



Evento: XXX Seminário de Iniciação Científica.

**CIDADANIA E CONTROLE SOCIAL DE TERRITÓRIOS: DESAFIOS PARA OS  
COMUDES NUMA DEMOCRACIA EM CRISE <sup>1</sup>**

**CITIZENSHIP AND SOCIAL CONTROL OF TERRITORIES: CHALLENGES FOR THE COMUDES  
IN A DEMOCRACY IN CRISIS**

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

<sup>1</sup> Pesquisa desenvolvida pelo Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania – GPDeC, inserido no Programa de Pós-Graduação - Mestrado e doutorado em Desenvolvimento Regional - PPGDR/UNIJUI, com aporte financeiro Capes/Prosuc; Fapergs, CNPq e Unijui.

<sup>2</sup> Bolsista PIBIC/UNIJUI. Graduando em Publicidade e Propaganda (UNIJUI) e integrante do Grupo GPDeC. E-mail: luciano.veiga@sou.unijui.edu.br.

<sup>3</sup> Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq; Professor Titular e Coordenador do PPGDR/UNIJUI; Líder do Grupo GPDeC; Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC; Mestre em Administração pela EBAPE/FGV. E-mail: allebr@unijui.edu.br

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

<sup>5</sup> Bolsista PIBIC/UNIJUI. Graduanda em Nutrição (UNIJUI) e integrante do Grupo GPDeC. E-mail: elideli.noro@sou.unijui.edu.br

## **INTRODUÇÃO**

Concernente aos princípios da cidadania, pode-se elencar as dinâmicas de gestão social como uma ferramenta que possibilita a inclusão do cidadão nos processos decisórios, pois “na gestão social todos têm direito à fala. Deve ser uma prática gerencial à qual, na relação sociedade-Estado, seja incorporada a participação da cidadania desde o momento da identificação do problema à efetivação de sua solução” (TENÓRIO, 2016, p. 16).

Para Tenório, a gestão social serve, ainda, como uma oposição à ideia de gestão estratégica, que pode ser entendida no contexto da administração pública como uma configuração tradicional da relação entre sociedade-Estado já que a mesma se baseia na interação entre uma ou mais partes na qual uma delas possui autoridade formal sobre as outras, isto é, há uma delimitação hierárquica bem acentuada (TENÓRIO, 2016).

A gestão social surge, então, como uma alternativa capaz de promover a cidadania por intermédio da deliberação entre as partes. Neste aspecto, pode-se incluir os princípios da cidadania deliberativa, a qual afirma que “a legitimidade das decisões políticas deve ter



origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa e do bem comum” (TENÓRIO, 2016, p. 45).

Neste contexto, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento (Comudes) bem como os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), caracterizam-se como promotores da cidadania, pois estes “são espaços públicos envolvidos na promoção do desenvolvimento local e regional, na prática da cidadania participativa e no controle social das políticas públicas” (ALLEBRANDT; PREDIGER, 2018, p. 35).

Em relação ao controle social, este pode ser considerado o principal instrumento pelo qual o cidadão pode intervir na administração pública, já que se trata do “compartilhamento de poder de decisão entre Estado e sociedade sobre as políticas; um instrumento e uma expressão da democracia e da cidadania” (ALLEBRANDT; CANÇADO; MUELLER; 2018, p.21). Isto é, uma maneira da sociedade efetivamente interagir com o Estado com vias a contribuir para o desenvolvimento regional e local, coordenados pelos Coredes e Comudes respectivamente.

Esclarecidos estes pontos, este trabalho tem como objetivo analisar a atuação dos Comudes nos processos de tomada de decisão dos Coredes Noroeste Colonial e Missões, a fim de analisar se estas regiões possuem Conselhos Municipais bem estruturados e integrados nos processos decisórios, além de verificar como cada região administrou o processo de votação da Consulta Popular (CP).

## **METODOLOGIA**

Os aspectos metodológicos deste estudo estão ancorados na teoria crítica, pois visa evidenciar a função da ciência na transformação da sociedade, investigando a realidade de grupos e instituições, correlacionando seus hábitos socioculturais e políticos (ALVES-MAZZOTTI, 2004; ALLEBRANDT, 2010); e está fundamentado na hermenêutica de profundidade (HP) de Thompson (2011), o qual propõe uma ruptura metodológica com a hermenêutica da vida cotidiana (doxa), respaldando-se nas manifestações sociais e históricas.

Os objetivos são de natureza explicativa, pois possibilita uma maior proximidade dos pesquisadores com a problemática estudada (Gil, 2002).Nisso, se enquadra na abordagem



qualitativa (Minayo, 2001), pois não há uma preocupação em quantificar os resultados, e sim, avaliar a qualidade das informações obtidas.

A coleta de dados se deu por intermédio de entrevistas com os responsáveis pelos Coredes das regiões, as quais foram, posteriormente, transcritas para facilitar a análise dos dados. Um dos pontos observados nas entrevistas que será abordado neste resumo, foi em relação às dinâmicas da Consulta Popular do período de 2021.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A fim de compreender como foi a participação dos Comudes no processo da Consulta Popular de 2021, este resumo trará resultados analisados em dois Coredes: Missões e o Noroeste Colonial, pertencentes a Região Funcional 7.

Na região das Missões, composta por 25 municípios, observou-se que a Consulta Popular ocorreu tendo o Corede como principal articulador, integrado com os gestores públicos de cada município ou representantes da gestão municipal. Isso ocorreu, uma vez que em função da pandemia, ficou mais difícil a articulação dos Coredes com os Comudes, pois estes conselhos municipais, diferente de anos anteriores, nem todos, estavam em plena atuação. Para o representante do Corede, este foi um dos pontos fracos da região na CP de 2021, onde enfatizou que no momento muitas cidades não têm Comudes montados, o que dificultou no processo de divulgação e realização da CP.

Dos 25 municípios integrantes da região, apenas 12 possuem Comudes articulados, que acabaram concentrando o maior número de votos bem como o rateio dos subsídios financeiros. Logo, pode-se concluir que um Comude desestruturado ou até inexistente, prejudica os próprios municípios bem como o diálogo destes com o Corede, principalmente no que se refere à distribuição de recursos e na própria inclusão de grupos mais plurais dentro da tomada de decisões; os municípios ficam mais dependentes das decisões alheias e são isolados desse mesmo processo, o que afeta em partes a construção o exercício da cidadania dos grupos interessados. Um dos desafios para este Corede, é neste ano, é voltar a ter uma boa conexão com todos os Comudes.

Pertinente à CP, um dos principais problemas encontrados foi com relação à nova ferramenta de votação oferecida pelo Estado, o Colab. Segundo o representante, o governo estadual deixou a desejar nesse aspecto, pois os procedimentos eram muito burocráticos e



houve transtornos na implementação da ferramenta, faltando, inclusive, treinamento dos responsáveis pela consulta para lidar melhor com a plataforma. Contudo, alguns municípios conseguiram uma boa taxa de votantes a exemplo de Ubiretama que alcançou uma taxa de 42,75% de votantes em contraste com outros de nove municípios, os quais não atingiram o mínimo requerido, como, por exemplo, Santo Ângelo que alcançou uma taxa de apenas 0,26%.

Outrossim, na região do Corede-Norc, pôde-se constatar que os Comudes estão bem estruturados. O Corede inclusive se faz presente, oferecendo apoio e reforço nas atividades. Porém, existe um desafio no que se refere à fiscalização das políticas públicas, pois os Comudes não avaliam criteriosamente as demandas, falta um olhar mais crítico, um olhar mais participativo nos processos, falta presença mais contundente no acompanhamento e, principalmente, na fiscalização das obras e serviços. Esse é um ponto que precisa melhorar na concepção do representante.

Em relação à CP, houve alguns entraves. Num primeiro momento, foi-se discutido que o Estado cumprisse com a liberação dos recursos das consultas anteriores (valores passivos), enquanto que em um momento posterior houve discussões acerca da nova dinâmica implementada através do aplicativo Colab no que se referia à possibilidade de cada cidadão encaminhar suas demandas. Aqui, pode-se notar que, apesar de ser positiva a inclusão da sociedade nas decisões e requerimentos, se o ato é feito sem organização e deliberação com as partes envolvidas no processo, torna-se um fator negativo, pois pode atrapalhar o andamento de outras requisições mais prementes para a região, que são, na maioria dos casos, desconhecidas das pessoas que não estão presentes na vida pública.

Nesse sentido, a cidadania deveria ser exercida dentro de uma estrutura mais organizada e que leve em consideração a realidade das partes envolvidas quando se trata da administração pública. Apesar dos percalços, a região, composta por 11 municípios, atingiu bons números de votantes, sendo o município com maior adesão o de Catuípe com 7,05% de votantes, enquanto que a cidade com o menor índice foi Ijuí, que não alcançou o mínimo requerido, obtendo apenas 1,97% de votantes.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observando o contraste oferecido pelas duas regiões, pode-se notar que um Comude bem estruturado faz diferença no que se refere à elaboração de políticas públicas, pois oferece mais atores envolvidos nos processos decisórios, o que limita, em partes, a criação de grupos dominantes dentro dos Conselhos, além de oferecer novas perspectivas nas deliberações bem como no planejamento estratégico. Contudo, o elemento da fiscalização não deve ser negligenciado, como mostra o caso do Corede-Norc, pois acompanhar o andamento das obras é importante para criar a transparência do serviço público. Ademais, a participação da sociedade é sim importante, porém deve ser feita respeitando algumas premissas ou ainda de forma mais organizada, porque, assim, têm-se mais chances de dar visibilidade às demandas da população dentro dos conselhos.

**Palavras-chave:** Comudes. Gestão Social. Controle Social. Consulta Popular.

## AGRADECIMENTOS

Agradecemos a Capes/Prosuc, Fapergs, CNPq, e Unijuí, pelo aporte financeiro

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEBRANDT, Sérgio Luís; TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Controle Social de Territórios: Teoria e prática, volume 2**. Editora Unijuí, Ijuí, RS. 2018, v2.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Controle Social de Territórios: Teoria e Prática, volume 4**. Editora Unijuí, Ijuí, RS, 2018, v4.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisas**. São Paulo: Atlas, 2002.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Uma alternativa: Gestão Social**. Editora Unijuí, Ijuí, RS. 2018.