

2023

XI Seminário Internacional sobre

Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional em tempos de emergência climática: desafios e oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
UNISC

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
4
UFRGS

PATROCÍNIO:
CAPES

GESTÃO SOCIAL E CONTROLE SOCIAL NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL: COREDES E CONSELHOS MUNICIPAIS EM PERSPECTIVA

Anelise Graciele Rambo

Doutora em Desenvolvimento Rural (UFRGS), docente do PGDREDES/UFRGS

Daniela Wives Garcez

Doutora em Desenvolvimento Rural (UFRGS), docente do PGDR/UFRGS

Solange Murta Barros

Graduada em Medicina (FCMMG), mestranda PGDREDES/UFRGS

Resumo: Este trabalho objetiva refletir acerca da importância da gestão e controle social nos processos de desenvolvimento regional. Entende-se que em um momento como o atual, de múltiplas crises, a gestão e o controle social ganham importância, pois possibilitam processos de ajuste de políticas públicas ao atendimento de demandas e necessidades das comunidades locais e regionais. Ademais, a vasta sociobiodiversidade brasileira, que enseja múltiplas e distintas demandas, compõe uma justificativa apropriada para defesa da gestão e controle social ao desenvolvimento regional. Por gestão social entendemos a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na transparência e inteligibilidade, promovendo a emancipação. Complementarmente, controle social significa o controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, ou seja, a participação da população na elaboração, execução e fiscalização das políticas sociais. Buscar-se-á o objetivo analisando duas experiências: a dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e dos Conselhos Municipais. Metodologicamente, trata-se de um estudo exploratório que se valeu de pesquisa bibliográfica e documental aliada a entrevistas realizadas nos Conselhos municipais do município de Tramandaí. Enquanto resultados, pôde-se verificar que as políticas dos Coredes e Conselhos municipais vivenciaram períodos de significativa participação popular, mas passam hoje por um processo de esvaziamento. Apesar disso, as entrevistas apontaram que seus membros seguem considerando-os imprescindíveis.

Palavras-chave: Gestão social. Políticas públicas. Desigualdades. Participação. Autonomia.

1 Introdução

Neste trabalho buscamos realizar uma reflexão acerca da gestão social e do controle social nos processos de desenvolvimento regional. Nossos apontamentos resultam de um projeto mais amplo, intitulado “*Observando o desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: gestão e controle social nos territórios dos Coredes Noroeste Colonial, Vale do Rio Pardo, Missões e Litoral*”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS). Esta pesquisa se propôs analisar experiências participativas de controle social sobre processos de planejamento e desenvolvimento regional à luz da discussão da gestão social. No presente trabalho, nos propomos a refletir sobre dois importantes espaços

1

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E DESENVOLVIMENTO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
UNIVERSIDADE DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

de gestão e controle social, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes e os Conselhos Municipais. Sobre estes últimos, trazemos dados primários acerca da atuação de conselhos municipais em Tramandaí, município localizado no Corede Litoral.

Nossas considerações partem de um contexto de múltiplas crises – econômica, política, ambiental e sanitária. A pandemia do Covid-19 asseverou um histórico conjunto de desigualdades em múltiplas escalas., como demonstra o Relatório Oxfam (2023) o qual alerta para a existência, por um lado, de uma explosão de bilionários e lucros recordes e, por outro, pessoas que enfrentam austeridade, aumento da pobreza e uma crise de custo de vida, evidenciando assim, um sistema econômico que não consegue atender, de forma equitativa, às necessidades da humanidade.

O Relatório sublinha que, desde 2020, o 1% mais rico da população acumulou quase dois terços da nova riqueza – seis vezes mais do que os 7 bilhões de pessoas que compõem os 90% mais pobres. As fortunas bilionárias estão aumentando em 2,7 bilhões de dólares por dia. As empresas de alimentos e energia mais do que dobraram seus lucros em 2022, pagando 257 bilhões de dólares a acionistas ricos, enquanto mais de 800 milhões de pessoas passam fome (OXFAM, 2023).

No Brasil, o cenário não é diferente. Mesmo antes da pandemia, ainda em 2017, o país parou de reduzir suas desigualdades. Segundo o relatório *País Estagnado: um retrato das desigualdades brasileiras*, no Brasil, sob o critério de US\$ 1,90 por pessoa/dia, havia cerca de 15 milhões de pobres no país em 2017 – 7,2% da população brasileira – um crescimento de 11% em relação a 2016, quando havia 13,3 milhões de pobres (6,5% da população 42). Aquele era o terceiro ano seguido em que essa taxa crescia, tendência iniciada em 2015 (Oxfam, 2018). Segundo o *Relatório de Pobreza e Equidade no Brasil*, antes da pandemia, os 10% de brasileiros mais ricos já tinham uma renda média per capita superior a 50 vezes a dos 10% mais pobres, e a renda dos 5% mais ricos era 77 vezes maior (BANCO MUNDIAL, 2022).

Com a pandemia, essa desigualdade foi reforçada. A deterioração do mercado de trabalho diminuiu a renda domiciliar, sendo a população mais vulnerável a mais atingida. Em maio de 2020, a renda familiar per capita brasileira dos 40% mais pobres era de apenas 65% do habitual. Para os 60% mais ricos, essa proporção foi de 88%. Em outubro de 2020, os 40% mais pobres ainda recebiam aquém de sua renda habitual em mais de 10%. Já os 60% mais ricos perceberam sua renda quase voltando ao normal (BANCO MUNDIAL, 2022). Conforme Pesquisa Telefônica da COVID-19 no Brasil, em 2021, além do aumento do desemprego, a pandemia contribuiu para o crescimento da precariedade do emprego. Em 44,6% dos

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E INOVAÇÃO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

domicílios pesquisados foi percebida menor renda domiciliar em comparação a antes da pandemia. Por fim, em 38,7% dos domicílios foi declarada impossibilidade de atendimento de suas necessidades básicas. A taxa de pobreza em 2021 aumentou cerca de 6 pontos percentuais em relação a 2020 (BANCO MUNDIAL, 2022).

Acerca da pobreza e desigualdade no Brasil, Bonfim, Camargo e Lamberti (2022) discorrem que o país tem, como principal interferência no seu desenvolvimento, a má distribuição de renda. A pobreza no país seria sensível às flutuações cíclicas de curto prazo, assim como à instabilidade macroeconômica. Desse modo, os determinantes imediatos da pobreza, não estariam baseados na escassez de recursos no Brasil, mas sim a desigualdade na sua distribuição entre estratos populacionais.

Embora mais da 75% da população mundial viva com renda per capita inferior à (média) dos brasileiros, os motivos da pobreza e condições precárias de condições de vida em segmentos importantes da sociedade no mundo e no País são distintos: no Brasil não existe uma escassez absoluta de recursos, e embora a pobreza seja sensível às flutuações cíclicas e à instabilidade macroeconômica, tem na desigualdade na distribuição de renda a principal causa. Este dado justifica a percepção de que é preciso canalizar os recursos disponíveis para atividades prioritárias e aumentar o controle social sobre eles, de modo a assegurar eficiência alocativa, enfatizam os referidos autores (Bonfim; Camargo; Lamberti, 2022).

Ou seja, diante desse cenário de aumento da pobreza e das desigualdades, asseveradas pela pandemia, a gestão e o controle social adquirem maior importância. Apesar de termos visto um episódio no qual um grupo de super ricos pedia taxaço de fortunas no Fórum de Davos¹, isso de longe será suficiente para amparar as demandas dos pobres mundo afora. Os problemas, as demandas, os modos de vida, os ecossistemas são diversos e, portanto, exigem soluções pensadas e implementadas desde esses lugares. E é nesse sentido que entendemos o papel da gestão e do controle social. Nessas reflexões nos auxilia Brandão (2008), ao afirmar que as transformações estruturais que promovem o desenvolvimento resultam de variadas e complexas interações sociais, nas quais a busca é pela ampliação do horizonte de possibilidades da sociedade. Essa participação da sociedade – via gestão e controle social – é fundamental para a promoção de um desenvolvimento conectado às realidades regionais.

Diante disso, entendemos que os Conselhos Regionais de Desenvolvimento e os Conselhos Municipais, possíveis no Brasil desde a Constituição Cidadã de 1988, merecem

¹ Ver <https://www.oxfam.org.br/forum-economico-de-davos/>

2023**XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional****Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades**Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do SulREALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E INOVAÇÃO**UNISC**
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SULPARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CURPATROCÍNIO:
CAPES

reascender como mecanismos protagonistas de construção do desenvolvimento regional. É nesse sentido que o presente trabalho propõe resgatar e sistematizar reflexões sobre estes Conselhos e, ao mesmo tempo, apresentar análises a partir de recente estudo realizado no município de Tramandaí/RS.

Para tanto, utilizamos metodologia qualitativa, com pesquisa bibliográfica e documental além da realização de entrevistas semiestruturadas com representantes de Conselhos Municipais em Tramandaí. Estas foram executadas durante o mês de dezembro de 2002 com 10 membros dos Conselhos de Políticas Culturais, Alimentação Escolar, Direitos da Mulher, Criança e Adolescente, Idoso, Defesa Civil, Agropecuário, Saúde e Associação de Moradores. Para analisar a gestão e o controle social nos Conselhos, o estudo se valeu de um instrumento que vem sendo aprimorado no projeto de pesquisa acima mencionado. O instrumento está organizado em sete categorias formadas por um conjunto de critérios conforme sintetizados no quadro a seguir. Especificamente neste trabalho, abordamos elementos acerca das categorias legitimidade social e efetividade.

Quadro 01: Categorias e critérios para analisar gestão e controle social

Representatividade	Segmentos representados Paridade e equilíbrio na representação Critérios de indicação e escolha
Transparência do Espaço público	Variabilidade de instrumentos Mecanismos de acompanhamento e monitoramento
Legitimidade social	Reconhecimento público Visibilidade Estrutura de apoio
Gestão, dinâmica e instrumentos de controle interno	Gestão e dinâmica de funcionamento do conselho Processos, fluxos e registro da informação Mecanismos de intervenção
Inteligibilidade	Adequação da informação Educação permanente dos conselheiros
Transparência	Publicização Responsividade Canais/instrumentos Democratização da informação
Efetividade	Resolutividade Regularidade e periodicidade do funcionamento Atendimento do bem-comum

Fonte: organização própria.

Quanto à estrutura deste trabalho, o mesmo encontra-se organizado em seis seções. Segue esta introdução, a seção 2 que aborda o debate sobre gestão e controle social, seguida da seção 3 que trata dos Coredes. A seção 4 discorre acerca dos Conselhos Municipais do Município de Tramandaí. Antes das referências, estão apresentadas as considerações finais na seção 5.

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
ANÁLISE E DEBATE

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

2 Gestão e controle social enquanto mecanismos de desenvolvimento regional: primeiras aproximações

Definir o conceito de desenvolvimento está cada vez mais desafiador. Frequentemente nos confrontamos com os efeitos colaterais do desenvolvimento hegemônico, ou, nas palavras de Beck (2010) da modernidade. Compreender o desenvolvimento como ampliação das capacidades de modo a viver a vida que se deseja, sem privações (SEN, 2000) foi um avanço em relação a ideia de desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico. Porém, seguimos sendo classificados entre desenvolvidos e em desenvolvimento, seguimos devastando a natureza, sofrendo os efeitos das mudanças climáticas, o que afeta sobremaneira, os mais pobres, gerando mais e mais desigualdades.

Mais recentemente, temos ouvido falar em decrescimento (LATOUCHE, 2009), em decolonialidade (QUIJANO, 2005), em pós-desenvolvimento (ESCOBAR, 2005), em bem viver (ACOSTA, 2005). Movimentos como minimalismo, veganismo, locavorismo² tem acompanhado esse processo de críticas àquilo que vínhamos buscando, pelo menos, desde a Revolução Industrial, ou seja, o tão almejado desenvolvimento.

Dentre a diversidade de críticas e propostas, observamos que, em comum, estas retomam a perspectiva local, a coletividade, o empoderamento, protagonismo e autonomia desde as comunidades e o respeito a natureza dos mais distantes rincões, geralmente à margem das benesses do hegemônico processo de desenvolvimento. Theis (2022) corrobora ilustrando que, no Brasil, a globalização foi recebida de braços abertos. Nos anos 1990, os gestores do Estado optaram por enfraquecer certas funções econômicas e sociais em favor de outras, com graves consequências para o ordenamento do território. O planejamento urbano, nos maiores centros urbanos, parecia dar conta de operar face ao afastamento do governo. Nas cidades menores, localizadas principalmente no interior e menos distantes do meio rural, inexistiam recursos para enfrentar o desamparo do Estado neoliberalizado. A aproximação de médios-pequenos e pequenos municípios entre si resultou em organização em escala regional. No interior do Brasil, a cooperação entre agentes – indivíduos, grupos sociais, entidades comunitárias etc. – atuantes nos municípios menores produziu os antídotos para a sobrevivência em um mundo agressivamente globalizado. É nesse contexto que a expressão “desenvolvimento regional” foi reintroduzida no debate político e acadêmico. E é nesse sentido que queremos jogar luz sobre os conselhos, entendidos enquanto mecanismos de desenvolvimento regional, desde que dotados de gestão e controle social.

² Valorização dos produtos locais por meio da comercialização dos mesmos.

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E DESENVOLVIMENTO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
UNIVERSIDADE DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

Sendo assim, por gestão social entendemos processos gerenciais dialógicos em que a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação. Representa uma alternativa de gestão pública, na qual o cidadão é o sujeito privilegiado de vocalização daquilo que interessa à sociedade nas demandas ao Estado (TENÓRIO, 2005). Cançado (2011) afirma que a gestão social parte do interesse bem compreendido, ocorre na esfera pública e tem como objetivo a emancipação (CANÇADO, 2011). Por conta disso defendemos que os Conselhos são espaços públicos propícios para a gestão social.

Para tanto, o interesse bem compreendido se refere ao reconhecimento de que o bem-estar coletivo é pré-condição para o bem-estar individual. A esfera pública seria o espaço onde os indivíduos privados se encontram para tratar de assuntos da sociedade, suas necessidades e seu futuro. A autonomia significa livrar-se da tutela de alguém. O autor sistematiza as características e as categorias teóricas da gestão social: (1) tomada de decisão coletiva sem coerção; (2) inteligibilidade (intersubjetividade); (3) dialogicidade; (4) transparência; (5) entendimento; (6) emancipação. Assim, a gestão social seria “a tomada de decisão, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último” (CANÇADO, 2011, p.99).

O conceito de controle social é convergente ao conceito de gestão social. Conselhos com características de gestão compartilhada e de proposta deliberativa tendem a impulsionar o controle social, uma vez que a interação dos atores promove, entre eles, um monitoramento coletivo (ALLEBRANDT, 2001). Para Oliveira (2003) o controle social é uma ferramenta de gestão participativa, um instrumento implementador da democracia e da cidadania, é a participação da população na elaboração, execução e fiscalização das políticas sociais. Segundo Bravo (2012) controle social é sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais, desde a redemocratização dos anos de 1980.

Dito isso, trataremos a seguir dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e dos Conselhos Municipais. Defendemos que estão são espaços que devem ser (re)ocupados pela sociedade, uma vez que são propícios à gestão e ao controle social, ou seja, de vocalização daquilo que interessa à sociedade, bem como de elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas. Esse processo parece ganhar importância em um momento de crise, de aumento de desigualdades sociais.

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E GESTÃO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
OBSERVATÓRIO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

3 Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES - Rio Grande do Sul

Conforme já descrito em Rambo e Vianna (2018), no Rio Grande do Sul, desde 1994, foram criados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento, atendendo à Constituição Estadual de 1989. Foi prevista a regionalização dos orçamentos anuais e da lei de diretrizes orçamentárias, compatibilizados com o plano plurianual, com a finalidade de reduzir as desigualdades sociais e regionais (Art. 149). A definição das diretrizes globais, regionais e setoriais da política de desenvolvimento deveria caber à órgão específico, com representação paritária do Governo do Estado e da sociedade civil, através dos trabalhadores rurais e urbanos, servidores públicos e empresários, dentre outros, todos eleitos em suas entidades representativas (Art. 197).

Os Coredes são fóruns regionais de discussão sobre estratégias, políticas e ações que visam o desenvolvimento regional. Constituídos como pessoas jurídicas de direito privado, organizados sob a forma de associações civis sem fins lucrativos, tem como objetivos: (a) promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável; (b) integração dos recursos e das ações do Governo e da região; (c) melhoria da qualidade de vida da população; (d) distribuição equitativa da riqueza produzida; (e) estímulo à permanência do homem em sua região; (f) preservação e recuperação do meio ambiente.

Atualmente o Estado está dividido em 28 Coredes. A eles cabe a elaboração e atualização dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento (PEDs), e a organização da Consulta Popular. Esta, criada em 1998, possibilita que a população defina diretamente parte dos investimentos e serviços que constarão no orçamento do Estado.

O valor submetido à deliberação da população é fixado pelo Estado. Segundo a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão³, para a Consulta Popular 2022/2023, estão destinados R\$ 55 milhões para os Coredes. Deste total, 80% serão distribuídos de forma igualitária entre os Conselhos e 20% partilhados por meio de um rateio.

Definido o valor para cada região, o governo e os Coredes organizam o processo de discussão em Assembleias Públicas Municipais, Assembleias Públicas Regionais e Assembleias Regionais Ampliadas. Nos encontros é construída uma cédula de votação regional, submetida aos eleitores gaúchos, portadores de título de eleitor, para votação na Consulta, que ocorria em cédulas e *on-line* antes da pandemia e a partir dessa, apenas *on-line*. As demandas eleitas constarão no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) do Estado.

A termos de ilustração, o Quadro 2 a seguir lista as demandas eleitas pela Consulta Popular 2022/2023 no Corede Litoral. Os projetos são bastante diversos, porém, podemos

³ A esse respeito, acessar <https://planejamento.rs.gov.br/sobre-620551835daf5>.

2023

XI Seminário Internacional sobre

Desenvolvimento regionalDesenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidadesLocal: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do SulREALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E INOVACAOUNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SULPARCERIA:
OBSERVATÓRIO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
FUR
FURPATROCÍNIO:
CAPES
CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO

destacar um número considerável de demandas que foca no desenvolvimento das atividades ligadas a Secretária de Pecuária e Desenvolvimento Rural.

Quadro 02: projetos eleitos consulta popular 2022/2023

Projeto eleito	Votos	Valor Litoral
Incentivo e apoio ao Turismo Rural, promoção do turismo e da agricultura familiar	836	R\$ 666.666,67
Programa de incentivo à agroindustrialização dos produtos da agricultura familiar no Litoral Norte	698	R\$ 666.666,67
Desenvolvimento de Hortas Comunitárias: Ação Social e Sustentável	389	R\$ 666.666,66

Fonte: Secretária de Planejamento, Governança e Gestão: Consulta Popular (2023): Acesso Jun/2023 <Link: <https://planejamento.rs.gov.br/memoria-da-consulta>>.

Esta concentração nos projetos aprovados pode ser observada na discussão proposta em um conjunto de estudos que apontam importantes contribuições às reflexões sobre os Coredes. Neles, Büttenbender, Siedenberg e Allebrandt (2011) observaram que os Conselhos se restringem a levantar as demandas regionais para serem incorporadas ao orçamento estadual. Segundo os autores, muitos Coredes têm dificuldades de avançar e atuar de forma mais consistente e proativa na defesa dos interesses regionais, devido a (a) estrutura formal vulnerável, (b) um quadro técnico insuficiente e mesmo interesses políticos, (c) acomodação ou conformismo das lideranças. Outro desafio destacado foi a própria questão regional, o que implica em formatar demandas regionais frente às locais e às corporativas. Também foi verificado que onde havia aporte de estrutura física e humana de Instituições de Ensino Superior, o Corede era mais atuante.

Silveira e Allebrandt (2015) analisaram os processos de elaboração dos Planos Regionais de Desenvolvimento de 2009/2010 por meio de pesquisa documental. Observaram em seu estudo que a maior parte dos Planos revelaram um mosaico de demandas e projetos importantes, mas que ainda se caracterizam pela sua dimensão e abrangência local ou setorial. Falta, portanto, uma abordagem que contemple a formação regional, o processo de constituição da identidade regional, as particularidades e desigualdades regionais, os principais desafios e as demandas prioritárias, que efetivamente tenham uma dimensão e uma importância estratégica para a escala regional. Ficou evidente a inexistência de quadros técnicos próprios para a produção e gestão do planejamento regional, a dificuldade de pensar as reais questões regionais, pela proeminência das demandas locais e setoriais e pela predominância de atores e representações políticas vinculados ao aparelho de Estado, como os prefeitos municipais, vereadores e funcionários públicos estaduais, que na grande maioria dos Coredes, controlam hegemonicamente a agenda estratégica de projetos e de demandas regionais.

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul



Os mesmos autores destacam que os estoques de capital social e a capacidade de articulação política existente em cada região, bem como as diferentes condições de produção e de acesso às informações nas regiões, resultam em planos muito distintos em termos de conteúdos e compreensões sobre a ideia de região e de desenvolvimento regional. Isso indica a necessidade de uma permanente capacitação dos atores sociais que atuam nos Coredes e Conselhos Municipais de Desenvolvimento (Comudes) para garantir efetividade aos processos de planejamento e de desenvolvimento regional. Concluem que o planejamento regional, no Rio Grande do Sul, e possivelmente no Brasil como um todo, carrega em si uma dificuldade que lhe é intrínseca: coadunar aspectos técnicos e políticos com uma cultura pouco afeita aos benefícios desta ação estratégica (SILVEIRA; ALLEBRANDT, 2015).

Tirelli e Agostini (2015) buscaram investigar mudanças na atuação dos Coredes nas duas primeiras décadas de existência e de que forma se deu a participação dos atores sociais regionais nesses espaços. A partir de entrevistas, verificaram uma visão positivada e normativa dos Conselhos. Mesmo assim, foram identificados fatores negativos como a falta de articulação da sociedade, a baixa participação dos atores, a falta de recursos, a pouca visibilidade que o conselho possui na região e, até mesmo, dificuldades político-partidárias ou de qualificação técnica. Destacaram as autoras que a representatividade nos Conselhos, conforme relatos obtidos, se deu de maneira personalista, ou seja, sempre os mesmos indivíduos eram chamados a participarem dos processos. No entanto, os entrevistados, não externaram desconforto pelo fato de algumas diretorias manterem-se nos cargos por muitas gestões. Pelo contrário, os depoimentos indicaram que os entrevistados acreditavam que isso ocorria porque a comunidade assim desejava e que outras pessoas não estariam dispostas a assumir esse papel.

Aproveitemos este ponto para ressaltar a (baixa) participação na Consulta Popular de 2021/2022. Apesar do aumento de 22%, tendo a Consulta Popular recebido 137 mil votos em 2022, isso representa menos de 2% da população eleitoral do Estado⁴. Outrossim, ainda em 2010, houve o registro de 1.217 milhão de votos, o que na época representou mais de 18% de eleitores aptos a votar no RS⁵. Em 2010 foram destinados R\$ 150 milhões à Consulta enquanto em 2022 foram R\$ 55 milhões. No Corede Litoral em 2021/2022 foram aprovados dois projetos os quais somaram um total de 4.366 votos, destes 2.272 aprovando o projeto “Manutenção de estradas vicinais” e 2.094 o projeto” Na perspectiva da retomada da questão

⁴ A esse respeito ver: <https://planejamento.rs.gov.br/com-alta-de-22-consulta-popular-recebe-137-mil-votos-em-2022>

⁵ Para mais informações, consultar <https://estado.rs.gov.br/mais-de-1-2-milhao-de-gauchos-votaram-na-consulta-popular-2010>

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E DESENVOLVIMENTO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

COVID 19 nas vidas de todos e no desenvolvimento da cidade e a região, necessário o investimento em qualificação profissional”. O total de votantes no Corede foi de 2.645, o que representa 1% dos eleitores. No ranking dos 28 Coredes, o Litoral se colocou na 19ª posição. O Corede Celeiro, que nesta Consulta ocupou o primeiro lugar, reuniu 9,23% dos votantes aptos⁶. Não podemos deixar de mencionar que em 2017 o Litoral alcançou 22.000 votos, ano em que o Corede ocupou o 1º lugar neste ranking (RAMBO; VIANNA, 2020).

Tirelli e Agostini (2015) verificaram também que a maioria dos atores entrevistados entendia os Coredes como os principais atores do planejamento e da gestão das ações em prol do desenvolvimento regional, desconsiderando ou não valorizando a ação de outras organizações da sociedade. Poucos perceberam que o Corede tem papel de integração das ações em nível regional, e que ele não é o único representante da região. Portanto, compete com outras instâncias e organizações no processo de formação da agenda governamental e na formulação das políticas públicas. Por fim, os entrevistados percebem um desgaste nas discussões e entendiam que a participação deveria ser mais ativa e dar conta das proposições regionais. Mesmo assim, avaliaram como positiva a atuação dos Coredes, a sua proposta de representação e articulação social. Em nenhum momento os entrevistados demonstraram dúvidas com relação à necessidade de existência desse fórum.

Oliveira, Martins e Oliveira (2017) analisaram transformações e continuidades nas ações dos Coredes tendo como referência temporal e analítica a reflexão realizada por José Eli da Veiga em 2006. Veiga havia apontado três razões para fragilidade comportamental dos Coredes: (1) falta de planejamentos regionais; (2) desvio de atenção causada pelos processos de Consulta Popular e (3) falta de representatividade na composição dos Conselhos. Ao analisar estas fragilidades em 2015, os autores verificaram, quanto a primeira, a existência dos Planos em todos os Coredes. Destacaram, no entanto, que a maior parte dos planos traz uma gama de demandas locais/setoriais, importantes, mas desarticulados de uma proposta estratégica regional. Quanto a segunda, não observaram transformações, permanecendo a barganha para obtenção de ações de curto prazo em detrimento de projetos a médio e longo prazo, que rebateriam estruturalmente no histórico desequilíbrio regional do Estado. Parte significativa dos projetos eleitos são atributos básicos de responsabilidade do Estado. Podemos exemplificar esta questão com os projetos de manutenção de estradas vicinais demandados na Consulta 2021/2022 no Litoral Norte. A terceira fragilidade também pouco demonstrou avanços. Os Coredes tendem a ser compostos por pessoas ligadas ao Estado,

⁶ A esse respeito, consultar <https://planejamento.rs.gov.br/com-alta-de-22-consulta-popular-recebe-137-mil-votos-em-2022>

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E DESENVOLVIMENTO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

gerando reprodução de tendências vindas da administração pública e burocrática, não condizente às carências regionais. Entendemos que esta fragilidade vai de encontro a promoção da gestão e do controle social defendidos neste trabalho.

Porém, apesar do conjunto de fragilidades e desafios, importa lembrar a consideração de Dallabrida, Bütenbender e Birkner (2011) quando afirmam que os Coredes, criados na década de 1990, são o único Fórum que mantém continuidade na forma como foi estruturado originalmente. Apesar de momentos de crise, tem sua continuidade como espaço de concertação social, independente da ação do Governo do Estado.

Por sua vez, na escala municipal, temos mecanismos de gestão e controle social semelhantes, sobre os quais trataremos na próxima seção.

4 Analisando os Conselhos Municipais do Município de Tramandaí

Os conselhos municipais apesar de terem histórico anterior, disseminaram-se a partir da década de 1990, após a consolidação do processo constituinte nos três níveis da Federação. As Leis Orgânicas, na maioria dos municípios, incorporaram os conselhos municipais como instrumentos da participação da sociedade civil na gestão pública, para além das imposições das constituições estadual e federal (ALLEBRANDT, 2001).

Allebrandt (2001) discute que os Conselhos, enquanto elementos de inovação na gestão pública, demandados pela sociedade civil à época das constituintes, revelavam descrédito no poder legislativo e no poder executivo, mas, sobretudo, os Conselhos qualificam a gestão pública, o processo de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. A partir de então, está em curso uma mudança no modelo de democracia delegativa, muito presente no América Latina e no Brasil, para um modelo de democracia representativa, no qual a sociedade civil não se contenta mais em votar a cada quatro anos.

Os conselhos são órgãos públicos, criados por lei, regidos por regulamentos aprovados por seu plenário e referendados pelo Executivo. Em muitos casos, têm caráter obrigatório definido na legislação, sendo que a sua não existência penaliza os municípios no processo de repasses de recursos pelos outros dois níveis de governo. Sua composição, não imposta de forma padronizada, garante a sua especificidade, apesar da exigência de paridade de representantes do governo e da sociedade civil. Como é possível depreender a partir da seção anterior, há vários tipos de conselhos, não só no nível local, mas também nos níveis estadual e federal e, em sua denominação oficial, normalmente, são chamados de conselho municipal, estadual ou nacional, seguido do setor, programa ou tema a que se refere (ALLEBRANDT, 2001).

2023**XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional****Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades**Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do SulREALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E INOVAÇÃO**UNISC**
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SULPARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
P
RPATROCÍNIO:
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL
CAPES

Os Conselhos Municipais são canais de participação do cidadão na elaboração, implementação e fiscalização das ações governamentais, permitindo, assim, o fortalecimento da relação entre o Estado e a sociedade. A implementação e a consolidação desses Conselhos visam estimular a participação direta da população e da sociedade civil organizada na tomada de decisões sobre a gestão municipal, tornando-a mais democrática e permitindo, assim, que os recursos públicos sejam utilizados de forma mais eficiente (IBGE, 2022). Mesmo que a gestão e controle social pareçam intrínsecos à função dos Conselhos, dados recentes nos trazem indicativos que na esfera municipal existe dificuldade para sua efetiva implementação.

Segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros – Munic 2021, os Conselhos Municipais de Saúde, por exemplo, foram instalados rapidamente e de forma generalizada. De acordo com a Munic 2009, eles já estavam instalados em 97,3% das municipalidades em 2014, 99,7% em 2018. Em 2021, essa situação retrocede, ao se observar que 98,8% dos Municípios declararam possuir Conselhos Municipais de Saúde ativos. Além da necessidade de o Município constituir e operar este Conselho, de acordo com a lei, esse deveria ser paritário e deliberativo. Em 2021, essa situação foi declarada por 77,6% das municipalidades, restando, portanto, 22,4% fora do que preconiza a legislação que rege o SUS. Quanto ao número de reuniões desses Conselhos nos Municípios, em 2021, 97,9% a fizeram nos últimos 12 meses. Em relação às Conferências Municipais de Saúde, a Lei n. 8.142 determina a sua realização de quatro em quatro anos. Em 2021, 76,4% dos Municípios o fizeram no período de 2018 a 2021 (IBGE, 2022).

Acerca dos Conselhos Municipais de Educação, a Munic (IBGE, 2022) apontou um crescimento do número de municípios que declararam possuir este conselho. Em 2018 havia 92,8% com o referido Conselho, o que passou para 94,9%, em 2021. Nesse ano, os Conselhos Municipais de Educação estavam ativos na maioria dos Municípios (91,3%), assim como os Conselhos de Controle e Acompanhamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb e os Conselhos Municipais de Alimentação Escolar (99,3% e 97,8%, respectivamente).

Entretanto, o percentual de municipalidades nas quais esse Conselho realizou 12 ou mais reuniões ao longo de um ano atingiu somente 18,6% e variou segundo o tamanho da população dos Municípios. Enquanto 9,9% dos Municípios menores (com até 5 000 habitantes) possuíam Conselho Municipal de Educação que se reunia 12 ou mais vezes no ano, nas municipalidades com mais de 500.000 habitantes, esse percentual era de 89,8%.

2023**XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional****Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades**Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

Cerca de metade dos Municípios (50,8%) informou realizar capacitação dos membros do Conselho Municipal de Educação. O apoio à formação no Conselho de Controle e Acompanhamento do Fundeb e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar estava presente em 57,6% e 59,1% dos Municípios, respectivamente, em 2021.

Por conseguinte, dos 5.570 Municípios brasileiros, apenas 1.458 informaram a existência de Conselho Municipal de Esporte, número que avançou em relação a 2016, quando era de 1.161 municípios. Foi informado por 1.029 Municípios que esse Colegiado se encontra ativo. Em todas as classes de tamanho da população dos Municípios e em quase todas as Grandes Regiões, metade ou mais dos Municípios com Conselho o informaram ativo, à exceção da Região Nordeste. Dentre os 1.029 Municípios com Conselho Municipal de Esporte ativo, a composição era paritária em 67,8%, e, em 20,8%, a maior representação cabia à sociedade civil. As funções mais desempenhadas por esses colegiados eram as consultiva e deliberativa: respectivamente, 78,8% e 56,7%. Cabe destacar que entre os 1.029 Conselhos Municipais de Esporte em atividade, 919 promoveram ao menos 1 reunião nos 12 meses anteriores à pesquisa, o que significa que, em 110 Municípios, eles não se reuniram, indicando, assim, a não atuação de tal Conselho na política de esporte. Em relação à capacitação de seus membros, 41,8% afirmaram realizar capacitação dos conselheiros de forma periódica e/ou ocasional.

No que se refere à pesquisa realizada in loco, verificamos, por um lado, a importância dos Conselhos como mecanismo de participação da sociedade na gestão e políticas públicas e, por outro lado, os desafios em manter a sociedade ocupando e participando destes espaços com foco nas seguintes categorias: Representatividade, Transparência do Espaço público, Legitimidade social, Gestão, dinâmica e instrumentos de controle interno, Inteligibilidade, Transparência e Efetividade. No município de Tramandaí, em 2022, foram identificados 28 Conselhos, conforme quadro a seguir:

Quadro 03: Conselhos Municipais de Tramandaí/RS

Conselho Municipal Agropecuário de Tramandaí (COATRA)
Conselho Municipal da Cidade (CONCIDADE)
Conselho Municipal da Juventude (COMUJE)
Conselho Municipal das Pessoas com Deficiência e Altas Habilidades (CMPDAH)
Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE)
Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)
Conselho Municipal de Contribuição de Iluminação Pública (COMCIP)
Conselho Municipal de Defesa Civil (CONDEC)
Conselho Municipal de Defesa do Consumidor (CONDECON)
Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA)
Conselho Municipal de Desenvolvimento (COMUDE)
Conselho Municipal de Desenvolvimento da Pesca e Agricultura (CONDEPESCA)
Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turístico (CONDETUR)
Conselho Municipal de Desportos (CMD)
Conselho Municipal de Educação (CME)

2023

XI Seminário Internacional sobre

Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional em tempos de emergência climática: desafios e oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
UNISC

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

estas duas categorias ilustram importantes reflexos da gestão e controle social sobre o desenvolvimento regional.

Quanto a categoria legitimidade social, foi verificado se há espaço disponibilizado para atuação do conselho. No caso de Tramandaí, há uma estrutura de apoio, denominada Sala dos Conselhos. Este espaço, conta com duas servidoras que auxiliam os Conselhos, disponibiliza local para as reuniões, mas não presta assessorias no que diz respeito a comunicação, divulgação, visibilidade dos conselhos e formação dos conselheiros, por exemplo.

Na mesma categoria, os entrevistados foram questionados acerca do relacionamento com o poder público e com instituições da sociedade e sobre haver um fortalecimento ou um enfraquecimento dos conselhos:

... eu acho que depende muito da área, de qual a área que é o conselho. Por exemplo, o conselho da saúde é mais forte, mais atuante por vários motivos: ele é deliberativo, então tem que aprovar políticas, tem que aprovar verbas... Então ele é mais, digamos, respeitado pelo município. Mas eu acho que a gente tá conseguindo melhorar o conceito dos conselhos. Tá conseguindo fazer com que eles tenham visibilidade que realmente tenham o apoio necessário para poder desenvolver as suas políticas né (Trabalho de campo, dez/2022).

Observação semelhante pode ser verificada a seguir:

A minha percepção é que houve enfraquecimento em relação a alguns espaços e fortalecimento em relação a outros. O CMPC conseguiu ser ouvido em várias recomendações, como por exemplo, a existência de uma pessoa que responda pela cultura no município, a criação de uma secretaria de cultura, a execução de legislações referentes a cultura, mas isto foram pautas que o conselho buscou junto a estes espaços e não houve interferência por parte do poder público. Porém, muitas pautas referentes a cultura que poderiam ser discutidas no conselho não o são e os convites são pró-forma ou para colaborar na execução, nunca no planejamento (Trabalho de campo, dez/2022).

No depoimento que segue está implícito o peso das relações político-partidárias nos avanços e retrocessos dos conselhos:

Pois então, tudo depende muito da presidência, dos órgãos e das atuações, então, quanto mais afinado tu tiver com as outras secretarias, acho mais êxito você tem. Eu tô há 12 anos no conselho, ele oscila muito não tem como eu te precisar assim sabe, mas acredito eu que é mais para parte positiva do que não, né, a gente tem uma boa relação com o Ministério Público, com o judiciário, enfim, a gente troca muito, até porque são os órgãos fiscalizadores da área. A gente troca bastante, e nos demandam também bastante (Trabalho de campo, dez/2022).

Outros entrevistados foram incisivos: “*Houve um enfraquecimento nos últimos anos, os quais estamos retomando aos poucos*”, e “*Enfraquecimento, eles não acreditam no poder dos conselhos*”, referindo ao poder público (Trabalho de campo, dez/2022).

Foi questionado também se os conselhos costumavam ser noticiados em jornais, ser chamado para entrevistas nos meios de comunicação. O relato a seguir sintetiza as respostas dos entrevistados “*Alguns conselhos estão nas redes sociais divulgando as suas ações.*

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E INOVAÇÃO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

Infelizmente a mídia jornalística ainda não reconhece a importância das ações dos conselhos e nem atribuem importância a sua atuação” (Trabalho de campo, dez/2022).

Buscamos identificar também se os conselhos costumavam ser chamados para debates sociais pertinentes à sua área de atuação ou ao desenvolvimento regional. As respostas variaram entre não são chamados, as vezes são chamados, são chamados pela Secretaria da área. Foi apontado também que *“No meu entendimento, o conselho tem sido mais pró-ativo buscando as pautas para si”* (Trabalho de campo, dez/2022).

Quanto à categoria efetividade, averiguamos sobre a atuação do conselho no sentido de viabilizar resultados efetivos para a sociedade, e de contribuir na qualificação das ações ou projetos do Poder Executivo. Em geral, as falas apontam para resultados positivos, mas ressaltam a necessidade de maior autonomia dos Conselhos para propor ações, para estarem presentes e serem propositivos no momento da construção de políticas públicas. Muitos representantes dos órgãos públicos são nomeados proforma e sequer participam das reuniões com regularidade, até mesmo por sobreposição de tempos e tarefas:

Gera em parte, ainda precisa melhorar muito para gerar resultados realmente significativos, mas gera, dá um retorno para a sociedade. (...) Acho que o conselho tem que ter mais autonomia para discutir e definir as políticas relativas ao idoso, principalmente. Assim, o município chega na discussão da LDO, chama o conselho e vamos discutir para que a gente possa dizer o que a gente pensa, o que a gente quer como política para o idoso (Trabalho de campo, dez/2022).

O relato a seguir segue na mesma perspectiva:

Sim, a atuação do conselho foi fundamental para a execução das leis de incentivo à cultura aqui no município, nas discussões com a sociedade sobre as ações relativas a cultura, pois a representação das áreas culturais está no conselho, o que facilita o diálogo com os setores beneficiários destas ações (Trabalho de campo, dez/2022).

A fala que segue, além de reforçar as anteriores, ressalta a importância da interação do Conselho com a comunidade, de maneira que o Conselho de fato atenda às demandas da sociedade:

Não. Falta muito ainda. Porque (...) a gente tem para poder propor políticas públicas a gente tem que ouvir as pessoas que querem propor, que são as crianças e os adolescentes, hoje ninguém ouve eles para propor algo. Então como é que a gente vai monitorar, avaliar, uma coisa que a gente não tem como fazer? Teria que primeiramente ir em cada escola, que nem eu falei, criar um comitê de discussão entre os jovens para poder propor políticas públicas, para depois ver o retorno (Trabalho de campo, dez/2022).

Quando questionados sobre a quem beneficiam as ações do Conselho ou quais segmentos da sociedade usufruem dos resultados da atuação dos conselhos, as respostas variavam entre as pessoas que participam do conselho, todas as pessoas representadas pelo conselho, toda sociedade. O relato que segue evidencia uma visão global das repercussões do conselho

2023

XI Seminário Internacional sobre

Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional em tempos de emergência climática: desafios e oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PATROCÍNIO:
UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

Em primeiro momento, os segmentos e agentes culturais são os beneficiados, mas a cadeia produtiva da cultura se estende para muito além. Um evento cultural executado, beneficia os artistas, os técnicos que fazem sua montagem, setores como hotelaria, alimentação e a todo o público do evento. Muitas pessoas são beneficiadas com o investimento em cultura, e o fortalecimento deste espaço de discussão tende a direcionar o município aos investimentos que darão retorno em todas as áreas do município (Trabalho de campo, dez/2022).

Da mesma forma o depoimento seguinte aponta que os beneficiários vão para além dos membros do conselho

As ações do conselho são direcionadas para os idosos, mas a partir do momento que beneficia o idoso tá beneficiando a sociedade em geral. Porque vai beneficiar o idoso, ele tem a família, normalmente mora com a família. Então se tu melhorar uma política com relação ao idoso, que vai melhorar a condição dele, a consequência que vai melhorar o contexto dele do núcleo familiar. Então, na verdade, é direcionado ao idoso mas melhorando a condição do idoso, melhora a condição da sociedade em geral, das pessoas que fazem parte (Trabalho de campo, dez/2022).

Outros dois indicadores foram considerados na categoria efetividade. Uma diz respeito à regularidade do funcionamento dos conselhos e a outra abarca a participação individual dos conselheiros nos debates e ações. Os Conselhos pesquisados relataram não haver interrupções no funcionamento, ao menos, nos anos recentes. Contudo, esta não é a realidade de todos os conselhos, uma vez que as entrevistas só ocorreram com os conselhos que mostraram disponibilidade, provavelmente os mais atuantes. Da mesma forma, foi relatado que os debates são democráticos, tendo os partícipes espaço para expor suas ideias. A questão, neste caso, é a percepção dos entrevistados sobre a importância de mais pessoas participarem dos conselhos.

5 Considerações Finais

Buscamos neste trabalho argumentar sobre o papel dos Conselhos na promoção do desenvolvimento regional, especialmente em tempos de múltiplas crises. Vivemos em um dos países mais desiguais do mundo e com a maior biodiversidade do planeta. Temos uma riqueza cultural imensurável. E nesse cenário parece inviável gestar o desenvolvimento desde os centros de poder. A Constituição Cidadã de 1988 abriu a possibilidade de os cidadãos participarem das decisões sobre a gestão do desenvolvimento por meio dos Conselhos, nas três escalas de poder. Assim, se nos anos 1990 houve grande euforia em torno desses espaços, levando a uma intensa participação da sociedade civil, hoje a realidade se mostra oposta. Por sua vez, a manutenção de cerca de quatro décadas de existência dos Conselhos é algo que não pode ser desconsiderado.

Este estudo teve como objetivo realizar uma reflexão acerca da gestão social e do controle social nos processos de desenvolvimento regional à luz dos Coredes e Conselhos

XI SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – Desenvolvimento Regional em tempos de emergência climática: desafios e oportunidades

ISSN 2447-4622

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E DESENVOLVIMENTO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

municipais. Foi possível dar ênfase a Conselhos no município de Tramandaí, localizado no Corede Litoral. Identificamos que os Conselhos são instrumentos consolidados, no que se refere ao embasamento e amparo legal, mas frágeis no que diz respeito à gestão e controle social.

No caso dos Coredes, observamos este fato tanto nos estudos publicados por outros pesquisadores, quanto na pesquisa documental. No Litoral, por exemplo, o Corede já conseguiu mobilizar 22.000 votantes (2017) o que reduziu para 2.645 em 2022. Isso parece implicar diretamente em quesitos como representatividade, legitimidade social, inteligibilidade e efetividade da gestão e do controle social.

Quanto aos Conselhos municipais, a realidade não é diferente. Dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE demonstram inatividade e pouca participação em muitos conselhos no País. No caso de Tramandaí, observamos um esforço, principalmente, dos representantes da sociedade civil, em manter e fortalecer os Conselhos, enquanto o Poder Público parece compreender estes espaços como mais uma burocracia a ser atendida pela gestão pública. Ao mesmo tempo, a sociedade em geral parece não ter conhecimento acerca dos papéis consultivos e deliberativos, frente ao desinteresse em participar desses espaços.

Diminuir a desigualdade regional e respeitar a diversidade – natural, social, cultural – passa pela gestão social e pelo controle social, como já defendemos acima. E, já que os conselhos seguem “à disposição”, por força da lei, parece urgente modificar a realidade apontada neste estudo e, enquanto sociedade, ocupar estes espaços e gerir o desenvolvimento em prol de nossas demandas e necessidades, promovendo o bem viver, ou então, uma vida mais livre e desimpedida.

Referências

ACOSTA, A. **O bem viver**: uma oportunidade para imaginar mundos. São Paulo: Autonomia literária, Elefante, 2016.

ALLEBRANDT, Sergio L. **A participação da sociedade na gestão pública local e na produção de políticas públicas**: a atuação dos conselhos municipais em Ijuí-RS de 1989 a 2000. (Dissertação), FGV, 2001.

BANCO MUNDIAL. Relatório de pobreza e equidade no Brasil: mirando o futuro após duas crises. Sumário executivo. 2022. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/25e36349-9396-53bc-95a9-10e5c6d008ef/content>>.

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E DESENVOLVIMENTO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
CUR

PATROCÍNIO:
CAPES

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**. Rumo a uma outra modernidade. São Paulo, Editora 34, 2010.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 109, p. 126-150. Mar. 2012.

BÜTTENBENDER, Pedro Luís; SIEDENBERG Dieter Rugar; ALLEBRANDT Sérgio Luís. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) RS: articulações regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas. *Desenvolvimento Regional em Debate*. Canoinhas, Ano 1, n. 1, P.81-96, dez. 2011.

BONFIM, Emily Leque; CAMARGO, Caroline de Faria, LAMBERTI, Eliana. Análise do pensamento de Amartya Sen sobre pobreza como privação de capacidade, e sua relação com o Brasil atual, **Revista Jurídica Direito**, v. 9, n. 13, 2022.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BÜTTENBERNDER, Pedro Luis; BIRKNER, Walter Marcos K. A experiência de descentralização político-administrativa dos estados de SC e RS: concepções, percepções e síntese avaliativa. *Desenvolvimento Regional em Debate*. Canoinhas, Ano 1, n. 1, p.40-64, dez., 2011.

CANÇADO, Airton Cardoso. Fundamentos teóricos da gestão social. (Tese) Programa de Programa de Pós-Graduação em Administração. Lavras: UFLA, 2011.

ESCOBAR, A. **O lugar da natureza e a natureza do lugar**: globalização ou pós-desenvolvimento? 2005. Disponível em:< <http://www.iea.usp.br/eventos/cursos/escobar-natureza>>. Acesso em: 25/abr/2023.

IBGE. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos Municípios Brasileiros. 2021. Disponível em:< <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101985.pdf>>. 2022. Acesso em 25/abr/2023.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**. São Paulo: Editora WMF, 2009.

OLIVEIRA, Victor da Silva; MARTINS, Tiago Costa; OLIVEIRA, Arlindo Figueiroa Escobar Teixeira de. Transformações e continuidades nas ações recentes dos conselhos regionais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul. **Revista Formação**, Vol. 1; n. 24, Jan-Abril/2017; p. 63-95.

OLIVEIRA, M. L. **Controle social e gestão participativa em saúde pública**: a experiência de conselhos gestores de unidades de saúde do município de Campo Grande/MS 1994/2002. 2003. São Paulo. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo.

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul

REALIZAÇÃO:
Programa de Pós-Graduação
Desenvolvimento
Regional
QUALIDADE E DESENVOLVIMENTO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

PARCERIA:
INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
4
RS
FAPESP

PATROCÍNIO:
CAPES

OXFAM. **A “sobrevivência” do mais rico**: por que é preciso tributar os super-ricos agora para combater as desigualdades. Disponível em: < <https://www.oxfam.org.br/forum-economico-de-davos/a-sobrevivencia-do-mais-rico/>>. Acesso em 02/maio/2023.

OXFAM. **País Estagnado**: um retrato das desigualdades brasileiras. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/pais-estagnado/>>. Acesso em: 30/abr/2018.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Edgardo Lander (org). CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 2005. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade do saber eurocentrismo ciencias sociais.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf)>.

RAMBO, Anelise Graciele; VIANNA, Gabriel. Políticas, atores, estratégias e desenvolvimento: reflexões a partir do Colegiado Territorial e do Conselho Regional de Desenvolvimento no Litoral Norte Gaúcho. In: FREITAS, Tanise Dias; DEPONTI, Cidonea Machado; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da (Orgs.) **Políticas públicas e desenvolvimento regional**: atores e estratégias em regiões do Brasil. São Carlos: Pedro & João Editores, 2020.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.

SILVEIRA, R. L. da; ALLEBRANDT, S.L. Experiências de planejamento e gestão territorial na escala regional: uma análise dos planos de desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul – Brasil. In **II Congresso Internacional SETED-ANTE**: Seminario Estado, Território e Desenvolvimento. O Governo dos territórios. Anais... Santiago de Compostela, 1-3 Xullo 2015.

TENÓRIO, F.F. _____. (Re)visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em Questão**, v. 3, n. 5, p. 101-124, jan./jun. 2005.

THEIS, Ivo Marcos. HIC ET NUNC: qual concepção de desenvolvimento quando se trata de desenvolvimento regional? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.24, 2022, <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202224pt>

TIRELLI, Cláudia; AGOSTINI, Cíntia. Sociedade civil, instâncias participativas e desenvolvimento: o caso dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Estado no Rio Grande do Sul. **Redes**, Santa Cruz do Sul: v. 20, nº 3, p. 284 - 302, 2015.