



## **Gestão social em colegiados de desenvolvimento territorial: a experiência do Vale do Caí**

### **Social management in a collegiate for territorial development: the experience of Vale do Caí**

DOI: 10.55905/revconv.16n.9-074

Recebimento dos originais: 14/08/2023

Aceitação para publicação: 14/09/2023

**Carlos Alberto da Rosa Maciel**

Mestre em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Instituição: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER – ASCAR)

Endereço: Canoas - RS, Brasil

E-mail: carlos.rosa.maciел@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7955-4011>

**Jairo Alfredo Genz Bolter**

Doutor em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Instituição: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Endereço: Osório – RS, Brasil

E-mail: jairobolter@ufrgs.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7163-2449>

**Jaqueline Mallmann Haas**

Doutora em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)

Instituição: Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Endereço: Osório – RS, Brasil

E-mail: haasjaqueline@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9742-7761>

#### **RESUMO**

Este artigo objetivou analisar aspectos do conceito de gestão social na experiência do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Vale do Caí. Para isso, se utilizou de análise de documentos gerados pelo colegiado, pesquisa bibliográfica e entrevistas com atores envolvidos no processo. Para auxiliar no refinamento dos dados foi utilizada a metodologia da Hermenêutica de Profundidade, de John Thompson. A análise dos documentos e as entrevistas foram realizados entre os anos de 2020 e 2021. Identificou-se que a governança do colegiado, voltada à gestão social, contribuiu para processos de desenvolvimento e organização rural no território. A baixa participação e envolvimento dos prefeitos, a burocracia governamental e a escassez de recursos criaram obstáculos para o avanço da agenda do colegiado.

**Palavras-chave:** gestão social, colegiado de desenvolvimento territorial, Vale do Caí.



## ABSTRACT

This article aimed to analyze aspects of the concept of social management in the experience of the Collegiate of Territorial Development of Vale do Caí. For this, documents generated by the collegiate, bibliographic research and interviews with participants in the process were used. To assist in the refinement of the data, was used the methodology of Depth Hermeneutics, by John Thompson. The analysis of documents and interviews were carried out between 2020 and 2021. The governance of the collegiate was identified for the processes of social management, contributed to rural development and organization processes in the territory. The low and involvement of mayors, government bureaucracy and scarcity of resources created obstacles to the advancement of the collegiate agenda.

**Keywords:** social management, collegiate of territorial development, Vale do Caí.

## 1 INTRODUÇÃO

Durante as últimas duas décadas algumas regiões brasileiras vivenciaram experiências voltadas ao desenvolvimento dos territórios rurais através da ação de atores e organizações, mediado por diferentes instituições. O mecanismo de política pública que possibilitou a criação destes espaços de discussão a nível de país foi o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), criado em 2003 pelo governo federal, inspirado no programa europeu Leader<sup>1</sup>.

Em diversas regiões do país foram constituídos colegiados de desenvolvimento territorial (CODETER) com a intenção de ampliar o processo de participação social entorno das políticas públicas voltadas ao meio rural. Este formato de colegiado propiciou a participação de diferentes organizações com o propósito de debater quais as melhores estratégias para auxiliar na promoção do desenvolvimento dos territórios.

O PRONAT foi criado com a intenção de auxiliar municípios com características rurais a se estruturarem a fim de promover melhoria de vida nestes locais. Com a criação do programa pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial, surgiram a nível de país colegiados territoriais organizados para disputar recursos públicos voltados às regiões interioranas. Os colegiados estimularam a participação em nível local de atores e organizações vinculados de alguma maneira ao território. A orientação desta política pública voltada à participação foi fruto de análise deste artigo pelo viés da gestão social do CODETER Vale do Caí.

---

<sup>1</sup> Este programa buscou articular territórios rurais europeus, buscando trabalhar ações entorno do desenvolvimento rural sustentável.



Para entender o funcionamento deste processo será analisado a dinâmica da gestão social desta experiência considerando o “social” não como elemento constituinte de políticas de assistência social, mas enquanto um conjunto de ideias que dizem respeito a sociedade e a tudo que ela envolve, conforme escrevem os principais autores que tratam do tema. O conceito, que carrega consigo um amplo leque de ideias e noções, orbita entorno da Administração Pública, das Políticas Públicas, da Ciência Política e da Sociologia.

O presente artigo apresenta algumas reflexões teóricas derivadas da realidade encontrada no território do CODETER Vale do Caí. Não foram identificados estudos acadêmicos que tratam sobre esta experiência, conferindo uma autenticidade ao texto. A busca foi realizada em diferentes plataformas de pesquisa, porém não foram encontrados resultados de estudos sobre o tema nesta região, somente casos ligados às cadeias produtivas e sobre outras experiências de CODETER, não tendo relação direta com o caso em questão.

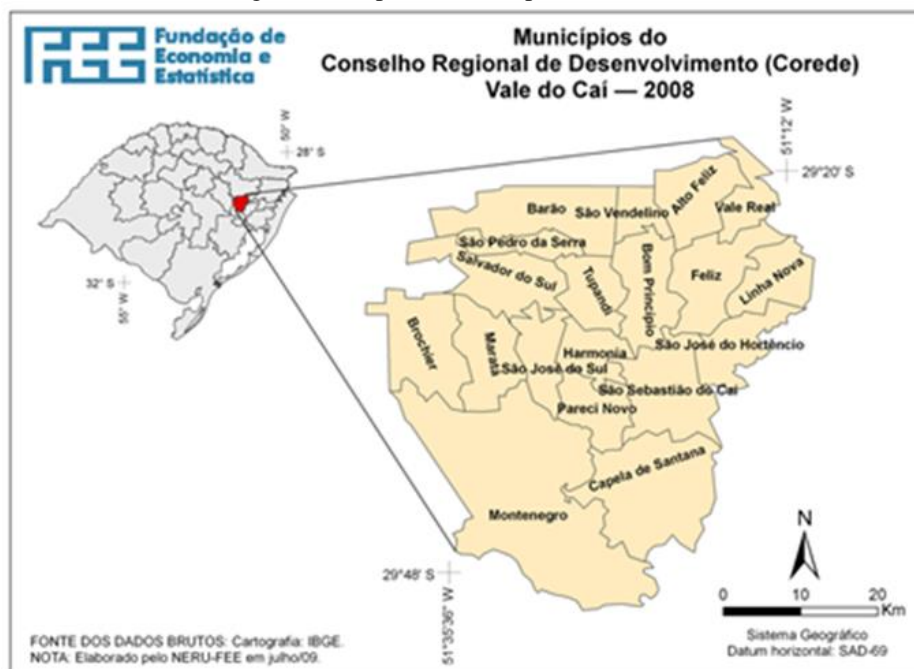
O artigo está estruturado em cinco seções. Primeiramente é apresentado aspectos gerais do território em estudo, identificando os municípios e suas características. Em um segundo momento é apresentado os aspectos metodológicos do artigo e sua base teórica. A terceira seção é composta pela definição do conceito de gestão social e suas influências teóricas. A quarta seção apresenta a experiência do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Vale do Caí e um breve resgate histórico. Por fim, são apresentados os resultados da pesquisa em questão e algumas problematizações nas considerações finais.

## **2 TERRITÓRIO VALE DO CAÍ**

A região que compreende o Vale do Caí é composta por 19 municípios do Rio Grande do Sul, sendo eles: Alto Feliz, Barão, Bom Princípio, Brochier, Capela de Santana, Feliz, Harmonia, Linha Nova, Maratá, Montenegro, Pareci Novo, Salvador do Sul, São José do Hortêncio, São José do Sul, São Pedro da Serra, São Sebastião do Caí, São Vendelino, Tupandi e Vale Real, conforme figura 1. A referência utilizada nesta pesquisa foi o território, pois este conceito contribui para a identificação das particularidades econômicas, ambientais e sociais a fim de que se tenha condições de compreender o funcionamento da gestão social do CODETER em questão, além de ser o recorte que compreende o colegiado.



Figura 1 - Mapa dos municípios do Vale do Caí



A localização do território favorece o fluxo de bens e pessoas, apresentando uma ampla malha viária com possibilidade de deslocamento para outras regiões do estado de forma facilitada. A proximidade com a capital do estado beneficia em grande medida os agentes econômicos da região, pois o grande mercado consumidor é responsável por dinamizar os setores da economia. De uma forma geral, o território apresenta um grande potencial para ampliação de todos os setores da economia, levando em consideração a localização e as redes que o compõem. Cerca de um terço da população do estado reside na região metropolitana, muito próximo dos municípios do território.

A gestão territorial do desenvolvimento, na prática, passa, necessariamente, por uma abordagem e atuação territorial, portanto, precisa ser pluridimensional, participativa (na pesquisa e na ação) e popular, recíproca (cooperada e solidária) e identitária, confiável e dialógica, ambiental e interdisciplinar, com base no lugar e na autonomia decisória das diferentes pessoas, no enraizamento, nas redes curtas e na autogestão, na comunidade e na contra hegemonia. (SAQUET, 2019, p.34)

O CODETER dividiu a região em três microrregiões geográficas para melhor organizar e definir o trabalho. Cabe ressaltar que o município de Portão não faz parte do Vale do Caí, mas mesmo assim fez parte do CODETER pois compõe o COREDE (Conselho Regional de Desenvolvimento). Abaixo uma tabela mostrando as divisões:



Quadro 1 - Microrregiões do CODETER

|                       |  |
|-----------------------|--|
| <b>Microrregião 1</b> | Montenegro, Pareci Novo, Tupandi, Harmonia, São Sebastião do Caí, Capela de Santana, São José do Sul e <b>Portão</b> . |
| <b>Microrregião 2</b> | Bom Princípio, Feliz, Alto Feliz, Linha Nova, Vale Real, São Vendelino e São José do Hortêncio.                        |
| <b>Microrregião 3</b> | Salvador do Sul, Brochier, Maratá, São Pedro da Serra e Barão.   |

Fonte: Elaborado pelos autores

Cada uma destas unidades tinha uma dinâmica de trabalho específica, entretanto, a metodologia utilizada em todas as microrregiões foi a mesma, na qual era orientada pelo Ministério do Desenvolvimento Rural (MDA), uniformizado em nível de país. A microrregião de Montenegro estava inclinada para a área da citricultura, a microrregião de Salvador do Sul se articulou para buscar incentivos voltado às integrações de aves e suínos, silvicultura e carvão e a microrregião de Bom Princípio buscou centrar esforços na olericultura. Em determinados momentos a correlação de forças se voltava para o município, unindo organizações da sociedade civil e do poder público. Já em outros momentos, ocorreram inflexões nas quais as microrregiões se uniam entorno de uma única pauta.

### 3 METODOLOGIA

Para construir este artigo foi realizada ampla pesquisa bibliográfica entorno dos temas: Colegiado de Desenvolvimento Territorial, Gestão Social e Território Vale do Caí. Após esta revisão optou-se pela análise do conceito de Gestão Social no CODETER. Analisou-se também os documentos gerados pelo colegiado e reportagens veiculadas na época do seu funcionamento. Para complementar a pesquisa e identificar elementos específicos sobre o tema, foram realizadas nove entrevistas com roteiro semiestruturado. A quantidade de entrevistas foi medida pelo grau de saturação obtido nas respostas. As entrevistas tiveram um papel fundamental, pois contemplaram aspectos individuais dos agentes envolvidos e detalhes que foram indispensáveis para compreender como se deu o processo de gestão social no território. Esta percepção dos membros através das entrevistas mostrou o modo na qual formaram suas impressões do funcionamento e condução por parte das lideranças do CODETER.

As entrevistas foram realizadas com integrantes do colegiado que tiveram maior participação nas reuniões e que representassem diferentes organizações. As entrevistas foram realizadas por videoconferência e presencialmente, facilitando o acesso dos entrevistados.



Alguns dos entrevistados já eram conhecidos dos pesquisadores, facilitando o processo de diálogo e entrada no campo, haja visto que o colegiado analisado já se encerrou e alguns membros já não estão na região. Foram entrevistados presidentes e ex-presidentes de sindicatos de trabalhadores rurais, secretários e ex-secretários de agricultura, agricultores, dirigentes de associações e cooperativas e técnicos da Emater/RS-Ascar e do governo do estado do Rio Grande do Sul.

O trabalho foi baseado em análises qualitativas, buscando sistematizar o conjunto das informações obtidas nas entrevistas e documentos do colegiado. A abordagem qualitativa se faz necessária para melhor compreender a lógica do funcionamento do sistema de gestão social no referido colegiado. A pesquisa de cunho qualitativo busca identificar elementos que podem ser subjetivos e de difícil extração. Isso não desmerece este tipo de pesquisa, pois ela cumpre um rigoroso conjunto de procedimentos científicos afim de que se possa compreender fenômenos sociais. Diferentemente da investigação estatística, a pesquisa qualitativa analisa todo o processo entorno do objeto, não se preocupando somente com os resultados e sim com todo o desenvolvimento da pesquisa em questão, complexificando o estudo.

Para auxiliar na análise dos dados, buscou-se a ferramenta metodológica chamada Hermenêutica de Profundidade, na qual tem origem na teoria de John Thompson (1998), descrito na obra *Ideologia e Cultura Moderna*. Esta metodologia é composta pela interpretação da *Doxa*, por uma análise sócio-histórica, uma análise discursiva e uma interpretação ou reinterpretação dos fatos. Resumidamente iremos descrever os principais eixos de análise:

- Interpretação da *Doxa*: Busca compreender como os sujeitos compreendem sua realidade e seu entorno, de modo que se aproxima de um exercício etnográfico. Entender como os entrevistados visualizaram o contexto do colegiado é fundamental para esta pesquisa. Este é o primeiro passo de uma pesquisa baseada na Hermenêutica de Profundidade.
- Análise **sócio-histórica**: A partir desta análise será possível reconstituir as condições que existiam durante o período estudado, levando em conta relações de poder, trabalho, gênero, bem como as instituições sociais e suas estruturas. Para isso será necessário reconstituir quais eram as regras existentes no colegiado e de que forma se operacionalizavam. As posições ocupadas pelos membros do colegiado, o nível de formação dos membros, entre outros elementos moldaram as discussões no grupo, bem





como os encaminhamentos. Portanto, foi preciso resgatar o cenário para melhor compreender o contexto que se desenvolveu o CODETER Vale do Caí.

- **Análise discursiva:** As discussões que se deram no âmbito do CODETER Vale do Caí carregavam consigo um conjunto de simbolismos na qual os pesquisadores interpretam e extraíram elementos para responder a problemática do artigo. Para isso se faz necessário identificar as subjetividades existentes nos discursos dos atores, relacionando com o contexto sócio-histórico na qual foram produzidos.
- **Re-interpretação:** Nesta etapa Thompson nos diz que é preciso ir além da análise, e sim re-interpretar o material da pesquisa, buscando realizar uma síntese. Saber interpretar as formas simbólicas é essencial para responder a metodologia da hermenêutica de profundidade. Entretanto, a análise destas formas simbólicas deverá ser interpretada da forma mais próxima da origem, isto é, da realidade do entrevistado e não do entrevistador. Esta distância epistemológica é fundamental para o bom andamento da pesquisa.

#### 4 GESTÃO SOCIAL

O conceito de gestão social tem forte influência de teorias elaboradas no Brasil, contendo elementos derivados da empiria e da análise de espaços coletivos de decisão entorno de políticas públicas e de participação popular. O tema é considerado relativamente novo no país, sendo que vem crescendo à medida que se ampliam as revistas especializadas, eventos na área e pesquisas. Autores como Cançado (2013), Dallabrida (2013) e Tenório (2005) têm realizado pesquisas neste sentido, buscando aprofundar o estudo e a elaboração teórica acerca do conceito de gestão social.

Um dos primeiros autores que alicerçaram teoricamente o conceito foi Tenório (1998). O autor iniciou a desenvolver um conjunto de análises voltadas à burocracia estatal brasileira dos anos 90 e sua relação com a privatização de estruturas. Este novo cenário suscitou amplos debates entorno do papel do Estado e quem deveria mediar as relações entre este, o poder público e a sociedade. Neste contexto surge o Programa de Estudos em Gestão Social.

Assim, é a partir desse novo marco institucional que em 1990 criamos, no espaço da então Ebp, um programa de pesquisa denominado Programa de Estudos em Gestão Social (Pegs), cujo objetivo central era refletir sobre quem seria o novo mediador entre o poder público e a sociedade na medida em que não compartilhávamos da ideologia de que o mercado, por si só, poderia desempenhar novas funções além de acumular capital. (TENÓRIO, 2016a, p.12)



A partir deste cenário, as pesquisas apontaram a importância da cidadania enquanto um elemento central neste processo de mediação, invertendo a lógica do Estado-Sociedade para Sociedade-Estado. Este novo olhar permitiu repensar formas alternativas à burocracia estatal e sua relação com a tomada de decisão coletiva. Uma das bases teóricas que contribuíram para a criação do conceito de gestão social teve origem na Teoria Crítica da Escola de Frankfurt. Como este debate é mais profundo, carecendo de um maior aprofundamento teórico, não será possível realizar tal explicação neste artigo.

Para Tenório (2005), o tema entorno da gestão social se fez muito mais relacionado a espaços ligados a organizações sociais de combate à pobreza e de preservação ambiental “do que à discussão e possibilidade de uma gestão democrática, participativa, quer na formulação de políticas públicas, quer naquelas relações de caráter produtivo” (TENÓRIO, 2005, p. 102). Esta tese do autor coloca em pauta o debate sobre os limites da gestão social em espaços deliberativos e de construção de políticas. A abordagem possibilita uma metodologia de trabalho diferente e que pode encontrar dificuldade em espaços considerados menos participativos e democráticos como uma empresa ou mesmo na gestão pública.

A gestão social pode ser definida como aquela orientada para o social (enquanto finalidade) pelo social (enquanto processo), norteadas pelos princípios da ética e da solidariedade” (FISCHER; MELO, 2006, p.17). Essas ideias norteadoras conferem o sentido deste conceito, onde o debate e o convencimento prevalecem sobre o que é arbitrário. O papel do Estado é central neste processo, pois é ele que contribui na mediação dos interesses entre os atores envolvidos na arena política local e regional. O processo de gestão social é permeado pela ação de diferentes atores e organizações interessadas no território, como aponta Cançado et al. (2013). O autor elenca alguns elementos que dizem respeito aos princípios da gestão social, são eles: Tomada de decisão coletiva, ausência de coerção, inteligibilidade, dialogicidade, transparência e emancipação. O somatório destes itens dá sentido ao conceito, podendo ser analisado nas suas particularidades. Dessa forma, o coletivo se sobrepõe ao individual, configurando a gestão social enquanto organizadora e mobilizadora nos espaços públicos de deliberação e participação.

A participação nos espaços de gestão social deve compreender um contexto não-violento e sem qualquer tipo de constrangimento aos participantes, onde a comunicação seja horizontalizada guiando todo o processo. Diferentemente de decisões oriundas em gabinetes, a gestão social deve ter origem no coletivo, mesmo que ao fim seja operacionalizado em espaços





do executivo ou legislativo. A diferença é que ela deve ser um resultado da organização coletiva e não de decisões individuais ou de pares. Para que a Gestão Social aconteça se faz necessária uma Esfera Pública que consiga aproximar novamente as pessoas da política (Cançado, Pereira e Tenório, 2015, p. 15). Os autores definem Gestão Social como:

um processo dialético de organização social próprio de uma esfera pública democrática, intersubjetiva e dialógica, guiada pela ação racional substantiva, a partir da relação entre interesse bem compreendido e emancipação. Ou em outros termos, um processo de tomada de decisão coletiva, não hierárquico, baseado na democracia e no interesse coletivo dos participantes. (CANÇADO, PEREIRA E TENÓRIO, P. 15)

Neste trabalho foram analisados documentos governamentais que deram base teórica à política de desenvolvimento territorial. Segundo um dos documentos elaborados para servir de referência a esta política deveria se “apoiar em sistemas descentralizados, baseados em forte participação, com maior fluidez e densidade de informação, de estabelecimento de parcerias e de articulações em rede” (BRASIL, 2005, p.11). Para França Filho (2020):

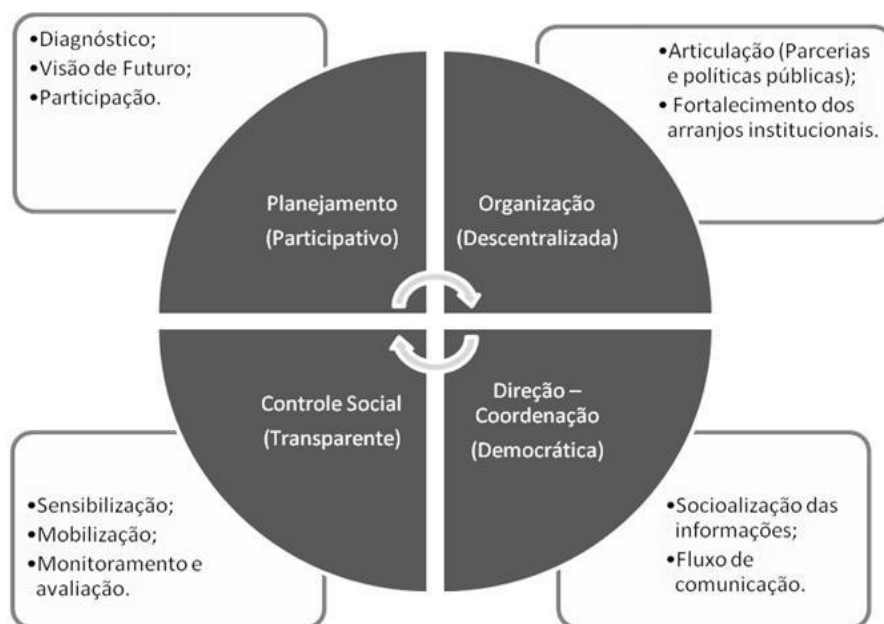
a gestão social se apresenta como a organização de um espaço público no qual os atores podem participar de sua própria emancipação enquanto inventam novas abordagens para resolver os problemas que se colocam na dinâmica do próprio coletivo. É assim que a gestão social também pode ser abordada através da coprodução de bens e serviços públicos em espaços democráticos, reunindo autoridades locais e atores da sociedade civil. (FRANÇA FILHO, 2020, p. 205)

O conceito de gestão social difere, entre outras questões de gestão estratégica pois é determinada pela solidariedade e equidade de participação através do diálogo coletivo. Tenório (2005), entende Gestão Social como o processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação. O processo de gestão social pode ser observado na gestão dos colegiados de desenvolvimento territorial, desde que se tenha por bases os elementos essenciais deste conceito, conforme figura 2, elaborada por Freitas et al. (2010):

O ciclo de gestão social imprime uma metodologia de ação voltada à participação entre os atores e constante articulação com parcerias afim de que se avance no desenvolvimento territorial. A teoria aponta que o processo de participação deve iniciar com o planejamento das ações de forma democrática, promovendo um ambiente descentralizado de direção e coordenação das discussões, mediados por uma governança que leve em conta o controle social e a transparência.



Figura 2 - Ciclo de Gestão Social



Fonte: Freitas (2010)

## 5 COLEGIADO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO VALE DO CAÍ

Muito antes de existir qualquer fórum ou colegiado, é preciso citar a experiência do Prorenda, que durou cerca de nove anos. Este projeto se deu através de uma cooperação técnica entre o Brasil e a Alemanha, iniciando no Rio Grande do Sul em 1990. O Prorenda tinha como objetivo auxiliar comunidades rurais e urbanas na geração de renda e estimular processos organizativos com vistas à redução de desigualdades, apoiados no Orçamento Participativo.

Para auxiliar neste processo o programa contou com o apoio da ONG alemã Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit - GTZ, traduzindo para o português: Agência Alemã de Cooperação Técnica. Esta entidade foi fundamental para dar as bases aos processos de participação popular e gestão social no território do Vale do Caí e em outras regiões do estado. A metodologia de trabalho empregada pela ONG era baseada no trabalho coletivo com vistas a empoderar pessoas e organizações da agricultura familiar. Com o trabalho da GTZ surgiram algumas associações e cooperativas, como a Ecocitrus (Cooperativa dos Citricultores Ecológicos do Vale do Caí). Neste processo também surgiram muitas lideranças no meio rural, atuando nas organizações, movimentos sociais e nos espaços públicos de decisão municipal.

A partir da análise dos documentos e entrevistas se constatou a importância deste aprendizado gerado pela ONG alemã GTZ, contribuindo de forma decisiva para a construção do



Fórum da Agricultura Familiar do Vale do Caí no ano de 1998. Parte desta história está registrada no livro Agricultura Familiar, Desenvolvimento local e Políticas Públicas: Nove anos de experiência do Projeto Prorenda de Markus Brose.

Dentre os resultados do Fórum pode-se citar o trabalho de fortalecimento das ações em agroecologia através de capacitações, controle do mosquito borrachudo, construção de redes de economia solidária, formação de associações e uma cooperativa, capacitações para conselheiros municipais, seminários e capacitações em artesanato, lançamento de um livro voltado ao resgate dos alimentos tradicionais da região, entre outras ações.

No ano de 2012, é constituído o CODETER Vale do Caí, resultado de um processo de discussões territoriais anteriores à política do PRONAT. Para entender o colegiado é necessário retomar um pouco da história recente da organização rural e dos espaços regionais de discussão. Abaixo temos um quadro que apresenta as três últimas experiências organizativas que se relacionam com o desenvolvimento regional no território nos últimos anos:

Quadro 2 - Espaços deliberativos do território

| <b>Espaço de Construção</b>                             | <b>Sigla</b> | <b>Duração</b>         | <b>Objetivo</b>  |
|---|--------------|------------------------|--|
| Fórum de Agricultura Familiar do Vale do Caí            | FRAF         | 1998 à 2008            | Sensibilizar e capacitar agricultores e agricultoras para a organização e gestão de entidades de cunho associativo, voltadas para o desenvolvimento local e sustentável.                   |
| Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Vale do Caí | CODETER      | 2012 à 2016            | Discutir, formular e encaminhar propostas de desenvolvimento sustentável nos municípios e nas microrregiões.   |
| Governança Regional do Agronegócio do Vale do Rio Caí   | AGROVARC     | Criada em maio de 2021 | Preparar o Vale do Caí no setor do agronegócio, pensando o desenvolvimento de forma integrada envolvendo o poder público, a iniciativa privada, as entidades e as empresas governamentais. |

Fonte: Elaborado pelos autores

Neste artigo não iremos aprofundar a experiência em atividade no território chamada de Governança Regional do Agronegócio do Vale do Caí (AGROVARC), na qual foi formada em 2021. Assim como os demais espaços, a AGROVARC apresenta características específicas, dada sua formação e objetivos, porém, se constitui enquanto mais um modelo organizacional voltado às dinâmicas regionais do desenvolvimento, articulada com empresas privadas, poder público e



demais entidades da sociedade civil organizada. Desta forma, é possível compreender como as experiências se constituíram e como deram sentido às articulações do território, fomentando grupos e atores.

## 6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

No que se refere a compreensão dos entrevistados sobre desenvolvimento regional e território Vale do Caí, pode-se inferir que as respostas foram bastante semelhantes. Esta análise discursiva, segundo a Hermenêutica de Profundidade, se fez importante para melhor compreender a visão que os membros do colegiado têm sobre o conceito. Para eles o desenvolvimento regional deve ser pautado em elementos participativos, devendo ser representativo e voltado ao desenvolvimento econômico, social, cultural e ambiental. Para o entrevistado 1, deve ser um trabalho coletivo e comprometido com ações e resultados definidos através de uma metodologia.

Já para o Entrevistado 2, o desenvolvimento regional no Vale do Caí depende da união dos pequenos municípios. Existem fábricas na região que necessitam do apoio de diferentes prefeituras e de agricultores de vários municípios. Esta visão é compartilhada entre os atores políticos que de certa forma atuam em conjunto quando existe a necessidade. Para o Entrevistado 6, o desenvolvimento regional deve ser pensado na região e não fora dela.

Outro elemento que chama a atenção nas respostas dos atores entrevistados é de que todos compreendem que para debater ações voltadas ao desenvolvimento regional se faz necessário que as discussões estejam baseadas em espaços democráticos de participação, onde as gestões públicas são componentes e não definidoras dos encaminhamentos.

Para o Entrevistado 7, o conceito de desenvolvimento regional está baseado em três pilares: Social, econômico e ambiental, sendo estes indissociáveis. Segundo o Entrevistado 8, o meio rural está intrínseco às discussões relacionadas ao desenvolvimento no Vale do Caí, principalmente em função das características dos municípios.

Com relação ao território Vale do Caí, foram levantados diversos pontos positivos principalmente sobre aspectos econômicos. A localização é citada enquanto um ativo importante para o escoamento da produção agrícola e industrial. Para o Entrevistado 1, o território é delimitado por questões geográficas, culturais, étnicas, ambientais além de conter determinados sistemas de produção. É um espaço que configura uma unidade particular na qual é possível



desenvolver ações de forma regional. O Entrevistado 7 compreende que ainda se faz necessário avançar muito neste território, principalmente no que se refere a importância deste debate por parte dos agentes públicos que atuam nos municípios. Por mais que existam avanços consideráveis e trabalhos em conjunto, ainda está longe no horizonte o trabalho cooperativo voltado ao desenvolvimento territorial do Vale.

Em outra entrevista, o ator compreende que o território é uma área de pequenos municípios que têm seu foco voltado à produção agrícola, embora se entenda que existe forte produção industrial. A Agricultura familiar tem grande importância neste contexto, trabalhando com citricultura, horticultura, produção leiteira, entre outros.

Por outro lado, o Entrevistado 9 vê o território desorganizado, carente de maiores articulações e aquém de avanços econômicos e sociais. Para ele deveria ter um número maior de ações regionais, de forma que os agentes públicos tivessem maior interação em prol do território. Na sua visão existe uma “briga de beleza” entre os prefeitos do Vale, o que barra processos de desenvolvimento regional. Áreas como o turismo e saúde deveriam ser trabalhadas de forma melhor.

Portanto, a partir da análise do discurso dos ex-componentes do CODETER, pode-se perceber que os princípios que regem os posicionamentos dos entrevistados dialogam e se relacionam com os princípios do conceito de gestão social do território.

### 6.1 PARTICIPAÇÃO, DIALOGICIDADE E TOMADA DE DECISÃO COLETIVA

Participação, dialogicidade e tomada de decisão coletiva estão entre os elementos que compõe o conceito de Gestão Social. Bastante citada por alguns entrevistados, a participação no CODETER era livre e baseada na metodologia orientada pelo MDA, na qual buscava envolver todos participantes. Durante o período de existência do colegiado, foram realizadas uma série de reuniões com o intuito de fazer a leitura do cenário e levantar as demandas dos municípios e organizações. Ao fim deste processo foram realizados quatro diagnósticos (ambiental, econômico, político-institucional e sociocultural) nas três microrregiões citadas acima. Com relação aos elementos deste tópico, criamos um quadro onde foram retirados trechos de entrevistas realizadas pelos pesquisadores:



Quadro 3 - Elementos da Gestão Social

| Participação   | Dialogicidade   | Tomada de Decisão Coletiva   |
|--|---|--|
| “A participação era a base das discussões. Todos se sentiam participantes.” Entrevistada 3 | “Espaço de grande transparência, incluindo informativos dos encaminhamentos. A ata da reunião passada sempre era lida no início das reuniões.” Entrevistada 5 | “Os integrantes se sentiam parte das decisões. Sempre se buscava o consenso nas soluções e encaminhamentos. As pautas e os encaminhamentos eram construídos de forma coletiva.” Entrevistado 1 |

Fonte: Elaboração própria

Em um momento inicial, o CODETER chegou a ter 103 membros, representantes das mais variadas esferas do território, como diferentes secretarias municipais, ONG's, diferentes organizações da sociedade civil, empresas públicas, associações, cooperativas, sindicatos, entre outras. Algumas dessas acabaram deixando de participar pois não visualizaram uma oportunidade de angariar recursos em função do escopo do colegiado, ligado ao desenvolvimento regional. Alguns membros já tinham feito parte do Fórum de Agricultura Familiar do Vale do Caí, portanto, se conseguiu dar seguimento às demandas daquela experiência, somado as questões específicas do colegiado em questão.

O próprio surgimento e a homologação do colegiado foi rápido, pois os antigos membros do Fórum buscaram agilizar o processo para reiniciar os debates no novo formato de discussão regional. Portanto, a maioria dos componentes tinha interesse em participar das reuniões, sendo que a grande parte conseguia pautar as discussões. Segundo as análises realizadas, as discussões e os encaminhamentos eram bem conduzidos pela equipe diretiva, destacando o trabalho da Emater/RS-Ascar neste processo. A partir da análise das atas, dos documentos e das entrevistas, constatou-se que a Emater/RS-Ascar teve papel fundamental no trabalho de organização e mobilização do CODETER, auxiliando em todos os momentos.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo teve o objetivo debater aspectos da Gestão Social e sua relação com o Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Vale do Caí. Após a interpretação e reinterpretação dos dados, concluiu-se que a gestão do colegiado teve por base a participação em um ambiente democrático, valorizando as opiniões e dialogando de forma aberta sobre a possibilidade de obtenção de recursos e de projetos regionais. Foi criada uma expectativa inicial de que haveria uma grande





quantidade de recursos no território, entretanto, as expectativas foram frustradas, desestimulando parcialmente o grupo.

Apontado como um obstáculo, a baixa participação dos prefeitos dificultou que o colegiado avançasse ainda mais. Eles optaram por seguirem reunindo e deliberando em esferas já existentes nas quais tinham o “poder” nas mãos, não sendo necessário debater com as demais organizações e atores do território. Este posicionamento dos prefeitos do Vale do Caí não foi diferente em outros colegiados existentes no país, pois muitos se sentiram ameaçados e com menor força política dentro destes espaços de participação democrática.

Outro elemento que dificultou a ampliação do número de projetos elaborados e desenvolvidos pelo colegiado foi o excesso de documentos solicitados por parte do MDA. Desde o momento da criação do colegiado até seu término. Os membros não tinham liberação das suas atividades de trabalho para se dedicarem ao CODETER, dificultando o processo de obtenção de documentos e elaboração de textos para compor os projetos. A experiência deste colegiado também contribuiu para estimular o trabalho de base nos municípios, onde na maioria dos casos os princípios da gestão social foram desenvolvidos de modo que a participação e a metodologia participativa veio a somar nos conselhos municipais e nas coordenações das organizações.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Referências para a gestão social de territórios rurais**. Brasília: MDA/SDT, 2005 (Documento Institucional nº 3).

CANÇADO, Airton Cardoso; TAVARES, Bruno; DALLABRIDA; Valdir Roque. Gestão Social e Governança Territorial: interseções e especificidades teórico-práticas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v.9, n.3, p. 313-353, set-dez/2013.

\_\_\_\_\_; PEREIRA; TENÓRIO. Fundamentos Teóricos da Gestão Social. **Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 5, n. 1, p. 4-19, jan./jun. 2015.

Fundação de Economia e Estatística - FEE. Municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) Vale do Caí. Porto Alegre (2008). Disponível em: <[http://mapas.fee.tche.br/wp-content/uploads/2009/08/corede\\_vale\\_do\\_cai\\_2008\\_municipios.png](http://mapas.fee.tche.br/wp-content/uploads/2009/08/corede_vale_do_cai_2008_municipios.png)>. Acesso em: 04/01/2021.

FISCHER, T.; MELO, V. P. Programa de desenvolvimento e gestão social: uma construção coletiva. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V. P. (Ed.). **Gestão do desenvolvimento territorial e residência social: casos para ensino**. Salvador: EDUFBA, 2006. p. 13-41.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de; EYNAUD, Philippe. **Solidariedade e organizações: Pensar uma outra organização**. Salvador: EDUFBA, 2020.

FREITAS, Alan Ferreira de; FREITAS; Alair Ferreira de; DIAS, Marcelo Miná. **Desafios da gestão social dos territórios rurais**. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL - SOBER, 48, 2010, Campo Grande, Anais... Campo Grande, 2010. 21p.

Governo do Rio Grande do Sul. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional 2015-2030 COREDE Vale do Caí**. São Sebastião do Caí: EDUCS, 2017.

SAQUET, M, A. O Território: A abordagem territorial e suas implicações nas dinâmicas de desenvolvimento. In: **Informe GEPEC**, v. 23, Edição Especial, 2019, p. 25-39.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. In: **Revista de Administração Pública**, v.32, n.5, set/out, 1998, p.7-23.

\_\_\_\_\_, (Re)Visitando o Conceito de Gestão Social. In: **Desenvolvimento em questão**, Ijuí, v. 5, n. 5, p. 101-124, jan-jun/2005.

\_\_\_\_\_, **Uma Alternativa: Gestão social**. Ijuí: Unijuí, 2016a.

TENORIO, Fernando Guilherme; KRONEMBERGER, Thais Soares. **Gestão social e conselhos gestores** Vol. 3. Editora FGV, 2016b.