

O Difícil Equilíbrio entre Descentralização, Desenvolvimento e Participação: o Caso dos Conselhos de Desenvolvimento Regional no Estado de Santa Catarina

Késya Margarida Hack¹

Eliane Salete Filippim²

Resumo

Este artigo trata do processo de participação na descentralização que vem ocorrendo no Estado de Santa Catarina, desde 2003, e sobre a sua relação com o desenvolvimento regional. O objetivo geral foi o de estudar o perfil dos integrantes do Conselho de Desenvolvimento Regional (CDR) de Joaçaba a fim de levantar possibilidades de capacitação dos membros deste CDR, podendo-se extrapolar, posteriormente, os conhecimentos adquiridos para comparação com outros conselhos congêneres existentes em Santa Catarina. A pesquisa utilizou multimétodos, tais como observação participante, leitura e análise de documentos do CDR em pauta, entrevistas, aplicação de questionário e estudo bibliográfico. Os dados foram analisados à luz da literatura e da realidade empírica vivenciada na participação das atividades do CDR. A partir da pesquisa esboçou-se proposta de capacitação que foi validada pelo Conselho de Desenvolvimento Regional de Joaçaba. No que tange aos resultados, a pesquisa aponta para a necessidade de investimentos constantes e sistemáticos no desenvolvimento tanto dos conselheiros quanto do próprio processo de descentralização em Santa Catarina, com vistas a fomentar e efetivar um projeto de desenvolvimento regional que de fato seja intensivo na participação e responsabilização da sociedade civil.

Palavras-chave: Descentralização. Conselhos. Participação. Desenvolvimento regional.

¹ Graduanda do curso de Psicologia da Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc. Bolsista de pesquisa do CNPq. kesyamh@hotmail.com

² Doutora em Engenharia de Produção e Sistemas e Pós-doutora em Administração Pública e Governo. Professora da Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc. eliane.filippim@unoesc.edu.br

Abstract

This article discusses the process of participation in the decentralization that has occurred in the state of Santa Catarina, since 2003, and on its relationship with regional development. The overall objective was to study the profile of counselors of Regional Development Council (RDC) of Joaçaba to raise possibilities for training of members of RDC, and can extrapolate, then, the knowledge acquired for comparison with other councils existing counterparts in Santa Catarina. The research used a lot of methods such as participant observation, reading and analyzing documents from the RDC study, interviews, questionnaires and literature research. The data were analyzed in the light of literature and empirical reality experienced in participation in the activities of RDC. From the research was established a proposal for training, that was validated by the Regional Development Council of Joaçaba. With regard to results, the research indicates the need for systematic and continuing investments in the development of both the advisers as the very process of decentralization in Santa Catarina, designed to promote and realize a regional development project which in fact assists in intensive participation and accountability of civil society.

Keywords: Decentralization. Councils. Participation. Regional development.

Este estudo insere-se no campo da administração pública, sobretudo no que se refere à questão da descentralização da tomada de decisão por meio da atuação de conselhos gestores. O enfoque principal concentra-se sobre o Estado de Santa Catarina, unidade federativa que tem forte tradição associativista. Observou-se, para a pesquisa, o ambiente dos Conselhos de Desenvolvimento Regional (CDRs) distribuídos pelo Estado, com destaque para o CDR pertencente a 7ª Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR), da região de Joaçaba.

Até o ano de 2003 o processo de desenvolvimento regional no Estado era articulado por meio de Fóruns/Agências de Desenvolvimento, de iniciativa da sociedade civil. A partir daquele ano, por força de lei, o governo estadual assumiu a condução do processo, criando as Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs), uma estrutura governamental regional que, em 2010, somavam 36. Para coordenar estas SDRs foram nomeados secretários de confiança do governador, seguindo critérios político-partidários de hegemonias presentes na coligação que governa o Estado. Desta maneira, o governo estadual chamou para si o protagonismo na condução do desenvolvimento das regiões de Santa Catarina, justificando sua intervenção na crença da descentralização administrativa e na regionalização em prol do desenvolvimento (Filippim; Abrucio, 2008).

Neste sentido, apesar dos avanços alcançados no Estado de Santa Catarina em termos de articulação para o desenvolvimento, ainda predomina, naquele território, uma cultura centralista na formulação e gestão de políticas públicas para o desenvolvimento regional. Uma das possibilidades de superação do centralismo governamental é a efetiva participação da sociedade civil nos CDRs, uma vez que estes Conselhos têm a incumbência de propor e deliberar sobre alternativas para o desenvolvimento de cada região de Santa Catarina. Desta forma, este estudo tem como objetivo contribuir para a compreensão acerca da natureza da participação na formulação de políticas públicas para o desenvolvimento regional.

O objetivo geral deste artigo foi estudar o perfil dos conselheiros do CDR de Joaçaba a fim de levantar possibilidades para a sua capacitação, podendo extrapolar, posteriormente, para além da SDR de Joaçaba, aplicando-se os conhecimentos gerados em outras SDRs do Estado. Para tanto foram obedecidos a objetivos específicos, tais como a descrição do perfil demográfico e a trajetória de participação comunitária dos membros do CDR de Joaçaba, e o desenvolvimento de estudos teóricos acerca do desenvolvimento regional, participação, formulação de políticas públicas para o desenvolvimento e qualificação de conselheiros. Quanto à metodologia, este estudo utilizou a abordagem da pesquisa-ação por se entender que ela é a mais adequada para equacionar a problemática proposta, uma vez que os dados foram coletados a partir da participação das pesquisadoras nos eventos do CDR. A pesquisa utilizou, para a coleta de dados, a observação participante em nove reuniões do CDR de Joaçaba no período de setembro de 2009 a junho de 2010, e a leitura e análise das atas das reuniões do CDR de Joaçaba, do período de junho de 2003 a junho de 2010. As de junho de 2003 a maio de 2005 encontram-se manuscritas em livro-ata e as de junho de 2005 a junho de 2010 digitalizadas. Foi realizada, ainda, entrevista em profundidade com o secretário de Desenvolvimento Regional da SDR de Joaçaba e com a assistente de Planejamento da SDR, gestores do ano de 2010. Foi aplicado um questionário aos conselheiros do CDR em junho de 2010, dos quais 29 responderam. Para fundamentar a pesquisa, fez-se estudo de bibliografia sobre desenvolvimento, descentralização e participação. Os dados foram analisados à luz desta teoria e da realidade empírica. Gerou-se, durante o processo, sugestão de proposta de capacitação dos conselheiros que foi apresentada, discutida e validada pelo Conselho de Desenvolvimento Regional de Joaçaba.

Este artigo é composto das seguintes partes: Revisitando a Trajetória da Administração Pública Para o Desenvolvimento; Participação e Desenvolvimento: o Caso do Conselho de Desenvolvimento Regional de Joaçaba (SC), e Possibilidades e Desafios Para o Desenvolvimento de Conselheiros.

Revisitando a Trajetória da Administração Pública Para o Desenvolvimento

As abordagens sobre administração pública adotadas no Brasil passaram por transformações, desde modelos mais patrimonialistas, para outros fortemente burocráticos até aqueles ditos mais gerenciais (Bresser-Pereira, 1998). O patrimonialismo, predominante desde o Brasil Colônia até a República Velha (1500-1930), teve como uma de suas principais características o uso (e abuso) dos bens e serviços públicos para o benefício próprio dos que detinham o poder, além do clientelismo e favoritismo (Filippim, 2005). Nesse período, as relações políticas eram fundadas na lealdade, ocorrendo o favorecimento de aliados e parentes, caracterizando dessa forma a dominação tradicional.

Com a ascensão de Getúlio Vargas (1930) ao poder, iniciou-se uma tentativa de transformar a administração pública patrimonialista num modelo mais burocrático, inspirado no modelo weberiano. Ao ser instalado no Brasil, este modelo encontrou várias barreiras, sobretudo devido às resistências em suplantando os vícios do patrimonialismo. Uma forma de enfrentamento do patrimonialismo foi, em 1936, a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), que se destacou pelo esforço modernizador e pelos investimentos para qualificar os servidores públicos. No modelo burocrático de administração pública ocorre uma visível diferenciação entre o público e o privado, bem como a utilização de preceitos, como a racionalidade, a profissionalização, a impessoalidade, o formalismo das normas e regras, a hierarquia e a eficiência (Bresser-Pereira, 1998, p. 16).

A exigência do mundo globalizado é a de uma administração voltada para princípios como a flexibilidade e a eficiência, e por isso novas reformas seriam necessárias ao Estado. Para cumprir tais demandas surgiu na metade do século 20, a Nova Administração Pública (NAP), cujos princípios preponderantes eram a inovação, a avaliação sistemática, o foco nos controles e resultados da gestão pública, além da gestão de

pessoas e do conhecimento. A NAP contempla uma prerrogativa importante no escopo desta pesquisa, posto que um de seus pressupostos é a relevância do protagonismo da gestão pública para o desenvolvimento sustentável.

Segundo o Ministério da Integração Nacional (2009, p. 6), “durante muito tempo o desenvolvimento foi entendido como crescimento econômico, o que determinava a formulação das políticas públicas voltadas para o crescimento da produção e sua avaliação a partir do acompanhamento do Produto Interno Bruto.” Hoje, todavia, a gama de fatores que influenciam dinâmicas de desenvolvimento ultrapassam os aspectos econômicos, podendo abranger os fatores institucionais, sociais e ambientais.

No Brasil, as desigualdades entre as regiões configuram um obstáculo para o desenvolvimento, principalmente no que diz respeito à qualidade de vida. Para o Ministério da Integração Nacional (2009) a redução das desigualdades está na valorização das diversidades regionais, bem como no incentivo à produção endógena de cada território. Fundamental se faz a formulação de políticas públicas, em todos os níveis da Federação brasileira, capazes de articular as diferentes sustentabilidades do desenvolvimento, respeitando as disparidades regionais.

Do ponto de vista gerencial, o desenvolvimento proporcionará os resultados esperados somente a partir do momento em que o cidadão tenha a oportunidade de participar das tomadas de decisão e na solução dos problemas da sua região. Conforme Resende e Teodósio (2008), o fenômeno da descentralização surge como uma tentativa de modernização do Estado com ênfase na gestão pública, no qual a construção da cidadania caracteriza-se pela participação efetiva da população nas decisões e busca por soluções dos problemas comuns. Além desse aspecto, a descentralização permite à Federação a transferência de responsabilidades para os governos subnacionais, pois, como afirma Arretche (1999, p. 112):

[No caso brasileiro] [...] caracterizado por expressivas desigualdades estruturais de natureza econômica, social, política e de capacidade administrativa de seus governos, atributos estruturais das unidades locais de governo, tais como a capacidade fiscal e administrativa e a cultura cívica local, têm um peso determinante para a descentralização.

Resende e Teodósio (2008) argumentam que é aceitável considerar que a descentralização só obterá pleno êxito se o governo central fortalecer-se principalmente em seus papéis de regulação, diminuição das desigualdades regionais e melhoria dos equipamentos e serviços públicos locais, fortalecendo ainda mais a ideia de desenvolvimento.

Embora a descentralização no Brasil venha apresentando sinais de práticas desde meados dos anos 80, a sua instituição assumiu diferentes aspectos ao longo do território nacional. Tais diferenças acentuam-se principalmente por conta do contexto de diversidade histórico-cultural de cada região e os seus mais variados contornos político-administrativos. Nesse sentido, “a descentralização adveio em parte da demanda dos governos locais no processo de democratização, mas em parte atendeu aos anseios da União de repassar funções para os demais níveis governamentais [...]” (Abrucio; Soares, 2001, p. 26).

Para cada nível de governo que aderir ao processo de descentralização, seja a União, os Estados ou os municípios, inúmeras serão as mudanças nos procedimentos de governança, e ainda, na sua cultura política, na maioria das vezes arraigada em permanências patrimonialistas e disfunções burocráticas. Não obstante estas discrepâncias, a participação da população na resolução dos conflitos poderá aumentar e a transparência nas decisões acerca dos legítimos interesses locais deverá se acentuar.

Sendo o acesso dos cidadãos à participação na formulação, gestão e avaliação de políticas públicas o principal aspecto da modernização dos Estados objetivando o desenvolvimento, é necessário que o incentivo à participação da população se transforme em programas constantes

desdobrados em ações que caminhem na direção da efetivação desta participação. Para confirmar tais aspectos, Lüchmann (2008) afirma que “[...] os modelos participativos apresentam, de maneira geral, um critério de legitimidade ancorado na idéia de que as decisões políticas devem ser tomadas por aqueles que estarão submetidos a elas, por meio do debate público”.

Uma forma disseminada de participação cidadã no Brasil são os Conselhos Deliberativos, que não são criados com o intuito de substituir o governo local, mas principalmente para exigir, ou lutar para que se cumpra efetivamente o seu papel: garantir qualidade de vida para todos os municípios (Brasil, 2010). Essa participação deve ser ativa e considerar as vivências e experiências de cada conselheiro, para que desta forma as divergências venham a contribuir com o debate, e não defasá-lo. Desta forma, os Conselhos são instâncias de poder criadas a partir da Constituição Federal de 1988 e apresentam como objetivo promover a participação da sociedade civil na formulação e execução de políticas públicas nas áreas de interesse da sociedade, sendo órgãos de co-gestão que propõem diretrizes ou tomam decisões que envolvem políticas públicas. A criação dos mais variados Conselhos acelerou o processo de descentralização proposto pelo governo federal.

No Estado de Santa Catarina, com a aprovação da Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003, foram criadas as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs), responsáveis pela regionalização das decisões pelos Conselhos de Desenvolvimento Regional (CDRs), que são, conforme a lei, órgãos apoiadores da SDR na elaboração do planejamento regional. Na atualidade o número total de SDRs em Santa Catarina corresponde a 36.

A SDR de Joaçaba é constituída por 13 municípios da região Meio Oeste Catarinense. Nestes municípios já existiam muitos Conselhos de abrangência local, sobretudo formados a partir da Constituição de 1988. O Quadro 1 contém os dados referentes aos Conselhos existentes nos muni-

cípios da SDR de Joaçaba. A existência de um número elevado de Conselhos nos municípios da região não significa necessariamente um incremento na participação social, uma vez que muitos deles são criados apenas para atender a critério de acesso a recursos de outros entes federados.

<i>Município</i>	<i>Número de conselhos</i>
Água Doce	13
Capinzal	15
Catanduvas	10
Erval Velho	10
Herval d'Oeste	20
Ibicaré	13
Jaborá	21
Joaçaba	19
Lacerdópolis	9
Luzerna	17
Ouro	15
Treze Tílias	10
Vargem Bonita	12

Quadro 1: Conselhos Municipais existentes nos municípios da região da SDR de Joaçaba

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

Pelo elevado número de Conselhos criados nos municípios, era de se supor que a participação social, nesta região catarinense, fosse intensa. O número de Conselhos, no entanto, não significa necessariamente qualidade e intensidade na participação, visto que há outras variáveis que afetam esta atuação. Maranhão e Teixeira (2006) citam os desafios e dilemas enfrentados pela participação cidadã, tais como: a articulação entre a participação e o desenvolvimento; a dicotomia entre a eficácia e eficiência da participação da sociedade civil ante a democracia; a discussão clara e plausível dos mais variados tipos de participação e a tão importante relação entre os espaços participativos para o alcance da articulação entre as políticas públicas.

Diversos são os espaços de representação de atores coletivos no plano dos direitos sociais para a elaboração das políticas públicas, tais como os conselhos e associações municipais, por exemplo. Faz-se necessário, entretanto, um maior investimento no âmbito do capital social, para que os conselheiros articulados possam exercer poder de decisão sobre a gestão do desenvolvimento de suas regiões. O capital social aqui refere-se ao conjunto de redes de relações, cooperação e articulação que podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida de uma pessoa e/ou região. Como observam Pontual, Albuquerque e Vitale (2004), “um processo de democratização da gestão deve ter a ação educativa como eixo articulador, buscando assegurar que os atores, tanto da Sociedade Civil quanto do governo, tenham maiores possibilidades de ação”. Assim, capacitar conselheiros deve ser intrínseco aos objetivos e metas de todos os governos, haja vista a importância de suas decisões.

Participação e Desenvolvimento: o caso do Conselho de Desenvolvimento Regional de Joaçaba (SC)

O Estado de Santa Catarina situa-se na região Sul do Brasil, com uma área de 5.346,181 km² e conta com 5.866.252 habitantes distribuídos em 293 municípios (IBGE, 2008). Seu povoamento “está intimamente ligado, nos seus primórdios, aos interesses de navegações portuguesas e espanholas, que tiveram o litoral de Santa Catarina como ponto de apoio para atingir, principalmente, a região do Rio da Prata” (Governo..., 2008a). A densidade demográfica do Estado é de 62,53 habitantes por quilômetro quadrado e, do total de habitantes, 40,63% vivem no campo e 59,37% habitam os centros urbanos (IBGE, 2009).

Segundo Pacievitch (2008, grifo do autor), “a *economia de Santa Catarina* é diversificada e equilibrada, pois das diversas atividades produtivas desenvolvidas na região, nenhuma contribui com mais de 20%

para o PIB do estado”. O Estado é responsável por 4% do PIB do Brasil, e dentre as principais atividades desenvolvidas com caráter econômico pode-se citar as industriais, agrícolas e de extrativismo vegetal mineral. A agroindústria se sobressai em relação às demais, posto que articula do setor industrial ao setor agrícola, com destaque para a avicultura predominante no eixo Chapecó – Concórdia com desenvolvimento de inúmeros frigoríficos especializados no processamento da carne de porco (Governo..., 2008b).

De acordo com o Governo do Estado de Santa Catarina (2008b), “[...] a população de Santa Catarina tem sua origem a partir de várias nacionalidades, estima-se que essa tenha sofrido a influência de pelo menos 50 etnias distintas [...]”, embora as que prevalecem são descendentes de portugueses, alemães, italianos, além de eslavos e poloneses, o que justifica a diversidade de culturas, a visível pluralidade dos modelos de organização social, econômica e política, bem como a originalidade em cada região do estado. Como observa Birkner (2006, p. 49): “É evidente que os vários atributos reunidos pelos imigrantes favoreceram o bem sucedido empreendimento de algumas colônias.” E ainda: “Da mesma maneira, o conhecimento técnico urbano-industrial dos imigrantes foi condição óbvia, mas não isolada, do surgimento de empreendimentos industriais” (p. 68).

Outra forte característica é uma cultura associativista presente em Santa Catarina. Conforme ressalta Pinho (2007), o associativismo é a expressão organizada da sociedade, o que estimula os cidadãos às práticas públicas, com ênfase nas esferas sociais e de bem comum, sendo o mesmo um importante e necessário meio para exercer as qualidades do cidadão. O mesmo autor reforça que o associativismo é resultado dos processos migratórios sofridos por determinadas regiões, e por isso carrega características únicas decorrentes de tempos já findos. Desta forma, o conceito de associativismo está intimamente relacionado com a cooperação entre os cidadãos, como um movimento de interesses comuns, e se rege preferencialmente por três princípios: solidariedade, democracia e liberdade.

Em pesquisa realizada no ano de 2006, Menegasso e Heidemann levantaram dados referentes às organizações sociais da região de Joaçaba, com o objetivo de mapear o nível de associativismo da região da SDR de Joaçaba. “No levantamento realizado nos municípios que abrangem a Secretaria de Desenvolvimento Regional de Joaçaba, verificou-se a existência de 858 organizações sociais formais” (p. 9). O Quadro 2 apresenta o número de associações por município da SDR de Joaçaba.

<i>Município</i>	<i>Número de Associações</i>
1. Água Doce	104
2. Capinzal	75
3. Catanduvas	18
4. Erval Velho	48
5. Herval d'Oeste	90
6. Ibicaré	50
7. Joaçaba	191
8. Lacerdópolis	55
9. Luzerna	34
10. Ouro	109
11. Treze Tílias	42
12. Vargem Bonita	42

Quadro 2: Organizações sociais formais da SDR de Joaçaba

Fonte: Adaptado de Menegasso; Heidemann (2006, p. 9).

A pesquisa citada ressaltou que todas as organizações sociais levantadas pela análise não são empresas privadas e nem órgãos públicos, mas sim organizações não governamentais, e funcionam, em sua maioria, para produzir o bem público. Dentre todas levantadas, existe uma grande concentração de organizações tipo associações comunitárias, que segundo pesquisa de Menegasso e Heidemann (2006) são responsáveis por 61% de todas as organizações sociais da região, bem como os grupos diversos que ocupam 11%, os clubes, com 8%, os sindicatos, 5%, as igrejas, 4%, os centros sociais e culturais, com 2%, fundações, 2%, e outras

denominações, que somam 4%. “Percentuais menores, são cooperativas, fundação, conselhos de direitos, institutos, movimentos sociais ou populares [...]” (Menegasso; Heidemann, 2006, p. 9).

A tradição associativista em Santa Catarina tem como elemento essencial a participação, que começa com a compreensão do complexo comportamento dos indivíduos nas relações estabelecidas entre si e com as instituições. É por meio de mecanismos que ampliem a participação comunitária nas políticas públicas que governantes e cidadãos tornam-se sensíveis e comprometidos com os bens sociais. Para tanto, a participação não está relacionada tão somente a uma predisposição individual, e muito menos a uma tradição herdada. Depende de todo um contexto estimulante, por meio de ações individuais, mas facilitadas por um ambiente coletivo que visa à busca de soluções ou à inércia (Birkner, 2006).

Em Santa Catarina o movimento que visa à maior demanda de participação popular nas políticas públicas intensificou-se a partir dos anos 90 do século 20, o que resultou em um aumento significativo de instituições voltadas à redução das desigualdades regionais e com enfoque no desenvolvimento (Filippim; Rosseto; Rosseto, 2007).

Este associativismo civil, contudo, em 2003 foi capturado por uma iniciativa do governo estadual com a criação de secretarias que assumiram a coordenação do processo de desenvolvimento. Conforme consta na Lei Complementar nº 381/2007, a estrutura organizacional do governo do Estado envolve dois níveis: o Setorial, abrangendo todas as secretarias e suas entidades vinculadas, com o papel exclusivo de planejar e normatizar as políticas públicas estaduais; e o Regional, que compreende todas as SDRs do Estado, atuando como agências de desenvolvimento com o papel de executar as políticas públicas do Estado programadas.

[...] Secretarias de Desenvolvimento Regionais (SDRs) [foram] criadas com o objetivo de representar o governo do Estado no âmbito de cada respectiva região, bem como articular as suas ações, promovendo a

descentralização e a integração regional dos diversos setores da administração pública, e a coordenação das ações de desenvolvimento no território de sua abrangência (Filippim; Rossetto; Rossetto, 2007).

Sendo a descentralização, segundo o Governo do Estado de Santa Catarina (2005), fundada na temática da regionalização do desenvolvimento, realçando a desconcentração de poder, ela teria como característica principal, transferir parte do planejamento e das ações de governo para instâncias mais próximas do cidadão. Ainda conforme o Governo do Estado de Santa Catarina (2008b), a concepção de modelo adotada teria a arte “de indução ao desenvolvimento que prevê a participação do Estado [...] para a realização de diagnóstico da situação de cada localidade inserida na região, identificando as potencialidades, vocação e elaborando planos integrados de desenvolvimento.” Para tanto, a principal meta estabelecida pelo governo do Estado, seria o aumento da qualidade de vida dos cidadãos, visando à democratização das ações, transparência, engajamento e participação das comunidades de cada microrregião, combate à litoralização e reequilíbrio socioeconômico.

A descentralização do Estado, na visão dos seus gestores, tende gradativamente e, conforme a adesão de seus atores políticos e sociedade, a: fortalecer e criar perspectivas nos pequenos municípios e seus cidadãos; facilitar a resolução dos problemas e das dificuldades regionais; fortalecer as lideranças e os projetos desenvolvidos regionalmente; potencializar o poder de fiscalização da sociedade; facilitar o acesso da comunidade ao poder público, e principalmente, aproximar o poder público da sociedade em geral, trabalhando as peculiaridades de cada região, de acordo com seus anseios e necessidades. Estas prerrogativas, contudo, ainda não são facilmente vistas na realidade empírica desde a sua instituição em 2003.

Quanto à criação das SDRs, ocorreu da seguinte forma: em 2003 foi aprovada a Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003, que estabeleceu a criação de 29 SDRs. Dois anos depois, com a Lei Comple-

mentar n° 284, de 28 de fevereiro de 2005, o número de SDRs aumenta para 30. Com a introdução da Lei Complementar n° 381, de 7 de maio de 2007, ocorreu a readaptação dos municípios, fixando o número de SDRs em 36.

A distribuição dos municípios por SDR foi realizada pelo governo estadual e por critérios por ele estabelecidos. Cortês (2006, p. 192), no que diz respeito às SDRs, afirma que:

Em Santa Catarina, as entidades de representação de lideranças municipais e regionais tinham sua atuação voltada para o desenvolvimento regional e eram fortemente articuladas à área de planejamento do governo estadual. Elas formaram a principal base social de apoio à proposta do Governo Silveira de coordenação horizontal e de descentralização administrativa, e um dos resultados da reforma foi o empoderamento dessas lideranças.

O processo de descentralização de Santa Catarina gerou ainda a criação dos Conselhos de Desenvolvimento Regional (CDRs). Sua composição ficou assim disposta: prefeitos, presidentes dos Legislativos municipais e dois representantes da sociedade civil, de cada município da região de abrangência das SDRs, totalizando assim, na região de Joaçaba, 52 conselheiros do Desenvolvimento Regional. Ainda há a participação do secretário de Desenvolvimento Regional, atuando este como presidente do Conselho. Todas as entidades estatais e estaduais, bem como as empresas e comunidade como um todo são convidadas a participar das reuniões, no entanto não têm direito a voto, uma vez que não são membros natos do CDR.

Cabe aos CDRs não somente assegurar as funções clássicas do Estado e conhecidas por todos os cidadãos, tais como a estabilidade e distribuição de recursos, mas principalmente “[...] responsabilizar o Estado pela função de promover e fomentar a aproximação entre a esfera governamental e a esfera da sociedade civil para a promoção de ambien-

tes de desenvolvimento sustentáveis” (Birkner, 2006, p. 117-118). As principais atribuições do CDR, de acordo com a Lei Complementar nº 381 (2007) são: apoiar a SDR da sua região; elaborar um planejamento regional; opinar sobre planos e projetos relativos ao desenvolvimento regional (econômico, científico e tecnológico); auxiliar na decisão referente à liberação de recursos estaduais e promover o engajamento e a participação das comunidades em todas as dimensões do processo decisório.

O bom funcionamento de um CDR configura um desafio, principalmente por deliberar sobre assuntos de abrangência regional e com diversificados grupos de interesse da população regional. No Estado de Santa Catarina o modelo de conselho adotado tem como pressuposto a participação coletiva e em massa da sociedade civil nas decisões referentes à administração pública, tendo em vista que para Gohn (2004, p. 25):

A importância da participação da sociedade civil se faz [...] não apenas para ocupar espaços antes dominados por representantes de interesses econômicos, encravados no Estado e seus aparelhos. A importância se faz para democratizar a gestão da coisa pública, para inverter as prioridades das administrações no sentido de políticas que atendam não apenas as questões emergências, a partir do espólio de recursos miseráveis destinados às áreas sociais.

Embora a criação das SDRs tenha sido motivada por uma maior aproximação do governo estadual com as demandas populares, elas ainda estão longe de se constituir em instância de efetiva deliberação e participação civil nos rumos do desenvolvimento, como se observa nos resultados deste estudo. Para Vaz e Da Costa (2006, grifo nosso), a autêntica descentralização, caracteriza-se pela “[...] *transferência efetiva* de poder decisório para os agentes locais da administração municipal. Significa, portanto, que os órgãos regionais têm autonomia [...] para formular políticas locais, estabelecer prioridades e planejar o atendimento das demandas”. Ao contrário da desconcentração, que os mesmos autores

definem como “[...] uma forma de regionalização na qual a instância central de poder *transfere parte* de suas atribuições de execução de atividades para órgãos regionais [...]” (grifo nosso).

Por meio da Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003, criou-se também o Conselho Estadual de Desenvolvimento (Desenvesc), que é presidido pelo governador do Estado de Santa Catarina e integrado pelo vice-governador, por um conselheiro de cada um dos CDRs e pelos secretários da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, da Secretaria de Articulação Internacional e da Secretaria da Fazenda.

A composição social dos Conselhos, tanto dos CDRs quanto do Desenvesc, é realizada de maneira plural, com pessoas de diferentes áreas do conhecimento, nível de escolaridade e atividades sociais, econômicas, políticas e culturais representativas dos diversificados interesses regionais. As pessoas indicadas (visto que não há eleição) para fazer parte de um CDR têm por funções, conforme consta no regimento interno dos Conselhos, deliberar coletivamente, dar aconselhamentos, orientações e formulações de normas e diretrizes gerais para a execução de programas e projetos voltados para o desenvolvimento regional. Examina-se a seguir o CDR da região de Joaçaba, foco desta pesquisa.

O Conselho de Desenvolvimento Regional (CDR) e a Secretaria do Estado de Desenvolvimento Regional (SDR) de Joaçaba localizam-se no Meio Oeste de Santa Catarina. O CDR de Joaçaba é composto por membros oriundos de 13 municípios: Água Doce, Capinzal, Catanduvás, Erval Velho, Herval d’Oeste, Ibicaré, Jaborá, Joaçaba, Lacerdópolis, Luzerna, Ouro, Treze Tílias e Vargem Bonita. Segundo informa a Secretaria de Desenvolvimento Regional de Joaçaba (2010), a região abrange cerca de 3.791 km² de extensão, atende pouco mais de 116.541 habitantes em toda a região dos 13 municípios e apresenta como principais etnias a italiana e a alemã. Cada município que compõe a região possui as suas peculiaridades e singularidades. A principal característica comum é a economia agrícola e pecuária, o que se expressa na presença de muitos frigoríficos e da agricultura familiar na região.

A composição do CDR de Joaçaba obedeceu, desde a sua fundação, uma constância no que diz respeito ao perfil dos representantes da sociedade civil. Não houve variações dos representantes, sendo eles basicamente os mesmos, ou representando as mesmas instituições desde o ano de 2005, conforme mostra o Quadro 3.

<i>Associação representante da sociedade civil</i>	<i>Número de representantes</i>	<i>Municípios que representa</i>
Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL)	3	Água Doce, Catanduvás e Vargem Bonita
Sindicato dos Trabalhadores Rurais	6	Água Doce, Capinzal, Erval Velho, Luzerna, Ouro e Treze Tílias
Associação Empresarial do Município	3	Catanduvás, Herval d'Oeste e Joaçaba
Associação Comercial, Industrial, Artesanal e de Turismo	3	Capinzal, Luzerna e Vargem Bonita
Associação de Pais e Professores da escola municipal	1	Erval Velho
Hospital	1	Herval d'Oeste
Associação dos Suinocultores	3	Ibicaré, Lacerdópolis e Ouro
Centro Nativista	1	Ibicaré
Unoesc	1	Joaçaba
Associação de Moradores	1	Lacerdópolis
Associação cultural e artística	1	Treze Tílias

Quadro 3: Organizações representantes da sociedade civil

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Regional (2008).

Analisando, para esta pesquisa, as atas e demais documentos do CDR da região de Joaçaba, pode-se perceber que a presença dos Conselheiros representantes da sociedade civil faz-se rara nas reuniões mensais. Em diversas oportunidades percebe-se a ausência dos representantes da sociedade civil, o que dificulta a tomada de decisão com intenção de atender aos anseios da população, podendo-se notar ainda que a assiduidade dos prefeitos e presidentes das Câmaras de Vereadores nas reuniões do CDR é maior, mas mesmo assim não satisfatória.

Com base, ainda, em dados obtidos por questionário aplicado pelas pesquisadoras no ano de 2009 aos conselheiros do CDR de Joaçaba, puderam ser levantados e analisados dados referentes à composição do CDR de Joaçaba e diversos outros aspectos. O questionário foi distribuído a 52 Conselheiros do CDR de Joaçaba, presentes na reunião de Capinzal, no dia 1º de junho de 2009 (Ata 5/2009), ao qual responderam 29 conselheiros. As informações dos respondentes quanto à ocupação, gênero, escolaridade e faixa etária, seguem descritas no Quadro 4. Destaca-se que aparecem apenas as informações que apresentaram maior quantidade de respondentes.

<i>Ocupação dos respondentes:</i> 14 representantes da sociedade civil
<i>Gênero:</i> 22 masculino
<i>Escolaridade:</i> 8 superior completo
<i>Faixa etária:</i> 14 dos 46 aos 55

Quadro 4: Ocupação, gênero, escolaridade e faixa etária dos conselheiros

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

A pesquisa revelou ainda a escolaridade dos conselheiros, que se mostrou diversificada: 27,6% possuem curso superior completo, 24,1% Ensino Médio completo, 17,2% são especialistas, 10,3% têm curso superior incompleto. Este mesmo percentual refere-se aos conselheiros que possuem Mestrado, 6,2% têm Ensino Fundamental completo, e 3,4% têm Doutorado. Quanto à atividade profissional dos respondentes, pode-se perceber, conforme mostra a Figura 1, que o CDR conta com profissionais de variadas áreas e representantes de diversos segmentos tanto da sociedade civil quanto da gestão pública da região.

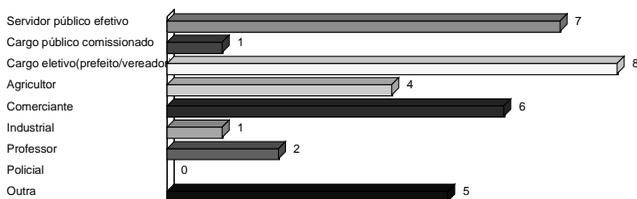


Figura 1: Atuação profissional dos conselheiros

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

Observa-se, ainda, que 15 conselheiros declararam na pesquisa participar de outros Conselhos, contra 13 que dizem não participar de nenhum outro. Com relação à participação na comunidade, percebe-se, conforme a Figura 2, o forte engajamento dos conselheiros em partidos políticos.

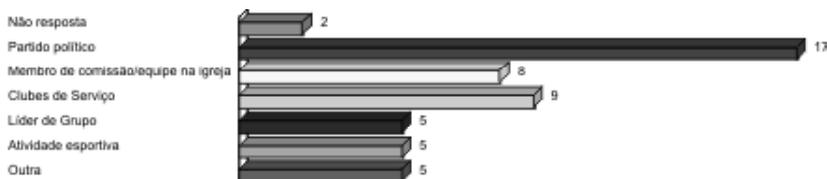


Figura 2: Participação dos Conselheiros na comunidade

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

Em relação à importância que dão ao CDR pode-se notar, de acordo com a pesquisa realizada, que 10 Conselheiros o definem como muito importante para o desenvolvimento da região. Também, com a análise das respostas do questionário, notam-se aspectos referentes ao tempo de presença no CDR, sendo que 16 responderam estar há menos de 6 meses fazendo parte do mesmo, e, em contrapartida, 7 já o compõem há mais de 3 anos. A forma de locomoção até as reuniões foi outro aspecto levantado: 17 dos respondentes declararam ir até as reuniões de carona com o prefeito ou vereador do município, 6 com carro próprio, 4 não responderam e 2 utilizam outras formas.

Dentre os pontos fortes do CDR levantados pelos participantes nesta parte da pesquisa, pode-se mencionar a aprovação de projetos para o município e a discussão de assuntos para a região. Os participantes da pesquisa, porém, mencionaram como melhorias que deveriam ocorrer no Conselho o atendimento a mais problemas específicos de cada município, bem como o debate sobre projetos mais abrangentes.

Os conselheiros pesquisados acreditam estar suficientemente preparados para executar a função de representar seu município no CDR, contudo solicitam maiores oportunidades de capacitação. Quanto à publicidade das decisões do CDR, 65,5% deles entendem que as decisões tomadas pelo CDR são colocadas à disposição da comunidade regional, contra 31% que dizem que não, e 3,4% que optaram por não responder à pergunta. Ressalta-se que os respondentes não mencionaram como essa publicidade ocorre.

Pode-se perceber pelas declarações dos respondentes que a necessidade de capacitação é crescente e se mostra soberana na percepção dos participantes da pesquisa. Com relação às sugestões de assuntos que deveriam ser tratados nas capacitações, os entrevistados têm necessidade de saber o que é afinal desenvolvimento regional, foco do CDR, e o que é descentralização, conforme revela o Quadro 5.

<i>Temas de interesse dos conselheiros para capacitação</i>	<i>Freq.</i>	<i>%</i>
Sem resposta	1	3,4
O que é desenvolvimento regional	12	41,4
O que é descentralização	5	17,2
Questão ambiental	4	13,8
Questão saúde	5	17,2
Questão educação	3	10,3
Legislação	3	17,2
Papel do conselheiro	7	24,1
Experiências de desenvolvimento bem sucedidas	14	48,3
Outra	1	3,4
<i>Total obs.</i>	<i>29</i>	<i>100</i>

Quadro 5: Temas de interesse dos conselheiros para capacitação

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

Ao estudar as 77 atas disponibilizadas pela SDR de Joaçaba que foram redigidas durante as reuniões do CDR, no período de 2003 a 2010, pode-se notar que apenas na primeira reunião do Conselho foi proposta uma capacitação para os conselheiros escolhidos para representarem os seus municípios naquele período. A capacitação contou com a apresentação da nova proposta de governo e gestão, embasada na descentralização e na gestão pública participativa e foi ministrada pela secretária de Planejamento, Orçamento e Gestão, da Secretaria Central com sede em Florianópolis, senhora Anita Pires.

Pode-se destacar, da leitura das atas, quanto à tomada de decisão do Conselho, que, salvo raras exceções, as decisões são de cunho municipal e visando unicamente às melhorias dos municípios separadamente, ou seja, sem articulação regional, tais como melhorias na infraestrutura dos municípios, aquisição de equipamentos e máquinas diversas. Outras decisões que aparecem com frequência nas atas do CDR são aquelas ligadas a catástrofes naturais que aconteceram nos municípios da região e que sensibilizaram os conselheiros para respostas emergenciais, como as enchentes ou secas.

A análise das atas também permitiu que as pesquisadoras observassem aspectos referentes aos encontros mensais de Assembleia Geral do CDR. A coordenação da reunião fica sempre a cargo do secretário de Desenvolvimento Regional, e, na sua ausência pelo diretor geral da SDR, sendo estes os facilitadores da reunião. Essas reuniões são registradas nos documentos oficiais como tendo duração média de duas horas e trinta minutos. Com tal média de tempo fica claro, após a leitura das atas e as vivências junto ao Conselho, que a intervenção dos prefeitos e presidentes das Câmaras é muito maior do que a dos membros da sociedade civil, sendo tais intervenções de imensa valia do que diz respeito à representação junto ao Conselho.

A tomada de decisão pela região, ou seja, pelo desenvolvimento da região como um todo e sem particularismos e indicando a descentralização proposta pelo governo do Estado, fez-se rara nas reuniões

do CDR de Joaçaba, pelo menos no relato das atas. Também nas vivências das reuniões percebe-se o quão raros são os momentos em que a região decide conjuntamente a fim de refletir os anseios regionais e que fossem prova da articulação e concentração tão caras ao desenvolvimento, conforme preconizado pela literatura.

Sobre os objetos de decisão do CDR de Joaçaba, pôde-se perceber que no ano de 2003 não há informação de volume de recursos apreciados, nem a especificação de todos os projetos, pois as atas não contêm estes detalhes. Já em 2004, 112 projetos passaram a ter seus valores estimados transcritos nas atas, todavia nem todas têm esta informação detalhada, o que resulta em uma dificuldade de comparação com o volume de recursos solicitados nos anos posteriores. De 2005 a 2009 os projetos passaram a configurar em todas as atas, o que justifica o aumento das citações. No ano de 2010 o montante de recursos solicitados é menor, pois até o momento da análise havia apenas duas atas redigidas.

No que se refere ao montante de recursos, existe uma ambivalência entre os projetos aprovados pela SDR e os projetos executados pelo Estado. Tomando como exemplo a planilha de controle orçamentário do ano de 2009, percebe-se a diferença entre os dois volumes. Conforme informou a SDR de Joaçaba (2010), no ano de 2009 o Conselho aprovou 171 projetos, entretanto, destes, o governo do Estado de Santa Catarina aprovou a execução de apenas 71, representando para a região um montante de R\$ 8.091.833,20. No que diz respeito ao montante de recursos do Estado destinados à SDR para repasse aos municípios, no ano de 2009, estes corresponderam ao valor de R\$ 18.285.491,04. Destes, R\$ 2.663.663,26 dizem respeito aos gastos com pessoal e encargos, e R\$ 8.041.650,40 correspondem a gastos com outras despesas correntes. Estas duas frentes são caracterizadas como os custeios fixos da Secretaria. Ainda foram gastos R\$ 7.580.177,38 com investimentos de naturezas diversas em toda a região. Estes montantes foram lançados nas mais varia-

das frentes: saúde, educação, cultura, urbanismo, gestão ambiental, agricultura, comércio e serviços, transportes, desportos e lazer, administração e assistência social (Secretaria..., 2010).

Diante da exposição de tais dados observa-se que o comprometimento dos representantes dos municípios ante a governança regional deve ser ímpar e refletir as habilidades e atitudes éticas de cada conselheiro. Para tanto, faz-se necessária a elaboração de uma proposta de capacitação e desenvolvimento para os conselheiros.

Possibilidades e Desafios Para o Desenvolvimento de Conselheiros

Após o estudo de diversos aspectos relacionados com a dinâmica de funcionamento dos CDRs e focalizando principalmente no que diz respeito à questão da participação de seus integrantes, busca-se elencar as possibilidades de capacitação para os conselheiros de forma que eles possam trabalhar com maior consistência e articulação em prol da região da SDR de Joaçaba. Faz-se necessário renovar a cultura política existente nos municípios, agregando as qualidades potenciais da democracia participativa. Nenhuma metodologia participativa, entretanto, por mais eficiente que seja, irá garantir participação ativa da população, se esta não possibilitar à sociedade civil o poder real de influenciar nas decisões tomadas.

A preparação de uma reunião é entendida por Bosch (2004) como fator-chave para determinar se as decisões estão fadadas ao sucesso ou não. Para tanto, o autor expõe pontos de suma importância no que se refere à dinâmica de acontecimento do desenrolar de uma reunião, tais como: a definição dos objetivos, a distribuição de uma pauta com os principais assuntos a serem discutidos, a elaboração de um roteiro, a divisão de tarefas e responsabilidades, a distribuição de um material de apoio, o cuidado com a ambientação do local da reunião, a orientação dos parti-

participantes e, principalmente, a necessidade de os participantes confiarem no processo participativo, nos coordenadores e em si mesmos. Tais aspectos reunidos adequadamente em uma reunião permitirão aos participantes uma integração entre si e, mais do que isso, o alcance dos seus objetivos como região.

Aliado à elaboração de uma boa proposta de metodologia participativa está outro fator preponderante: o entendimento e eficaz aplicação da andragogia, ou a arte e a ciência da aprendizagem do adulto, uma vez que este é o perfil dos membros do CDR. Para Chotguis (2006), a aprendizagem do adulto não irá acontecer sob as mesmas condições pedagógicas que são estabelecidas para a aprendizagem de crianças, mas sim sob condições específicas, pois adultos têm habilidades diferentes de aprendizado. A aplicação dos conceitos andragógicos para a aprendizagem dos adultos irá exigir dos tutores e facilitadores certa eficiência referente às atividades de grupos, devendo demonstrar importância prática do assunto a ser estudado, transmitindo entusiasmo e promovendo discussões em grupos, exercícios e simulações, aprendizagem baseada em problemas e discussões de casos. Tais atividades permitirão um maior compartilhamento dos conhecimentos já existentes e reforçarão a autoestima do grupo.

Ser conselheiro de desenvolvimento regional, nas palavras de Gohn (2004), implica realizar mediações e intermediações diante das decisões políticas democráticas, que irão envolver mudanças no campo estatal e na sociedade civil. Os princípios democráticos, entretanto, devem ser marcos referenciais, quais sejam: justiça, liberdade, solidariedade e igualdade com respeito às diferenças.

São essenciais para nortear uma proposta de capacitação: identificar as potencialidades e limites das práticas dos CDRs; discutir o papel e a atuação dos conselheiros; compreender a dinâmica dos poderes vigentes no Estado – Executivo, Legislativo e Judiciário –; refletir sobre possíveis avanços e limites do Conselho e compreender o papel dos CDRs.

Com conselheiros responsáveis e cientes de seus deveres, que estejam preocupados com o desenvolvimento e com a mudança da sociedade civil, uma base de gestão democrática deixará de ser uma utopia para se tornar uma realidade. Para tanto, entende-se que: “os conselhos gestores são *instrumentos de determinados processos políticos e constituem inovações institucionais na gestão de políticas sociais no Brasil*” (Gohn, 2007, p. 107, grifo do autor).

Diante do estudo da literatura, do questionário aplicado aos membros do CDR da região de Joaçaba, da análise das atas das reuniões e documentos do CDR, como o controle dos investimentos financeiros, além de entrevistas realizadas para esta pesquisa, as pesquisadoras propõem as sugestões, descritas neste bloco, voltadas para a qualificação de conselheiros do Desenvolvimento Regional.

Salienta-se que embora os pesquisados colocassem ênfase na atuação dos conselheiros somente no espaço das reuniões do CDR, as pesquisadoras entendem que há outras formas do exercício da função de conselheiro, tais como:

- propor projetos para o desenvolvimento regional;
- disseminar decisões do CDR junto a comunidade que representam e
- participar de comitês temáticos do próprio CDR.

Os procedimentos foram distribuídos em sugestões e eventos de aprendizagem e caracterizados conforme o tipo, a duração e as características.

a) Sugestões de melhorias para as reuniões do CDR

A partir dos estudos realizados sobre o perfil dos conselheiros, bem como da apropriação de conceitos como a aprendizagem dos adultos (andragogia), fazem-se importantes sugestões de melhorias para as reuniões mensais do CDR: a) disponibilização da pauta das reuniões por e-mail a todos os conselheiros do CDR com antecedência; b) iniciar as

reuniões pontualmente e encerrá-las nos horários preestabelecidos, e c) organizar um cronograma anual de reuniões, mantendo as datas e locais estabelecidos e apenas trocá-las por motivos extremamente necessários.

b) Eventos de aprendizagem sugeridos

No Quadro 6 estão elencados os eventos de aprendizagem sugeridos.

<i>Evento</i>	<i>Descrição/tema</i>
<i>Acompanhar Planejamento Estratégico Participativo (PEP)</i>	<i>Descrição/tema</i>
Planejamento Estratégico do Desenvolvimento da Região (Projeto Fapesc)	CDR acompanhar e avaliar o PEP por meio do Projeto Fapesc/Unocsc
Tomada de decisão no CDR com base nos programas prioritários originados do PEP	CDR buscará o Planejamento Estratégico do Desenvolvimento para respaldar suas decisões
<i>Palestras</i>	<i>Descrição/tema</i>
Palestras de 20 minutos de duração cada uma no início de cada reunião do CDR	Temas de demandas do momento e interesse dos conselheiros
<i>Oficinas</i>	<i>Descrição/tema</i>
Aprendizagem prática: aprender a fazer fazendo	Temas de demandas do momento e interesse dos conselheiros
<i>Produção de material impresso</i>	<i>Descrição/tema</i>
Elaboração de cartilha sobre desenvolvimento da região	Elaboração de cartilha sobre a região da SDR de Joaçaba e sobre desenvolvimento regional, contendo sugestão de atividades didáticas
<i>Produção de Programas de Rádio</i>	<i>Descrição/tema</i>
Produzir programas de rádio sobre temas que interessam ao desenvolvimento regional	Temas de demandas do momento e interesse dos conselheiros
<i>Análise de Melhores Práticas</i>	<i>Descrição/tema</i>
Viagem de estudos e/ou depoimentos sobre boas práticas de desenvolvimento regional	Selecionar e dar a conhecer aos conselheiros boas práticas de desenvolvimento regional
<i>EaD</i>	<i>Descrição/tema</i>
Aprendizagem pela via do Ensino a Distância	Selecionar temas que possam ser estudados pelos conselheiros

Quadro 6: Eventos de aprendizagem sugeridos ao CDR de Joaçaba.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

c) Sistemática de gestão

O CDR deverá destacar, dentre seus membros, um Comitê de Aprendizagem formado por três conselheiros que terão a incumbência de programar e operacionalizar os eventos de aprendizagem. O CDR

deverá designar um membro do quadro funcional da SDR que será o secretário executivo deste grupo. Um dos conselheiros destacados assumirá o papel de gestor do Comitê. Este grupo se reunirá de forma permanente e apresentará a agenda de eventos de aprendizagem à apreciação e votação do CDR, semestralmente. Ao final de cada ano o CDR fará avaliação escrita dos resultados alcançados pelo Comitê e este incorporará as sugestões como oportunidades de melhoria. A juízo do CDR, o Comitê poderá manter ou trocar os seus membros a qualquer tempo e, de acordo com os resultados apresentados e/ou a disponibilidade, visto que este Comitê será composto em regime de voluntariado, sem ônus para a SDR.

d) Fontes de recursos

Os eventos de aprendizagem serão efetivados por meio da busca de recursos públicos das diferentes esferas de governo, mediante a apresentação de projetos.

e) Parcerias

Os eventos de aprendizagem do CDR de Joaçaba poderão ser desenvolvidos em parceria com diversos atores individuais e institucionais, tais como: universidades, Sebrae, órgãos de governo, entre outros. O Comitê gestor buscará sempre a parceria sem ônus para o Conselho.

Considerações Finais

Após análise das abordagens referentes às políticas públicas nacionais de desenvolvimento, e mais especificamente das políticas públicas do Estado de Santa Catarina para o desenvolvimento por meio da descentralização, fica clara a necessidade de uma readequação dos processos de instituição destas políticas, especialmente na região Meio Oeste do Estado, alvo deste estudo.

Santa Catarina, desde 2003, aderiu à descentralização como estratégia para o desenvolvimento das regiões, a fim de diminuir os índices de desigualdades regionais observadas no seu território. Tal estratégia, contudo, vem sendo empregada muitas vezes de maneira inadequada, deixando de produzir o empoderamento dos atores locais das ferramentas de tomada de decisão acerca de seu estilo de desenvolvimento.

O Conselho de Desenvolvimento Regional (CDR), órgão responsável pela deliberação dos projetos de desenvolvimento regionais na estratégia de descentralização em vigor em Santa Catarina, e também forma de participação da sociedade civil, vê-se, por vezes, sem a perspectiva de efetivação dos projetos por eles aceitos, uma vez que há discrepância entre pleitos apresentados e aqueles aprovados pelo governo do Estado por meio da Secretaria Central, que se localiza em Florianópolis.

Parte-se do pressuposto de que a participação é a principal maneira de expandir os ideais de descentralização, no entanto falta, ainda, à sociedade civil, ascender aos meios efetivos de uma participação qualificada. Por isso entende-se a necessidade e relevância de uma proposta de capacitação para os conselheiros do CDR de Joaçaba, envolvendo tanto os agentes políticos quanto a comunidade como um todo.

Quanto ao objetivo geral da pesquisa, entende-se que foi alcançado, haja vista a elaboração e validação da proposta de capacitação de conselheiros, que tem como foco o aprimoramento de seus conhecimentos e habilidades para o exercício desta importante função pública.

Com o decorrer da pesquisa determinados aspectos puderam ser avaliados, visto que alguns dados fundamentais para o andamento da pesquisa tornaram-se preponderantes, tais como: o perfil predominante dos conselheiros enquadra-se dentro do gênero masculino, com ensino superior completo, faixa etária de 46 a 55 anos e participação na comunidade principalmente em partidos políticos. As atas do CDR apontam que a tônica

das solicitações dos conselheiros se dá sobre as questões de infraestrutura e, numa leitura mais atenta das atas, sobretudo infraestrutura para atender a particularidades dos municípios e não problemas regionais, o que, também, justifica-se pelo discurso do secretário de Desenvolvimento Regional e pela Assistente de Planejamento, quando destacam a falta de interesse dos municípios pelos assuntos referentes à regional.

Por fim, como afirma Gohn (2004), um efetivo olhar sobre o desenvolvimento regional pela descentralização se dará com o protagonismo da sociedade civil nas políticas públicas, não para substituir o poder do Estado, mas para lutar para que se cumpra sua função: proporcionar qualidade de vida para todos pela boa educação, saúde e demais serviços sociais.

Referências

ABRUCIO, F. L.; SOARES, M. M. *Redes Federativas no Brasil: cooperação intermunicipal no grande ABC*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Série Pesquisas n° 24, 2001.

ARRETCHE, M. T. S. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. *Revista de Ciências Sociais*, São Paulo, v.14, n. 40, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?scrip=sci_arttext&pid=S0102-69091999000200009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 7 fev. 2010.

BIRKNER, W. M. K. *Capital social em Santa Catarina: o caso dos Fóruns de Desenvolvimento Regional*. Blumenau: Edifurb, 2006.

BRASIL. *Conselhos Gestores*. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/o-brasil/estrutura/por-dentro-da-estrutura-governamental>>. Acesso em: 10 mar. 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: editora 34, 1998.

BOSCH, E. R. V. *Caderno de propostas: métodos e atitudes para facilitar reuniões participativas*. São Paulo: Coordenadoria do Orçamento Participativo da Prefeitura de São Paulo: Fundação Friedrich Ebert/Ildes, 2004.

CHOTGUIS, J. *Andragogia: arte e ciência na aprendizagem do adulto*. Curitiba: Coordenação de Integração de Políticas de Educação a Distância, 2006. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/24719767/Andragogia-arte-e-ciencia-na-aprendizagem-do-adulto>>. Acesso em: 1º fev. 2010.

CORTÊS, S. V. Instituições e ação estatal: coordenação horizontal nos governos estaduais catarinense e gaúcho – 2003 a 2006. In: SOUZA, C.; DANTAS NETO, P. F. (Org.). *Governo, políticas públicas e elites políticas nos Estados brasileiros*. Rio de Janeiro: Revan, 2006. p. 191-226.

FILIPPIM, E. S. *Administração Pública e Desenvolvimento Sustentável: um Estudo Sobre A Região Da Associação Dos Municípios Do Meio Oeste Catarinense*. 2005. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

FILIPPIM E. S.; ABRUCIO, F. L. Quando descentralizar é concentrar poder: a experiência de Santa Catarina. 2008, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Enanpad, 2008.

FILIPPIM, E. S.; ROSSETTO, A. M.; ROSSETTO, C. R.. Redes de Articulação e Gestão Pública: O caso de Santa Catarina. Descentralização e Desenvolvimento em Contexto Subnacional. *Caderno de Pesquisa do Programa de Mestrado Profissionalizante em Gestão de Políticas Públicas* (Univali), v. 15, p. 2, 2007.

GOHN, M. G. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2007.

GOHN, M. G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 13, n. 2, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902004000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1º fev. 2010.

GOVERNO do Estado de Santa Catarina. *Cartilha: Bons Conselhos para o Desenvolvimento*. 2005.

GOVERNO do Estado de Santa Catarina. *Economia*. 2008a. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/conteudo/santacatarina/geografia/paginas/regioes.htm>>. Acesso em: 1º nov. 2009.

GOVERNO do Estado de Santa Catarina. *Secretarias de Desenvolvimento Regional de Santa Catarina*. 2008b. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/>>. Acesso em: 23 out. 2009.

IBGE. *Estado de Santa Catarina 2008*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 14 maio 2009.

LÜCHMANN, L. H. H. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. *Caderno CRH*, Salvador, v. 21, n. 52, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792008000100007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1º fev. 2010.

MARANHÃO, T. A.; TEIXEIRA, A. C. C. Participação no Brasil: dilemas e desafios contemporâneos. In: ALBUQUERQUE, M. C. (Org.). *Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira*. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.

MENEGASSO, M. E.; HEIDEMANN, F. G. *Capital social: Região de Joaçaba*. Florianópolis: Udesc; Esag, 2006.

MINISTÉRIO da Integração Nacional. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional*. 2009. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/developimentoregional/pndr/>>. Acesso em: 19 out. 2009.

PACIEVITCH, T. *Economia de Santa Catarina*. 2008. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/santa-catarina/economia-de-santa-catarina/>>. Acesso em: 8 nov. 2009.

PINHO, P. *O Associativismo: conceitos, princípios e tipologias*. 2007. Disponível em: <<http://pt.shvoong.com/social-sciences/1658411-associativismo-conceitos-princ%C3%ADpios-tipologias/>>. Acesso em: 8 dez. 2009.

PONTUAL, P.; ALBUQUERQUE, M. C.; VITALE, D. Capacitação de Conselheiros. *DICAS: idéias para a ação municipal*. São Paulo: Instituto Pólis, n. 219, 2004.

RESENDE, G. A.; TEODÓSIO, A. S. S. Descentralização e democratização de políticas sociais: venturas e desventuras da sociedade civil organizada no Brasil. *ENAMPAD*, 32., 2008, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2008.

SECRETARIA de Desenvolvimento Regional de Joaçaba. *Municípios*. 2008. Disponível em: <http://www.jca.sdr.sc.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=19&Itemid=157>. Acesso em: 11 mar. 2010.

SECRETARIA do Estado da Fazenda. *Balanco Geral 2009 – Volume II*. 2009. Disponível em: <<http://www.sef.sc.gov.br/>>. Acesso em: 5 maio 2010.

SECRETARIA de Planejamento do Estado de Santa Catarina. 2008. Disponível em: <<http://www.spg.sc.gov.br/>>. Acesso em: 10 mar. 2008.

VAZ, J. C.; DA COSTA, H. L. Superando o governo centralizado. *Ação Administrativa*, Campinas, n. 44, 2006. Disponível em: <http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas_interna.asp?codigo=220>. Acesso em: 28 jan. 2010.

Recebido em: 9/8/2010

Aceito em: 24/11/2010

