



Eixo: Política Social e Serviço Social
Sub-eixo: Políticas de trabalho e geração de renda

A IMPORTÂNCIA DAS AÇÕES EXTENSIONISTAS JUNTO AOS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO NA GARANTIA DE DIREITOS E NA IMPLEMENTAÇÃO DA CIDADANIA

JAIRO OLIVEIRA LUZ OLIVEIRA¹
MARIANE RODRIGUES DE AGUIAR²

RESUMO: O presente estudo busca apontar algumas considerações preliminares a respeito do estudo de como as ações de extensão desenvolvidas pelo Instituto Federal Farroupilha por meio dos campi da região do Corede Vale do Jaguarí, vêm acolhendo as demandas deste conselho como práticas de extensão, impactando para o desenvolvimento da região e a inter-relação dessas práticas com as demandas da sociedade. A análise está baseada em uma pesquisa de caráter metodológico descritivo, por meio da análise documental. Por fim, são apontadas algumas considerações preliminares, no que tange à atuação do Instituto Federal Farroupilha e à representatividade do Corede Vale do Jaguarí.

Palavras-chave: Extensão. Desenvolvimento regional. Controle social.

ABSTRACT: The present study seeks to point out some preliminary considerations regarding the study of how the extension actions developed by the Federal Institute Farroupilha through the campuses of the region of *Corede Vale do Jaguarí*, have been welcoming the demands of this council as extension practices, impacting the development of the region and the interrelation of these practices with the demands of society. The analysis is based on a descriptive methodological research, through documentary analysis. Finally, some preliminary considerations are pointed out, regarding the performance of the Federal Farroupilha Institute and the representation of *Corede Vale do Jaguarí*.

Keywords: Extension. Regional development. Social control

RESUMEN: El presente estudio busca apuntar algunas consideraciones preliminares acerca del estudio de cómo las acciones de extensión desarrolladas por el Instituto Federal Farroupilha por medio de los campus de la región del Corede Vale do Jaguarí, vienen acogiendo las demandas de este consejo como prácticas de extensión, impactando para el desarrollo de la región y la interrelación de esas prácticas con las demandas de la sociedad. El análisis está basado en una investigación de carácter metodológico descriptivo, por medio del análisis documental. Por último, se señalan algunas consideraciones preliminares, en lo que se refiere a la actuación del Instituto Federal Farroupilha ya la representatividad del Corede Vale do Jaguarí.

Palabras claves: Extensión. Desarrollo regional. Control social.

¹ Professor Doutor com formação em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: <jairooliveira.ufsm@gmail.com>.

² Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal de Santa Maria

1. INTRODUÇÃO

Os Institutos Federais foram criados no ano de 2008, através da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, sendo um dos pilares do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O PDE, por sua vez, representa um conjunto de programas que visam melhorar os índices da educação no Brasil, através de objetivos que buscam a elevação global do nível de escolaridade da população, a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, a redução das desigualdades sociais e regionais, e a democratização do acesso à educação pública e gratuita. Nesse contexto, os Institutos Federais surgem como uma política pública destinada a contribuir com os processos de desenvolvimento da região onde os mesmos estão inseridos, através da oferta de educação básica e tecnológica, assim como pelo desenvolvimento da pesquisa e da extensão, atuando de forma indissociada e articulada com a comunidade.

Diante disso, o compromisso dos Institutos Federais com o desenvolvimento local e regional está previsto nas suas concepções e diretrizes, que os enquadram como uma política pública educacional comprometida com a transformação e difusão de conhecimentos, capazes de modificar a vida social, estabelecendo uma interação mais direta entre o setor público e a sociedade regional. Contudo, consolidar-se como referência em ensino, pesquisa e extensão, com foco na formação profissional, científica e tecnológica em todos os níveis, além de ser um espaço coletivo que oportunize a troca de experiências, relações e interações com a comunidade, tornam-se, portanto, grandes desafios dessas instituições. Nesse sentido, a extensão apresenta-se como uma fundamental estratégia para os Institutos Federais, com o objetivo de integrar e articular a instituição, atores sociais e comunidade em busca do desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito da região de atuação e abrangência.

Nos termos dos Institutos Federais, a extensão já está explícita em sua lei de criação, trazendo no parágrafo VII do Art.6 como uma das finalidades e características dos Institutos Federais “*desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica*”, o que fortalece o papel institucional inovador da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Cabe destacar que dentre as características e finalidades dos Institutos Federais, atreladas à prática de extensão e ao desenvolvimento local e regional, estão os seguintes aspectos que reafirmam o potencial dos institutos para o desenvolvimento regional:

I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;

II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;
IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal;
VI - qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;
IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente. (Art. 6 da Lei 11.892/2008)

A organização territorial do Estado do Rio Grande do Sul ocorre através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs), criados oficialmente pela Lei Estadual nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, os quais são compreendidos como fóruns de discussão para a promoção de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional. Estes conselhos têm como objetivo de promover o desenvolvimento regional harmônico e sustentável, a melhoria da eficiência na aplicação dos recursos públicos e nas ações dos governos para a melhoria da qualidade de vida da população e a distribuição equitativa da riqueza produzida, além do estímulo à permanência dos cidadãos na sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente (Art. 2º). Atualmente, o Estado conta com 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Dessa forma, cabe ao serviço social e as demais áreas do conhecimento, compreender o papel social da extensão por meio da interação entre instituição e sociedade e de ações transformadoras que reflitam no desenvolvimento socioeconômico e cultural da região, a possibilidade de garantias de direitos, oportunizando a inclusão social. O presente estudo busca identificar como as ações de extensão desenvolvidas pelos campi do Instituto Federal Farroupilha (IFFar) inseridos na região do COREDE Vale do Jaguari, vêm acolhendo ou não, as demandas deste conselho como práticas de extensão, impactando para o desenvolvimento da região e a inter-relação dessas práticas com as demandas da sociedade. Com essa finalidade, o presente estudo será guiado através da abordagem da pesquisa qualitativa, de caráter descritivo, utilizando como método a pesquisa bibliográfica e documental.

1.1. Breve contextualização do tema e delimitação do problema de pesquisa

No âmbito do ensino, os Institutos Federais são caracterizados pela verticalização e transversalidade do ensino, que possibilitam ao docente transitar nos diferentes níveis de ensino e ao discente compartilhar espaços de ensino-aprendizagem que viabilizem a trajetória de formação desde a educação técnica de

nível médio até o doutorado. No contexto da transversalidade, atuando de forma indissociada, a pesquisa está presente nos Institutos como um princípio educativo e científico, a serviço da comunidade, com o propósito de difundir os novos conhecimentos adquiridos e aplicá-los a favor do aprimoramento tecnológico dos processos locais e regionais.

Nesta lógica de ensino pautada no tríptico aspecto, ensino, pesquisa e a extensão, esta última apresenta-se como uma das dimensões de atuação dos Institutos, que tem como propósito interagir permanentemente com a sociedade, através do estabelecimento de uma relação transformadora que permita integrar as demandas sociais de forma que transpareça e contempla, de certa maneira, as necessidades socioeconômicas e culturais da região (PACHECO, 2011). Nesse mesmo sentido, por meio da extensão, os Institutos Federais assumem a função, junto ao Estado e a sociedade, de impulsionar o desenvolvimento das regiões em que estão inseridos, visto que representam um espaço de articulação entre os segmentos da sociedade.

A região do COREDE Vale do Jaguari corresponde 4% da área total do Estado do Rio Grande do Sul, com mais de 11 mil quilômetros quadrados de extensão e representa 1,05% da população do Estado.³ No que se refere ao potencial econômico, conforme dados da Fundação de Economia e Estatística (FEE), a região apresentou um Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 2,7 milhões, aproximadamente, em 2015, o que representa 0,72% do total do Estado. A vocação econômica atual da região, conforme dispõe seu Planejamento Estratégico, está inserida nas áreas de agropecuária, agricultura familiar, comércio e serviços de abastecimento de insumos para agropecuária, turismo cultural, histórico e de balneários, serviço de saúde, indústria de couro e formação educacional. Como potencial econômico está o desenvolvimento de vocações nas áreas de industrialização da agropecuária, produção de plantas medicinais, turismo rural, ecológico, de eventos e gastronômico, logística rodoferroviária e produção de energias limpas.

Nesse sentido, apresenta-se o problema de pesquisa: Como as atividades extensionistas do Instituto Federal Farroupilha vêm contribuindo para o desenvolvimento local, a partir das demandas apresentadas pelo COREDE Vale do Jaguari? Dessa forma, tendo por base a lei de criação dos Institutos Federais (Lei 11.892/2008), a atuação extensionista é norteadada pelo Art. 7, inciso IV, o qual traz como objetivo dos institutos “desenvolver atividades de extensão de acordo com os

³ "Vale do Jaguari - FEE." <http://www.fee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/coredes/detalhe/?corede=Vale+do+Jaguari>. Acessado em 8 jul. 2017.

princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos”.

Considerando o exposto, o presente trabalho se justifica ao buscar refletir como se estabelece ou não, o processo de alinhamento das políticas de extensão com vistas a atender de maneira efetiva as demandas regionais advindas pelo COREDE Vale do Jaguari. No mesmo sentido, objetiva integrar de forma articulada o IFFar ao COREDE Vale do Jaguari no que tange a estratégias extensionistas para o desenvolvimento da região.

Sendo assim, o presente estudo será orientado pelo objetivo geral de analisar como as atividades extensionistas do Instituto Federal Farroupilha, através da legislação vigente, vêm contribuindo para o desenvolvimento local, a partir das demandas apresentadas pelo COREDE Vale do Jaguari. A fim de atingir o objetivo geral, serão adotados os seguintes objetivos específicos: (I) Reconhecer se o Plano de Desenvolvimento Institucional do IFFar (2014-2018) está alinhado às demandas estabelecidas pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento do COREDE Vale do Jaguari (2015-2030), no sentido de garantir ações de extensão que visam o desenvolvimento local; (II) Analisar os projetos de extensão desenvolvidos pelo IFFar, nos Campi Jaguari e São Vicente do Sul, no período de 2014 a 2017, compreendendo a forma como esses projetos são constituídos e se os mesmos contemplam as demandas do COREDE; (III) Identificar se as demandas sociais existentes nas atas do COREDE, no período de 2014 a 2017, se transformam ou não em atividades de extensão legitimadas pelo IFFar, nos Campi Jaguari e São Vicente do Sul, visando o desenvolvimento local; e (IV) Propor ação de intervenção/formação para as instituições representadas neste projeto, com o objetivo de dar visibilidade ao papel social do IFFAR por meio das ações extensionistas, a fim de identificar as demandas oriundas do COREDE Vale do Jaguari, com vistas a promover o desenvolvimento local.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. Desenvolvimento regional: premissas teóricas que aproximam a realidade investigada

Ao contextualizar o termo desenvolvimento, observa-se que sua compreensão vai além do efeito ou ação de desenvolver algo, determinada nos dicionário formais, relaciona-se também ao crescimento de uma região, país, estado ou comunidade,

através de aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais. Do mesmo modo, Dallabrida (2000) entende que o desenvolvimento relaciona-se não apenas ao crescimento econômico, visto esta compartilhada por Oliveira (2002), o qual nos faz compreender que o desenvolvimento é o resultado do crescimento econômico seguido da melhoria na qualidade de vida. Nesse aspecto, o autor aprofunda a discussão, ao considerar que o desenvolvimento relaciona a alocação de recursos gerados pelos diferentes setores da economia com o reflexo na melhoria dos indicadores de bem-estar econômico e social.

Boisier (2001) considera que o conceito de desenvolvimento regional teve origem na ciência econômica, a partir de autores da economia neoclássica, como Marshall, Walras, Pareto, Pigou, entre outros, os quais abordam a distribuição como o tema central do desenvolvimento. Alfred Marshall é reconhecido, segundo Fochezatto (2010), como um dos autores a apresentar a teoria da aglomeração, a qual relaciona o crescimento local de uma região a sua estrutura econômica. Nesse sentido, Dallabrida (2017), utilizando como referência a obra de Marshall (1891), afirma que o autor da economia neoclássica foi um defensor da existência de fatores não econômicos relacionados ao desenvolvimento, sendo estes:

(i) o aperfeiçoamento das leis e instituições; (ii) a mobilidade da mão de obra; (iii) o grau de urbanização; (iv) a preocupação econômica dos indivíduos com o futuro e que eleva a sua propensão a poupar no presente; (v) os investimentos na formação intelectual e técnica. (DALLABRIDA, 2017, p. 33)

Observa-se com a citação acima, a inserção de fatores relacionados à educação, através da formação intelectual e técnica, e a preocupação com o futuro, fatores estes não notados nas definições de desenvolvimento apresentadas pelos economistas clássicos. Oliveira (2002) corrobora com o entendimento de que o desenvolvimento compreende um processo de mudanças e transformações, das quais entende que enquadram-se nas dimensões de ordem econômica, política, humana e social, definindo que:

Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras. (OLIVEIRA, 2002, p. 40)

Na afirmação acima o autor relaciona o desenvolvimento ao crescimento econômico, o que considera não ser condição essencial e exclusiva para desenvolver uma região, mas avalia como um fator determinante para a superação da pobreza e, conseqüentemente, para a construção de um padrão de vida capaz de atender as necessidades do ser humano apontadas pelo autor. Essa visão é compartilhada por Furtado (1961, p. 115-116), que associa ao aumento do fluxo de renda e determina

este fluxo como o “incremento na quantidade de bens e serviços por unidade de tempo à disposição de determinada coletividade”. Nesse mesmo contexto, o autor Vázquez-Barquero (2009) corrobora com entendimento apresentado por Johnson e Lundvall (2005), ao afirmar que as estratégias de desenvolvimento local devem ser pensadas para cada região, conforme cita:

A estratégia de desenvolvimento local deve ser considerada de forma diferente em cada caso, uma vez que as necessidades e demandas das localidades e territórios são diferentes, assim como as capacidades dos habitantes, das empresas e da comunidade local e, além disso, cada comunidade visualiza de forma diferente as prioridades que as políticas de desenvolvimento devem incorporar (VÁZQUEZ-BARQUERO, 2009, p. 5, tradução nossa)

Diante disso, observa-se a especificidade do tema em questão, ao compreender que o desenvolvimento, no contexto geral de um país é a capacidade de se pensar estratégias específicas para cada região, as quais devem ser voltadas para potencializar os recursos disponíveis, considerando os aspectos de natureza cultural e as demandas da comunidade que ali está inserida. Dessa forma, pode-se afirmar que uma região só será desenvolvida a partir do olhar que se dá para a sua realidade, cultura e potencial produtivo, no mesmo sentido que o estado e, por conseguinte, o país, só se desenvolverá a partir de políticas públicas direcionadas para cada região, contemplando, da mesma forma, suas potencialidades locais, culturais e arranjos produtivos. Diante disso, Vázquez-Barquero (2009) também traz contribuições sobre as estratégias de desenvolvimento e aponta dois fatores condicionantes para que estas atinjam os resultados esperados.

O primeiro fator, refere-se ao “potencial de desenvolvimento existente em cada território”, em que avalia que cada região possui características específicas, as quais determinam o seu potencial de desenvolvimento, estando estas relacionadas a sua estrutura produtiva, disponibilidade de conhecimento técnico e mercado de trabalho, estrutura social e política, bem como a capacidade empresarial e a cultura local. O segundo fator que interfere nas estratégias de desenvolvimento local, considerado pelo autor, é a “capacidade de organização dos atores sociais”, através do qual atribui aos atores públicos e privados a responsabilidade de articulação para a execução de programas e iniciativas de desenvolvimento coordenadas e integradas ao potencial produtivo da região.

Em relação ao papel dos atores sociais e a importância de sua organização para o desenvolvimento regional, Dallabrida (2017) defende que a participação do cidadão na definição de estratégias de desenvolvimento é de fundamental importância para a sua consolidação. O autor identifica como canais de representação o Estado, a

partir dos representantes político, e os fóruns regionais, a partir da própria participação cidadã ou da representação na definição das estratégias de desenvolvimento para a região. Por esse motivo, Dallabrida (2017) reforça o entendimento de Boisier (1989), ao interpretar que:

a capacidade de organização social regional é crucial a uma forma mais complexa de pensar o desenvolvimento regional. Trata-se da existência, ou não, de atores regionais que possam se mobilizar politicamente em prol dos interesses coletivos, superando interesses de classes ou corporativos. (DALLABRIDA, 2017, p. 176)

Diante disso, reafirma-se a importância da organização social e de espaços de representação que oportunizem a gestão participativa dos recursos públicos, do planejamento governamental e de ações de desenvolvimento regional.

2.2. Estado, política pública e controle social: premissas significativas com o desenvolvimento regional através da educação.

Para compreender a representação do Estado no desenvolvimento social histórico, em um primeiro momento é necessário fazer um breve resgate do processo de construção da organização política do Estado, da constituição do Estado de Direito e do surgimento das políticas públicas, pois o Estado representa a organização política, administrativa e jurídica, constituindo-se a partir da existência da sociedade em território fixo e sujeito a uma soberania (AITH, 2006; SILVA & BASSI, 2012).

Nesse contexto, compreende-se a educação como um direito humano, relacionada aos princípios de valores supremos e constitui-se como uma política pública de Estado que visa “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Art. 205 da Constituição Federal de 1988). Sendo assim, pode-se identificar que a organização política já existia desde o processo civilizatório, através do qual a humanidade estabelece a convivência e aprende a resolver conflitos, definir seus direitos e obrigações e a viver em sociedade.

Até a Idade Média os direitos humanos eram fundamentados em concessões e punições divinas, chamadas de “leis naturais”, as quais fugiam da compreensão humana. No entanto, Aith (2006), ao contextualizar a evolução histórica dos direitos humanos, aponta o fim da Idade Média e o surgimento do Estado absolutista como o marco de um processo de mudanças consideráveis no modelo de organização social e proteção dos direitos humanos. Entre os séculos XVII e XVIII se iniciou um grande processo de criação e propagação dos direitos humanos, com base na origem do Estado, da Sociedade e do Direito. Grandes teóricos da época já traçaram o que seriam esses direitos, como Thomas Hobbes, em 1651, que defendia “o direito de

proteger-se a si mesmo era irrenunciável, sendo todos os outros direitos derivados deste” (HOBBS, 1651, *apud* AITH, 2006, p. 222). Enquanto Locke, considerado um grande teórico do liberalismo, apontava a liberdade, a propriedade e a vida como sendo os três direitos naturais básicos (AITH, 2006). No final do século XVIII, Jean-Jacques Rousseau defendia que a garantia equilibrada da igualdade e da liberdade seriam os “direitos inalienáveis” do homem.

O Estado de Direito, segundo Aith (2006), é um dos fundamentos da constituição da sociedade política no mundo moderno, atribuindo aos direitos humanos a exigência de um ambiente social que garanta a todos o respeito à dignidade, por meio dos princípios básicos de convivência. Desse modo, afirma o autor, que o Estado de Direito representa o modelo para a garantia dos direitos humanos, sendo eles “a liberdade, a igualdade e a fraternidade (solidariedade)” (AITH, 2006, p. 226). A liberdade relaciona-se pela vontade do indivíduo, expressa na ideia de autonomia. A igualdade representa o sentido de que todos somos iguais perante a lei. O último princípio, o da fraternidade (ou solidariedade), tem como objetivo garantir a igualdade material, através de condições mínimas de existência a todos, a partir da qual surgem os direitos sociais.

No Brasil, o papel do Estado ainda perpassa, segundo Silva & Bassi (2012), pela igualdade de oportunidades, como parte de um processo de amadurecimento da soberania e desenvolvimento nacional. Entretanto, o Estado pode ser compreendido como um ator neutro e permanente no processo, que possui uma governança dirigida e orientada, de modo geral, pela sociedade. Nesse caso, o governo torna-se transitório e representa naquele momento a soberania popular, conforme apontam os autores: O governo, dado uso das atribuições que lhes são conferidas, deve representar e atender os anseios do Estado, pensando estrategicamente e agindo de modo planejado para o bem público. Esta intervenção ocorre por meio de políticas públicas. (SILVA & BASSI, 2012, p. 17)

Conforme citação acima, cabe a cada governo estabelecer sua agenda pública, cumprindo suas atribuições de modo que o Estado seja representado, pensando estratégias e planejando ações para o bem da nação, através de políticas públicas. Entretanto, no campo da política pública, os estudos apontam que não há consenso quanto a sua definição. A área das políticas públicas tem como fundadores, segundo Souza (2008): H. Laswell (1936); H Simon (1957); C. Lindblom (1959, 1979); e D. Easton (1965), os quais incorporam o tema a diferentes realidades, a fim de definir a utilização do termo políticas públicas, como será visto na sequência.

H. Laswell (1936) introduziu a expressão *policy analysis* (análise de política

pública), como forma de agrupar o conhecimento científico e acadêmico com a produção empírica formada nos governos. Busca-se estabelecer o diálogo entre cientistas sociais e os grupos de interesse do governo. H Simon (1957) trouxe o conceito de “racionalidade limitada dos decisores públicos” (*policy makers*). Esta definição encontra-se limitada pelo conhecimento racional. C. Lindblom (1959, 1979), por sua vez, ao questionar a ênfase de racionalidade de Laswell e Simon, apontou outras variáveis, como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, para a formulação e à análise de políticas públicas. Já D. Easton (1965) definiu a política pública como um sistema, o qual tem uma relação entre a formulação, os resultados e o ambiente.

Com base nas citações acima, nota-se a evolução da compreensão do papel da política pública, no qual considera-se a definição de Easton (1965) a que mais retrata a política pública na atualidade. Matias-Pereira (2012) trabalha com a definição de Easton (1970) e considera as políticas públicas como um processo político gerado a partir de demandas originárias do meio ambiente (*inputs*) e de demandas originadas do próprio sistema político (*withinputs*). Entende-se, dessa forma, que a área das políticas públicas envolve a atividade política, a qual tem o papel de processar as demandas originárias do meio ambiente social, associadas a demandas do próprio sistema político, e transformá-las em ações reais que modifiquem uma realidade social.

Souza (2007, p.70) ainda complementa que, depois de desenhadas e formuladas, as políticas públicas “se desdobram em planos, programas, bases de dados ou sistema de informação e grupos de pesquisa. Quando postas em ação, ficam submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação”, os quais buscam garantir que determinadas demandas sociais venham a ser atendidas, amparando de certa maneira a questão social, cada vez mais presente na sociedade do capital.

Entende-se por questão social a expressão das desigualdades sociais oriundas do sistema capitalista, conforme define Iamamoto (1999) a questão social representa:

o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que têm uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade. (IAMAMOTO, 1999, p.27)

Dito isto, compreende-se as políticas públicas como sendo a área do conhecimento que representam respostas às demandas sociais, através de agendas políticas, representando estas um estágio de reafirmação dos propósitos eleitorais firmados através de programas e ações concretas que vislumbram o desenvolvimento e/ou mudanças em um cenário real. Silva & Bassi (2012) sintetizam que as políticas

públicas, apesar de terem um propósito coletivista e o governo ter o dever de pensá-las em benefício da sociedade, são efetivadas através da opção deste, que pode ou não dar continuidade a uma ação e isso representar uma política pública, pois se trata de uma escolha que afeta no coletivo. Nesse mesmo propósito, os autores destacam como origem de demanda das ações públicas aspectos como desejo, interesse, necessidade, sobrevivência e ideologia, estando esses interligados pelas organizações socialmente constituídas. Nesse sentido, com o propósito de poder ampliar as concepções sobre o papel do estado, das políticas públicas e da organização da sociedade civil, é significativo poder falar sobre controle social, e o que isto representa para ampliar-se concepções sobre desenvolvimento regional, a partir do poder que o espaço comunitário possui, e onde a vida acontece.

2.3. A importância dos conselhos como espaço de controle social, articulação e desenvolvimento regional

Para compreender a importância da existência de conselhos regionais e sua atuação efetiva como espaço de controle social, articulação representativa e de desenvolvimento regional, faz-se necessário entender que a gestão pública, voltada à administração gerencial, para se tornar eficaz depende de um processo de descentralização. No mesmo sentido, uma das principais qualidades que devem ser percebidas como essenciais nesse processo de descentralização democrática é a capacidade de governança territorial atribuída a esses conselhos, a fim de que a atuação seja voltada à gestão social do território que representam.

No que tange aos conceitos de descentralização e gestão social, apresentam-se as contribuições de Tenório (2011), o qual compreende que ambos os conceitos são convergentes, na medida em que proporcionam a democratização através de processos de decisão e relações político-administrativas. No mesmo sentido, o autor nos faz compreender que o papel da cidadania, em ambos os conceitos, é visto como um compromisso voltado a promover a integração de diferentes atores sociais e a reflexão política sobre a participação isonômica e voltada ao bem-comum.

Dessa forma, o conceito de gestão social vai ao encontro da interpretação de descentralização e participação cidadã, que “é compreendido como a gerência de espaços públicos, de arranjos institucionais participativos, projetados para promover uma matriz social” (TENÓRIO, 2011, p. 74), voltada ao gerenciamento participativo, através do qual “o processo decisório é exercido por meio dos diferentes atores envolvidos” (p. 75). No caso do Brasil, os temas descentralização, gerenciamento participativo e democratização ganharam destaque a partir da Constituição Federal de

1988, que alterou significativamente a natureza das relações intergovernamentais (TENÓRIO, 2011; ZIMMERMANN E DALLABRIDA, 2011).

No mesmo sentido, as experiências de processos participativos demonstram que a administração pública brasileira caminha para fortalecer essa relação entre Estado e sociedade, o que ratifica as discussões fomentadas por Pedro Bandeira, ainda em 1999, em que já apontava a participação da comunidade no planejamento de políticas públicas, programas e projetos como crucial para o aumento da eficácia das ações governamentais. Segundo Bandeira (1999), a governança também é um aspecto importante para o desenvolvimento participativo, conforme apresenta:

A governança abrange, portanto, as estruturas institucionais, as políticas, os processos decisórios e as regras formais e informais, relacionadas com temas de interesse público, que determinam como o poder é exercido, como as decisões são tomadas e como os cidadãos participam do processo decisório. (p. 15)

Conforme aponta o autor, compreende-se que o processo de gestão social participativa parte dos arranjos institucionais e da garantia de participação cidadã nos processos decisórios. Em relação aos arranjos institucionais, estes podem ser considerados facilitadores da interação entre os atores locais, no intuito de transformar os interesses individuais em demandas coletivas. Esses arranjos são identificados, conforme Tenório (2011), através de: [...] arranjos produtivos locais, agências de desenvolvimento, colegiados territoriais, comitês, consórcios, grupos tarefas, polos de desenvolvimento, redes e outros mecanismos institucionais facilitadores da promoção decisória em função do bem comum. (p. 79)

Já a participação da sociedade e a importância da articulação de atores sociais para a promoção do desenvolvimento regional, pode ser argumentada, segundo Bandeira (1999), por meio de cinco vertentes, as quais defendem que a participação da sociedade relaciona-se, primeiramente, à garantia da eficiência e da sustentabilidade das ações relacionadas ao desenvolvimento; em segundo lugar, evidenciando a importância da atuação da sociedade civil para a garantia da governança e do desenvolvimento participativo; em terceiro, argumenta-se em relação ao capital social, estando este relacionado a fatores culturais; como quarto argumento, apresenta-se o fortalecimento da competitividade regional; e por fim, tem-se a formação e consolidação das identidades regionais como a quinta vertente em defesa à participação cidadã nos processos de planejamento.

O Estado do Rio Grande do Sul (RS) é tido como referência no debate dos conselhos de desenvolvimento, pois há mais de 20 anos, traz na sua agenda a preocupação e o debate sobre as desigualdades regionais. Nesse contexto, o RS vem

sendo destaque dentre os demais estados do Brasil, a partir da experiência com os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes). Esses órgãos foram criados oficialmente pela Lei Estadual nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, os quais são compreendidos como fóruns de discussão para a promoção de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional. Atualmente, o estado do RS conta com 28 Coredes, os quais têm por objetivo, conforme o exposto no Art. 2º de sua lei de criação, a promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável, a melhoria da eficiência na aplicação dos recursos públicos e nas ações dos governos para a melhoria da qualidade de vida da população e a distribuição equitativa da riqueza produzida, além do estímulo à permanência dos cidadãos na sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente.

Conforme Bandeira (2011), “a politização do tema das desigualdades regionais no Rio Grande do Sul foi um dos principais fatores que abriram espaço para o surgimento e para a continuidade da atuação dos Coredes” (p. 216), e ainda ocupa lugar importante nas agendas de discussões governamentais do estado, tornando-se referência sobre governança territorial. A experiência do RS na implantação dos conselhos se assemelha, segundo Bandeira (2011) a outros países da América Latina e da Europa, como na França, no Chile, na Espanha, no Canadá, na Austrália, nas Filipinas e na Hungria, esta na Europa Ocidental. Nesses países, segundo o autor, as instituições, similares aos conselhos do RS, trazem o propósito de representação social no processo de discussão e planejamento, como órgãos consultivos dos poderes executivos ou legislativos locais, tendo a representação dos segmentos da sociedade como a principal finalidade de atuação.

Contudo, na visão de Bandeira (2011), a criação dos Coredes no RS, ao contrário dos outros países que também são destaque em experiências com esse tipo de organização, como no caso da França, não esteve associada a uma necessidade de descentralização territorial da administração, mas sim ligadas à necessidade de se ter organizações que promovam a cooperação dos atores sociais que defendam os interesses da região. Dessa forma, “o desafio dos Coredes é cumprir com o dever legal de participar da organização e implementação desses processos sem abandonar a formulação de diretrizes estratégicas de desenvolvimento para as regiões” (BANDEIRA 2011, p. 243), de modo que as demandas levadas à escolha da população estejam relacionadas com a visão estratégica de desenvolvimento daquela região e previstas em seu Plano Estratégico de Desenvolvimento, refletindo assim na atuação efetiva da comunidade.

3. CONCLUSÕES PRELIMINARES

A partir das discussões apresentadas por meio da aproximação teórica com o referencial utilizado, aliadas ao desenvolvimento do primeiro objetivo específico da pesquisa, que tem por finalidade reconhecer se o Plano de Desenvolvimento Institucional do IFFar (2014-2018) está alinhado às demandas estabelecidas pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento do COREDE Vale do Jaguari (2015-2030), no sentido de garantir ações de extensão que visam o desenvolvimento local, é possível realizar algumas considerações preliminares, no que tange à atuação do Instituto Federal Farroupilha e à representatividade do Corede Vale do Jaguari.

Em relação à atuação do IFFar, observa-se que em seu Plano de Desenvolvimento Institucional vigente há um alinhamento entre as estratégias de extensão e a proposta da Rede Federal orientada pelo Fórum de Pró-Reitores de Extensão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (FORPROEX). A atuação da extensão caracteriza-se por estratégias que promovam os arranjos produtivos, sociais e culturais, o empreendedorismo; as empresas juniores e incubadoras sociais, as incubadoras culturais, o esporte, o desenvolvimento de equipes gestoras de programas, e a infraestrutura e laboratórios para o desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão.

Entretanto, apesar o IFFar constituir um tipo de organização diferenciada e inovadora, que transita por diferentes níveis de ensino, a instituição recai no mesmo desafio das demais Instituições de Ensino Superior, em relação ao sistema burocrático e estrutural rígido que, conforme aponta Fleck (2011), dificulta a integração com a região em que essas instituições estão inseridas, devido a forma deprimida que a estrutura oferece. Por outro lado, a carência de capital intelectual na região com os baixos níveis de escolarização também reforçam o desafio de concretizar essa inter-relação entre Instituição de Ensino e os conselhos representativos e com as demais instituições da sociedade.

Nesse contexto vem a visão de Chiarello (2015), quando o autor se propõe discutir o papel das instituições de ensino no desenvolvimento regional, a partir da noção de espaço e região e ao grau de interação dessas instituições com os segmentos da sociedade. Esse entendimento remete à compreensão de capital intelectual que se desenvolve neste espaço, no mesmo sentido em que, ao trazer a compreensão sobre o papel da universidade, considerando-o “determinante no desenvolvimento regional na medida em que as relações estabelecidas entre os agentes - universidades, empresas, sociedade civil, promovem o desenvolvimento”

(CHIARELLO, 2015 p. 241), reforça-se a tese de que a interação entre instituições de ensino, sociedade via os conselhos representativos, empresas e o Estado é de fundamental importância para a promoção do desenvolvimento, assim como essa aproximação só é possível por meio da elevação da possibilidade de se garantir conhecimento e ter como decorrência pessoas melhores preparadas para oferecer interlocução social, protagonismo e visão crítica do espaço que ocupa na sociedade.

Nos aspectos que buscam avaliar a representatividade do Corede e sua forma de planejamento, na análise preliminar em relação ao Plano Estratégico de Desenvolvimento, por um lado observa-se um documento fundamentalmente bem contextualizado, com dados importantes e reflexivos a respeito da região. O documento está dividido por dimensões estratégicas que refletem aspectos de ordem econômica, de infraestrutura e gestão pública, social e institucional. Por outro lado, apesar do delineamento metodológico apontar que a construção do Plano Estratégico de Desenvolvimento foi realizado a partir de uma análise de ambiente aplicada nos municípios que compõem a região do Corede Vale do Jaguari, contando com a participação da comunidade, sociedade civil organizada, empresas e instituições. Ao analisar preliminarmente as atas das reuniões do conselho, que compreendem o período de elaboração, percebe-se a frágil participação da comunidade nessa construção, demonstrando o quanto o serviço social e as demais profissões possam contribuir no sentido organizativo da comunidade para estarem mais conscientes de seu papel social. Essa análise vem ao encontro da crítica que o autor Veiga (2006) faz à atuação dos Coredes, em que o autor considera como frágil entendimento da visão estratégica e avalia o Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional⁴ como sendo uma “listagem de carências regionais, mais ou menos hierarquizadas, a depender da competência do grupo de trabalho específico que coletou (VEIGA, 2006, p. 11).

No mesmo sentido, a partir do acompanhamento de reuniões e assembleias convocadas pelo Corede Vale do Jaguari, observa-se que o conselho carece de visibilidade como referência de representação e articulação regional, tendo em vista a baixa participação dos municípios e conselheiros representantes. Essas dificuldades identificadas corroboram com os apontamentos realizados pelos autores Veiga (2006) e Bandeira (2011). Bandeira (2011), refere-se à falta de visualização dos Coredes como referência territorial de planejamento e de descentralização da estrutura administrativa do Estado, por muitos órgãos da administração estadual. Com isso, a

⁴ O Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional é um documento previsto na legislação de criação dos Conselhos e tem por objetivo estruturar o conteúdo e propostas de desenvolvimento dos conselhos, a fim de interagir com os demais órgãos da administração, no sentido de incluir os objetivos estratégicos do plano na proposta orçamentária do estado.

capacidade de atuação e autonomia dos Conselhos é prejudicada e os mesmos acabam limitando-se basicamente a atividades de caráter consultivo ao planejamento governamental. Já Veiga (2006) considera a escala territorial inadequada como um dos problemas que dificultam a atuação dos Coredes, a medida em que alguns conselhos são demasiadamente maiores que os outros (em números de municípios), o que dificulta a realização de discussões produtivas, devido ao excessivo número de representantes atuantes.

Por fim, cabe destacar que a proposta de estudo evidencia o papel social das instituições de ensino, como articuladoras da sociedade, juntamente aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Por meio da extensão, os Institutos Federais assumem a função, junto ao Estado e a sociedade, de impulsionar o desenvolvimento das regiões em que estão inseridos, visto que representam um espaço de articulação entre os segmentos da sociedade. Entretanto, essa responsabilidade de desenvolver a região que está inserida não pode ser vista como uma atribuição única e exclusiva destas instituições, mas sim de um processo articulado entre os atores sociais locais.

REFERÊNCIAS

AITH, F. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do estado democrático de direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. *In*: BUCCI, M. P. D. (Org.). **Políticas Públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

BANDEIRA, P. S. **Participação, Articulação e Desenvolvimento Regional**. Texto de discussão nº 630. Ipea, 1999.

_____. Uma experiência de institucionalização de regiões no Brasil: os Coredes do Rio Grande do Sul. *In*: DALLABRIDA, V. R. (org.). **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

BOISIER, S. Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? *In*: Madoery, O., Vázquez-Barquero, A. **Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local**. Rosario: Homo Sapiens, 2001.

BRASIL. Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, seção v. 145, n. 253, p. 1-3, 30 dez. 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.

BRASIL. Ministério da Educação. IFFARROUPILHA. **Plano de Desenvolvimento Institucional**: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha (2014-2018). Disponível em: <http://www.iffarroupilha.edu.br/site/midias/arquivos/201481613481811plano_de_desenvolvimento_institucional_2014-2018.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2018.

CHIARELLO, I. S. A universidade e seu papel no desenvolvimento regional: contribuições do PROESDE. **Revista Extensão em Foco**. v. 3, n.1, p. 240-257, 2015

DALLABRIDA, V. R. **O desenvolvimento regional**: a necessidade de novos paradigmas. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2000.

_____. **Teorias do Desenvolvimento**: aproximações teóricas que tentam explicar as possibilidades e os desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países. Curitiba: CRV, 2017.

FLECK, C., F. A tríade ensino-pesquisa-extensão e os vetores para o desenvolvimento regional. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional (G&DR)**, Taubaté/SP, v. 7, n. 3, p. 270-298, set./dez.2011.

FOCHEZATTO, A. **Desenvolvimento regional**: recomendações para um novo paradigma produtivo. O ambiente regional. 2010. (Três décadas de economia gaúcha, v.1).

FURTADO, C. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

JOHNSON, B., LUNDVALL, B.-A. Promovendo sistemas de inovação como resposta à economia do aprendizado crescentemente globalizada. *In*: LASTRES, H. M. M., CASSIOLATO, J. E., ARROIO, A. (org.). **Conhecimento, sistemas de inovação e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; Contraponto, 2005.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de gestão estratégica na administração pública**. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, G. B. de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista FAE**., Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, maio/ago. 2002.

PACHECO, E. Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica. *In*: PACHECO, E. (Org.) **Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. Brasília: Fundação Santillana; São Paulo: Moderna, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei n. 10.283, de 17 de outubro de 1994**. Dispõe sobre a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=12666&hTexto=&Hid_IDNorma=12666>. Acesso em: 9 jul. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Planejamento Estratégico do Corede Vale do Jaguari** - Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Disponível em:

<<http://planejamento.rs.gov.br/planejamento-estrategico-dos>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

SILVA, C. L.; BASSI, N. S. S. Políticas públicas e desenvolvimento local. *In*: SILVA, C. L. (org.). **Políticas públicas e desenvolvimento local**: instrumentos e proposições de análise para o Brasil. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

SOUZA, C. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. *In*: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (org.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

TENÓRIO, F. G. Descentralização político-administrativa, gestão social e participação cidadã. *In*: DALLABRIDA, V. R. (org.). **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

VÁZQUEZ-BARQUERO, A. Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis. **Universitas Forum**, v. 1, n. 2, maio.2009.

VEIGA, J. E. Vicissitudes da governança cidadã: os Conselhos Regionais Gaúchos (COREDE). **RdE - Revista de Desenvolvimento Econômico**, ano 3, n. 13, p.19-27, jan. 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/72/75>>. Acesso em: 11 mar. 2018.

ZIMMERMANN, V. J.; DALLABRIDA, V. R. Estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento: a possibilidade dos consórcios intermunicipais de desenvolvimento no Brasil. *In*: DALLABRIDA, V. R. (org.). **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.