



Evento: XXX Seminário de Iniciação Científica

## **CONSULTA POPULAR E AS AÇÕES DOS COREDES<sup>1</sup>**

### **POPULAR CONSULTATION AND ACTIONS OF COREDES**

**Elidieli Sandri Noro<sup>2</sup>, Sérgio Luís Allebrandt<sup>3</sup>, Taciana Angélica Moraes Ribas<sup>4</sup>,  
Luciano de Andrade Veiga<sup>5</sup>**

<sup>1</sup> Pesquisa desenvolvida pelo Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC), no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijui), com aporte financeiro da Capes, Fapergs, CNPq e Unijui.

<sup>2</sup>Bolsista PIBIC/CNPq. Graduanda em Nutrição na Unijui e integrante do GPDeC. E-mail: elidieli.noro@sou.unijui.edu.br.

<sup>3</sup>Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq; Professor Titular e Coordenador do PPGDR/Unijui; Líder do GPDeC; Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/Unisc (2010); Mestre em Administração pela Ebape/FGV (2001). E-mail: allebr@unijui.edu.br.

<sup>4</sup> Bolsista Prosuc/Capes. Doutoranda em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUI e integrante GPDeC. Mestre em Desenvolvimento pelo PPGDR/UNIJUI. Graduada em Gestão Pública pela UNIJUI. E-mail: taciana.ribas@sou.unijui.edu.br.

<sup>5</sup> Bolsista PIBIC/CNPq. Graduando em Publicidade e Propaganda na Unijui e integrante do GPDeC. Email: luciano.veiga@sou.unijui.edu.br.

## **INTRODUÇÃO**

Desde 1998, o Rio Grande do Sul instituiu, por meio da Lei 11.179, a participação popular na decisão do direcionamento de parte dos investimentos e serviços que constam no orçamento do Estado. Esse processo, denominado Consulta Popular (CP), permite que a população do estado decida – direta e anualmente – a destinação de parcela do orçamento gaúcho, voltado a investimentos de interesse regional (SCARTON, MAGALHÃES 2021). Diversas atribuições de coordenação e implementação da CP são executadas pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) e pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento (Comudes), entidades colegiadas compostas por representantes da sociedade civil e política gaúchas (FONSECA, 2019).

A CP de 1998 significou um grande avanço nas questões de descentralização da política pública de desenvolvimento regional, uma vez que oportunizou aos Coredes um reconhecimento “como principais interlocutores para sua implementação, e por possibilitar às regiões a escolha de suas demandas e projetos prioritários” (SILVEIRA; ALLEBRANDT; CAMPOS, 2015, p. 58; RIBAS, 2017).

A realização da CP indica ser um dos eventos principais de atuação dos Coredes, porém, no que se refere ao método de planejamento do desenvolvimento e à destinação dos recursos públicos, este processo é “[...] sempre afetado pelas novas dinâmicas



político-administrativas que se estabelecem a cada quatro anos pela troca dos governantes estaduais” (SILVEIRA, ALLEBRANDT E CAMPOS, 2015, p. 56).

O ciclo anual da CP se inicia com o governo estadual definindo o valor destinado a ela. Na sequência, as linhas gerais do processo são discutidas com os Coredes em audiências públicas regionais. Depois realizam-se assembleias públicas municipais organizadas pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento (Comudes). As assembleias municipais são abertas à participação direta e universal de todos os cidadãos residentes nos municípios, em que são sugeridas prioridades e escolhidos representantes. Os fóruns regionais são abertos a todos os cidadãos, com direito a voz. Já o voto é restrito aos membros dos Coredes e aos delegados eleitos nas etapas municipais. Após processo de mobilização, os conselhos organizam a votação universal, atualmente feita integralmente online. Cada eleitor vota para escolher as demandas prioritárias de sua região. Por fim, os Coredes sistematizam os resultados da votação e os encaminham ao governo, para integrar a lei orçamentária para o ano subsequente. Além disso, os Coredes acompanham a execução das demandas eleitas (FONSECA, 2019).

A CP de 2021, lançada pelo em 30/08/2021, veio carregada de novidades e descontentamento quanto à dinâmica da votação. Neste ano, foram destinados R\$ 30 milhões para investimento em projetos de desenvolvimento regional. A principal novidade foi um aplicativo digital que seria um facilitador na votação da CP - o Colab. Esse novo formato tem tudo a ver com o século 21, com a democracia digital, garantindo efetiva participação da sociedade nas decisões de políticas públicas. Cada vez mais, as pessoas querem efetivamente participar, ser protagonistas. Cabe à sociedade e seus representantes (e ao governo) criar canais, que a tecnologia proporciona, e que facilita a participação.

Para participar, o cidadão apenas precisava baixar o aplicativo do Colab no Play Store (Android) ou na Apple Store (iOS) e preencher o cadastro com seus dados. O segundo passo era a região do cidadão, podendo digitar o endereço ou indicar por meio do “pin” (localização) a região desejada (SCARTON, MAGALHÃES 2021).

As propostas foram encaminhadas em formato de postagem, com descrição da ideia de forma direta, com justificativa da importância para a região. O limite para a inclusão da proposta era de 120 caracteres, e era possível utilizar-se de foto/imagens para melhor ilustrar,



além de consultar os Planos Estratégicos de Desenvolvimento (PED) de cada Corede (SCARTON, MAGALHÃES 2021).

Este resumo irá abordar a dinâmica da CP de 2021 e os desafios em se manter este processo participativo, pensando no controle social. O lócus é a Região Funcional de Planejamento 7 (RF7), que reúne os Coredes Celeiro, Missões, Fronteira Noroeste e Noroeste Colonial. A RF7 possui 759.591 habitantes (7% da população gaúcha), sendo que 31% residem na área rural, e 69% na área urbana.

### **METODOLOGIA**

Utilizou-se o método da Hermenêutica em Profundidade (HP), proposto por John B. Thompson (2011), que recomenda a ruptura metodológica com a hermenêutica da vida cotidiana (doxa), focando na análise sociohistórica e na interpretação/reinterpretação como caminho para a compreensão e explicação dos fenômenos sociais.

Para a coleta e análise dos dados, com base na categoria consulta popular, realizaram-se entrevistas com base em roteiro semiestruturado com representantes dos quatro Coredes da RF7. De modo a preservar a identidade dos entrevistados, foram criados códigos, que são utilizados nos resultados e discussões (C1, C2, C3 e C4).

### **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A cada ano, são muitos os desafios que os Coredes enfrentam para a realização da CP, pois a cada troca de governo, ocorrem também mudanças nas dinâmicas da organização deste processo.

Verificou-se que a proposta do governo estadual para realização da CP desse ano fosse por meio do aplicativo Colab, por meio do qual se faria a escolha das prioridades e a votação para a escolha dessas demandas foi, a princípio, bem recebida pelas regiões, como apontam os entrevistados C1, C2, C3 e C4.

No entanto, os prazos para a escolha das demandas foram reduzidos Além disso, todo cidadão poderia inserir uma demanda de sua livre escolha, o que ocasionou um certo desconforto junto aos Coredes, pois isso criaria demandas não inseridas nos planos estratégicos que foram elaborados por cada Corede. Como afirma o entrevistado C3:

Como os prazos foram reduzindo, na nossa dinâmica anterior tínhamos um caderno de diretrizes, que era baseado em nosso planejamento estratégico, nós pegávamos o caderno, íamos aos municípios, chamávamos as entidades, as instituições, o poder público, os vereadores e fazíamos a discussão daquilo que era importante para o município e elencávamos 3 ou 5 questões. Isso era realizado em todos o municípios de cada Corede, agora desta vez o governo criou um aplicativo e nós gastamos recursos com o planejamento estratégico e praticamente o descartamos, porque com o aplicativo as pessoas



poderiam opinar nas mais diversas áreas e situações possíveis, que era avaliada por uma área técnica do governo se sim ou se não (Entrevistado C3).

Outra questão abordada foi sobre os pontos positivos e negativos da CP de 2021, e a unanimidade foi de que o principal ponto negativo foi o aplicativo, não que não fosse uma boa ideia, o entrave estava na execução e dinâmica do aplicativo, uma vez que não houve um diálogo entre os profissionais detentores do APP e os Coredes, a fim de estreitar as melhores opções para uma boa dinâmica e condução da CP.

Em anos anteriores, já foram realizadas votações por meio da internet. No entanto, o formulário era mais simples e não exigia muitos dados dos participantes da votação, apenas os dados de maior relevância, como título de eleitor. Nesta questão do aplicativo, em função do participante ter que fazer um longo cadastro inicial antes de chegar até a cédula de votação, causou desconforto entre os votantes (população), que foram relatados aos Coredes, de modo que fez com que muitos desistissem de participar da votação. Pela baixa adesão, houve prorrogação no prazo da votação, o que tornou o processo mais cansativo aos envolvidos diretamente na CP.

Sobre a divulgação da CP/2021, se verificou que as redes sociais foram os principais meios utilizados para divulgar o processo, bem como os meios de comunicação (rádio, jornal, etc.), em que foram utilizados os recursos liberados pelo governo do Estado para este fim.

Dois dos quatro Coredes da RF7 ainda tem passivo a ser acertado, apenas do período do atual governo, pois os relativos a governos passados nem estão mais em discussão. Os entrevistados também se referiram aos valores por Corede (entre 940 e 1.140 mil reais), considerados insuficientes para atender as demandas regionais. Esperam, no entanto, que pelo menos esses valores sejam integralmente liberados pelo governo no ano seguinte à CP, evitando, assim, o histórico de passivos para trás. Os entrevistados C1, C2, C3 e C4 foram unânimes em afirmar que o que se pretende é que, daqui para diante, esses valores possam ser mais expressivos, e assim, projetos com maior impacto de desenvolvimento regional sejam contemplados. Constatou-se ainda uma desarticulação entre os os Coredes e Comudes em algumas regiões, decorrente das dificuldades impostas pela pandemia do Covid-19.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conclui-se que a nova dinâmica de consulta popular com o aplicativo Colab proporcionou aos colaboradores grande frustração, devido à rapidez na implementação e à falta de orientações claras sobre o seu funcionamento. A necessidade de cadastro com muitas





informações pessoais limitou em muito o número de votantes. Além disso, o sistema apresentou diversos problemas operacionais e de acesso, acarretando na desistência de muitas pessoas em participar do processo, prejudicando diretamente os Comudes e Coredes.

Percebe-se de que este processo da CP é um grande desafio para os Coredes, pois a cada ano, há uma tentativa de diminuir os valores destinados para a CP. Mesmo assim, os Coredes continuam no esforço para que este movimento seja fortalecido, pois é um momento que oportuniza a participação legítima da sociedade na escolha da destinação dos recursos públicos, de forma mais harmônica e visando o desenvolvimento regional e o bem comum.

Salienta-se de que a CP oportuniza aos Coredes um protagonismo no que se refere às discussões sobre o desenvolvimento regional. Este estudo ainda tem muitos resultados a serem apresentados, os quais, sugerimos que sejam abordados em um artigo completo, apresentando os números, como quantidade de votantes, prioridades escolhidas, projetos contemplados etc.

**Palavras-chave:** Consulta Popular. Participação. Conselhos Regionais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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. p. 29-44.

FONSECA, I. Resiliência, escala e participação em governos de direita: uma análise da Consulta Popular, no Rio Grande do Sul (1998-2018) p. 702-703 2019  
<https://www.scielo.br/j/op/a/9jngrYJQ78bDwMJTgBb3jtb/?format=pdf&lang=pt>

RIBAS, T. A. M. **Controle social do desenvolvimento regional à luz da gestão social no âmbito do Corede Missões**. Ijuí, 2017. 168f. Dissertação - Unijuí, Ijuí.

SCARTON, MAGALHÃES. Consulta Popular ganha etapa digital e promove maior participação da população.  
<https://estado.rs.gov.br/consulta-popular-ganha-etapa-digital-e-promove-maior-participacao-da-populacao>, acesso em 06 de julho de 2022.

SILVEIRA, R. L. L. da; ALLEBRANDT, S. L.; CAMPOS, H. Á. O planejamento e o desenvolvimento regional no rio grande do sul: políticas estaduais, processos e experiências regionais. In FILIPPI, Â. C.; SILVEIRA, R. L. L. da; ALLEBRANDT, S. L. (Orgs.). **Observando o planejamento regional no Rio Grande do Sul**. Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2015. p. 49-75.

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