoria de Taciana Angélica Moraes Ribas, DanielHinnah e Adriano Frizen.