



14ª Edição - 2024

7. Gestão Social, Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas: perspectivas para o caso de Maricá-RJ

Social management, territorial development and public policies: perspectives for the case of Maricá-RJ

Gestión social, desarrollo territorial y políticas públicas: perspectivas para el caso de Maricá-RJ

Márcia Costa Alves da Silva¹

Nicholas Augusto Mendes da Rocha Lima²

Isabella Dias de Carvalho³

Lamounier Erthal Villela⁴

¹Doutoranda em Ciência, Tecnologia e Inovação Agropecuária (PPGCTIA/UFRRJ). Pesquisadora do PEPEDT/UFRRJ. E-mail: rh.costamarcia@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1973733718894619>. ORCID: 0000-0001-9436-9842.

²Doutorando em Ciência, Tecnologia e Inovação Agropecuária (PPGCTIA/UFRRJ). Pesquisador do PEPEDT/UFRRJ. E-mail: nicholasm98@ufrj.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5816453668898133>. ORCID: 0000-0002-4677-7312.

³Mestranda em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT/UFRRJ). Pesquisadora do PEPEDT/UFRRJ. E-mail: isabelladias08@yahoo.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4983970394466510>. ORCID: 0000-0002-8985-6272

⁴Pós-doutor em Administração Pública - EBAPE/FGV. Doutor em Economia Aplicada pela Université Paris III. Professor do PPGCTIA, PPGDT e DeCE (UFRRJ). Coordenador do PPGCTIA/UFRRJ. Coordenador e Pesquisador do PEPEDT/UFRRJ. E-mail: lamounier@ufrj.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0265624345647321>. ORCID: 0000-0002-8506-4454.

Resumo

Gestão Social caracteriza-se como importante instrumento para o Desenvolvimento Territorial Sustentável de determinada localidade. Incluir a população local, por meio da participação social e do controle social na formulação, avaliação e implementação das políticas públicas em todos os níveis, mas principalmente municipal, se faz extremamente importante. O município de Maricá-RJ vem desempenhando uma série de políticas públicas, planos e projetos que vêm chamando a atenção dos estudiosos do tema, no sentido de proporcionar uma espécie de “revolução social” no município. Nesta perspectiva, este artigo busca elencar as bases das pesquisas que estão sendo realizadas pelos autores com o objetivo de verificar o funcionamento, o alcance e os mecanismos de inclusão em curso e em planejamento no município, para verificar em que medida estes estão de acordo com os preceitos da Gestão Social na possível geração de um processo de Desenvolvimento Territorial Sustentável. Os resultados demonstraram que existe uma boa gama de políticas públicas no município, estruturadas a partir de forte ação do poder público local. Entretanto, há um caminho a ser percorrido para tornar estas políticas cada vez mais participativas, não só em sua aplicação, mas também no processo de tomada de decisão e formação do escopo, pautadas na gestão social.

Palavras-chave: gestão social; desenvolvimento territorial sustentável; políticas públicas; participação social; controle social.

Abstract

Social Management is characterized as an important instrument for the Sustainable Territorial Development of a location. Including the local population, through social participation and social control in the formulation, evaluation and implementation of public policies at all levels, but mainly municipal, is extremely important. The municipality of Maricá-RJ has been carrying out a series of public policies, plans and projects that have been drawing the attention of scholars on the subject, in the sense of providing a kind of “social revolution” in the municipality. In this perspective, this expanded summary seeks to list the bases of the research being carried out by the authors with the objective of verifying the functioning, scope and inclusion mechanisms in progress and in planning in the municipality, to verify to what extent they are in agreement with the precepts of Social Management in the possible generation of a process of Sustainable Territorial Development. The results demonstrated that there is a good range of public policies in the municipality, structured based on strong action by the local public authorities. However, there is a path to be taken to make these policies increasingly participatory, not only in their application, but also in the decision-making process and scope formation, based on social management.

Key words: social management; sustainable territorial development; public policy; social participation; social control.

Resumen

La Gestión Social se caracteriza por ser un importante instrumento para el Desarrollo Territorial Sostenible de un determinado lugar. Incluir a la población local, a través de la participación social y el control social en la formulación, evaluación e implementación de las políticas públicas en todos los niveles, pero principalmente en el municipal, es de suma importancia. El municipio de Maricá-RJ viene realizando una serie de políticas públicas, planes y proyectos que vienen llamando la atención de los estudiosos del tema, en el sentido de propiciar una especie de “revolución social” en el municipio. En esa perspectiva, este resumen ampliado busca enumerar las bases de la investigación que adelantan los autores con el objetivo de verificar el funcionamiento, alcance y mecanismos de inclusión en marcha y en planificación en el municipio, para verificar en qué medida se encuentran en acuerdo con los preceptos de la Gestión Social en la posible generación de un proceso de Desarrollo Territorial Sostenible. Los resultados demostraron que existe un buen abanico de políticas públicas en el municipio, estructuradas en base a una fuerte acción de las autoridades públicas locales. Sin embargo, hay un camino por recorrer para que estas políticas sean cada vez más participativas, no sólo en su aplicación, sino también en el proceso de toma de decisiones y formación de alcances, con base en la gestión social.

Palabras clave: gestión social; desarrollo territorial sostenible; políticas públicas; participación social; control social.

INTRODUÇÃO

Um dos desafios que se impõem à Administração Pública brasileira é oferecer serviços públicos de qualidade aos cidadãos. Considerando que os municípios são espaço de vivência e reprodução dos hábitos humanos, oferecer serviços públicos com qualidade aos cidadãos se constitui tanto como obrigação quanto desafio, e coloca as ações dos governos municipais em evidência.

A partir, principalmente, do instituído pela Constituição Federal Brasileira de 1988, a chamada “constituição cidadã”, uma gama de serviços públicos transforma-se em obrigações garantidas pelo Estado em seus três níveis (federal, estadual e municipal), como o acesso cidadão e universal à saúde, educação, assistência social, alimentação digna, segurança pública, dentre outros. Ou seja, âmbitos que são componentes do Desenvolvimento Territorial Sustentável, que segundo Perico (2009 apud LIMA, 2020), é um processo que engloba seis dimensões: coesão social; coesão territorial; governabilidade; sustentabilidade; inclusão econômica e; bem-estar.

Diversos são os aparelhos e organizações municipais responsáveis por esta organização, porém, no cenário

nacional, mesmo havendo a definição na CF88, vê-se que diferentes municípios oferecem seus serviços públicos de diferentes formas, variando em questões de qualidade, eficiência, eficácia, e distribuição de acesso. Essa assimetria se dá por inúmeras questões, como a má administração, a má distribuição de recursos, e principalmente, a ausência ou deficiência dos mecanismos de participação e controle social nas políticas públicas, ou seja, na deficiência de uma gestão social destas políticas. Sabe-se da importância do papel do Estado na implementação de políticas públicas, que em geral são planejadas e implementadas seguindo um modelo top-down, não obstante, práticas fundamentadas em modelos mais participativos, com empoderamento dos atores locais nas decisões que afetam o território são mais comuns a cada dia.

Segundo Lima (2020, p. 27) “a gestão social visa a participação conjunta da sociedade e do poder público na construção das decisões acerca do local. Não deve haver atores hegemônicos nos processos decisórios, fazendo com que a participação social destes atenda suas demandas sociais”. Tenório (1998) afirma que trata-se de justificar a presença do Estado focalizado, através de políticas sociais,

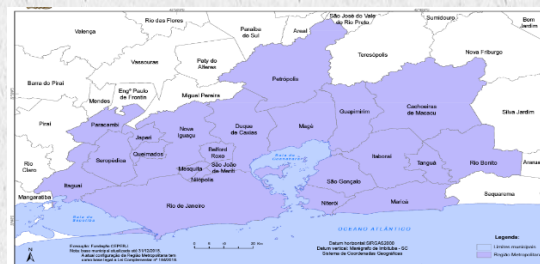
do fomento às ações participativas, e de tratar-se de um modelo de gestão que se adequa ao âmbito organizacional público, uma vez que opõe-se ao modelo de gestão estrutural (estratégica) adotado pelas empresas privadas: “a gestão social contrapõe-se à gestão estratégica na medida em que tenta substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais” (TENÓRIO, 1998, p. 16). Logo, a gestão social deve ser o instrumento, guiado pelas práticas de participação e controle social instituídas pela Constituição Federal Brasileira, para a organização e formulação das políticas públicas.

Neste cenário, destaca-se o município de Maricá-RJ, lócus de análise deste estudo. O marco temporal será o ano de 2009 com a chegada do Partido dos Trabalhadores ao governo municipal, o qual permanece até os dias atuais.

Maricá pertence à região metropolitana do estado e sua origem remete ao século XVI quando os primeiros colonizadores se estabeleceram na região e se dedicaram a agricultura, pecuária e a pesca. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2021),

apresenta uma área de 361,572km², sendo 5,4% da área da Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Os limites municipais, no sentido horário, são: Niterói, São Gonçalo, Itaboraí, Tanguá, Saquarema e oceano atlântico (TCE-RJ,2021).

Figura 1: Mapa da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ).



Fonte: CEPERJ (2019).

Estudos socioeconômicos, como o realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ, 2021), indicam que o município tem melhorado seu desempenho no ranking do índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM ocupando a “289ª posição em relação a 5.565 municípios do Brasil. Em relação aos outros municípios do Rio de Janeiro, está na 6ª posição”.

Com uma população atualmente estimada em 161 mil habitantes, Maricá apresenta um índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,765, superior aos índices estadual e nacional. Segundo o Censo Demográfico do IBGE, Maricá possuía 127 mil habitantes em 2010. Em comparação com o que fora registrado no Censo 2000, a população do município cresceu 66,1%, sendo o segundo maior crescimento municipal do estado no período. Os dados do censo indicam que esse crescimento populacional se deu,

principalmente, em virtude de migração. (IDR, 2021, p. 7).

Há um conjunto de políticas públicas implementadas ou em fase de implantação pelo governo municipal desde então. Com forte enfoque social, representantes e atores que atuam no governo, se referem a gestão dos últimos governos como responsáveis por uma verdadeira “revolução social” no município.

Na perspectiva dos cidadãos as percepções são variadas. Se por um lado é possível perceber entusiasmo e reconhecimento, por outro há preocupação e insegurança. Diferentes sentimentos e percepções provavelmente motivadas pelo grande número de políticas, programas e projetos em curso no município, o que tem atraído pessoas não apenas do Estado, mas de outras regiões do país.

OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS

O objetivo deste trabalho, portanto, é apresentar dados de estudos e abordagens teóricas sobre a administração pública municipal, bem como reflexões iniciais dos autores sobre como se dá o processo de formulação e implementação de políticas públicas no município, e como estas podem relacionar-se com os

mecanismos de gestão social para gerar desenvolvimento territorial sustentável no município. Tendo como referência a Gestão Social, as pesquisas dos autores irão investigar o nível de participação social no planejamento das políticas públicas, como é o processo de controle social e se há evidências preliminares que possam confirmar a “revolução social” atribuída a gestão pública do município no processo de desenvolvimento.

METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa é baseada na teoria crítica, utilizando-se da aproximação teórica proposta por Cançado, Villela e Sausen (2016, p. 76-77), onde os autores propõem “uma aproximação teórica inicial para a gestão social, identificando suas categorias teóricas”, e chegam ao seguinte resultado:

Figura 2: aproximação teórica da Gestão Social



Fonte: Cançado, Villela e Sausen (2016, p. 77).

Como instrumentos de pesquisa, utilizou-se, até então, seguindo a classificação proposta por Vergara (2007), quanto aos fins, uma pesquisa exploratória e aplicada, com o intuito de identificar as dinâmicas locais da

administração pública municipal de Maricá; e quanto aos meios, uma pesquisa de campo, documental e bibliográfica, buscando elementar as bases da Gestão Social, da Participação e do Controle social, e das teorias relacionadas ao Desenvolvimento Territorial Sustentável. As pesquisas bibliográfica e documental, ocorreram devido ao uso de estudos sistematizados e disponibilizados em relatórios de material público, livros, artigos, sites e outros meios impressos e/ou digitais. Os próximos passos das pesquisas buscarão elementar, além da opinião pública, em base de avaliação de discursos, métricas de avaliação do desenvolvimento e da eficácia das políticas públicas no processo de emancipação e bem-viver caracterizados pela gestão social.

Inicialmente os pesquisadores buscaram meios através de relatórios e dados sociodemográficos e econômicos, portal da transparência, plano de governo e políticas públicas implementadas, ou em fase de implementação, pelo governo municipal. Além de levantamentos teóricos sobre gestão social, desenvolvimento territorial e desenvolvimento territorial sustentável.

Quanto a pesquisa de campo, fará uso de entrevistas, oficinas, aplicação de questionários ou outro meio que se mostre adequado para

investigação e levantamento de dados sobre a realidade que será estudada. Sendo está dividida em dois períodos: o primeiro, que está em andamento sob a responsabilidade da primeira autora; e o segundo período, que está sob responsabilidade do segundo autor a partir do final do ano de 2023.

ANÁLISE E RESULTADOS

Gestão Social de Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial Sustentável

O Desenvolvimento é um tema de extrema importância para as administrações públicas, e perpassa diversos âmbitos cotidianos às sociedades. De maneira geral, o desenvolvimento surgiu a partir do estudo da ciência econômica, e foi incorporado de diversos âmbitos no decorrer do tempo, primeiramente sendo sinônimo de crescimento econômico – visão que perdurou até meados da década de 1960 – posteriormente sendo incorporada a visão ecológica, no que se conhece como Ecodesenvolvimento, a partir das contribuições das Conferências de Estocolmo e do Clube de Roma, e em seguida da Eco-92, das Conferências da ONU, principalmente as de 2000 e 2015, com as contribuições da “Agenda 21” e da “Agenda 2030”, dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio e

posteriormente dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (LIMA, 2020).

Temos então que a visão do Desenvolvimento passa de monológica à multilógica, multidimensional. Diversas foram as contribuições incorporadas às teorias de desenvolvimento. Aqui trataremos, principalmente às de Ignacy Sachs e Rafael Echeverri Perico. Sachs discute a questão do desenvolvimento no contexto de meados da década de 1990 e início dos anos 2000. Em suas obras “Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado”, de 2004, e “Caminhos para o desenvolvimento sustentável”, de 2000, ele traz a ideia da multidimensionalidade do desenvolvimento a partir de três pilares indissociáveis: social incluyente; ecologicamente sustentável e; economicamente sustentado. Ou seja, existem três categorias principais que são capazes de caracterizar o desenvolvimento, e para além dos âmbitos, há também uma questão ética. “Estamos, portanto, na fronteira de um duplo imperativo ético: a solidariedade sincônica com a geração atual e a solidariedade diacrônica com as gerações futuras” (SACHS, 2000, p. 67).

No cenário conturbado entre a queda do neoliberalismo com os

contornos do Consenso de Washington e o fim do socialismo real, Sachs expõe que crescimento econômico não é necessariamente sinônimo de desenvolvimento, embora ele seja necessário para a consecução do desenvolvimento, ou seja, tem-se uma visão muito mais ampliada do processo de desenvolvimento, estabelecendo-o como uma relação em redes e cadeias, onde as atitudes individuais estão diretamente interligadas, tornando-se coletivas, e assim, o desenvolvimento dar-se-á de forma muito mais abrangente. (LIMA, 2020, p. 26).

Perico (2009), em sua obra “Identidade e Território no Brasil” traz uma aproximação aplicada da multidimensionalidade do desenvolvimento à ótica do território, e afirma que o Desenvolvimento Territorial Sustentável está atrelado à determinadas dimensões, sendo: Coesão Social, Coesão Territorial, Sustentabilidade, Governabilidade, Inclusão Econômica e Bem-Estar, tendo as seguintes definições:

- Coesão Social: fortalecimento dos laços interpessoais a fim de favorecer e capacitar o potencial de equidade dos direitos e obrigações cidadãs.
- Coesão Territorial: refere-se a capacidade da população de um território ter densidade nas relações interpessoais para definir suas políticas, suas estratégias em função de seus próprios recursos e interesses territoriais.
- Sustentabilidade: as atividades econômicas atuais não podem colocar em risco o bem comum nem as atividades econômicas futuras.

- Governabilidade: refere-se a capacidade dos poderes públicos em agir com objetivos e propósitos de desenvolvimento local.
- Inclusão Econômica: é a capacidade pelo qual o desenvolvimento local inclui a população economicamente ativa em suas atividades de modo contínuo e permanente.
- Bem-estar: o desenvolvimento do local melhora a condições de vida da população agregando infraestrutura, saneamento, instituições de saúde e de educação.

Portanto, em determinado local, só podemos caracterizar o processo de Desenvolvimento Territorial Sustentável a partir da melhoria nestes âmbitos.

No aporte territorial brasileiro, o oferecimento dos serviços públicos é institucionalizado pela CF88, como dito anteriormente, a partir de uma série de mecanismos da administração pública. Logo, a ação do Estado na geração destes âmbitos é de suma importância. Em suas diferentes esferas, mas principalmente na municipal, deve haver um aparato que permita a aplicação, a formulação e o acompanhamento das políticas públicas de maneira inclusiva, visando atender os preceitos democráticos guias da Constituição Federal Brasileira, na tentativa de gerar desenvolvimento sustentável.

Para tal, a gestão municipal adequada torna-se peça-chave para o sucesso das políticas, planos e projetos na escala territorial local. Porém, de que tipo de gestão estamos falando? Como ela se adequa aos princípios participativos necessários?

De maneira sucinta, Cançado, Villela e Sausen (2016, p. 81) trazem o quadro de análise da Gestão Estratégica em comparação à Gestão Social:

Figura 3: Quadro Gestão Estratégica versus Gestão Social.

| Dimensão | Gestão Estratégica | Gestão Social |
|---------------------------------------|---|--|
| Ponto de Partida | Melhoria do Desempenho | Participação/Bem-viver |
| Racionalidade | Utilitária/Formal/Instrumental/Monológica | Comunicativa/ Dialogica |
| Tomada de Decisão | Baseada em planejamento e num sistema de alinhamento organizacional a partir dos objetivos da organização | Tomada de decisão coletiva, balizada pelo interesse bem compreendido/bem comum |
| Transparência | Informações constantes nos relatórios técnicos e nas avaliações sistemáticas com acesso limitado | Informações disponíveis, baseadas na intersubjetividade, tornando possível a dialogicidade |
| Espaço | Esfera privada | Esfera pública |
| Finalidade da Gestão | Minimização de custos e maximização de resultados. (Minimax) | Interesse Bem-Compreendido/Bem Comum |
| Método | Positivismo lógico | Teoria crítica |
| Concepção de Estrutura organizacional | Hierarquia/Heterogestão | Heterarquia |
| Premissas teóricas | Individualismo metodológico | Socialização |
| Modus Operandi | Competitividade | Cooperação |
| Benefícios | Lucros e resultados empresariais | Melhoria na qualidade de vida |
| Dimensão temporal | Preferencialmente curto prazo, médio e longo prazos baseados em planejamento | Sustentabilidade – longo prazo |
| Amplitude da Ação | Preocupação apenas com o que lhe é concernente | Preocupação geral com o contexto |
| Visão | Linear/Objetiva | Complexidade/intersubjetividade |
| Foco | Mercadocêntrico | Sociocêntrico |
| Conseqüências | Reificação | Emancipação |
| Relação | Mundo do trabalho | Mundo da vida |

Fonte: Cançado, Villela e Sausen (2016, p. 81).

A partir das diferenças observadas, temos que o modelo de gestão que mais se adequa aos espaços públicos é o da gestão social. Tenório (1990) indica que a participação é uma prática social formadora de políticas, com o objetivo de confrontar saberes. Assim, deve-se entender como os grupos locais estão envolvidos na dinâmica da solução dos problemas locais e como estes grupos buscam articular soluções junto aos poderes públicos.

O aparato da gestão social é influenciado por teorias nacionais e internacionais, e que trata de temas como a participação, a cidadania, o interesse bem compreendido, a emancipação, a esfera pública e a tomada de decisões coletivas, a cidadania deliberativa, a Dialética Negativa de Adorno, e os Níveis de Consciência de Paulo Freire, o controle social, dentre outros. (LIMA, 2020, p.30).

A Gestão Social pode ser caracterizada como “a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último” (CANÇADO, TENÓRIO, PEREIRA, 2011, p. 697).

Sendo assim,

(...) no contexto da gestão social orientada pela racionalidade comunicativa, os atores, ao fazerem suas propostas, não podem impor suas pretensões de validade sem que haja um acordo alcançado comunicativamente no qual todos os participantes exponham suas argumentações. Existe argumento quando os requisitos de validade se tomam explícitos em termos de até que ponto podem ser oferecidas boas razões para eles em lugar da coação ou força. Estes argumentos são expostos através da razão, do conhecimento; portanto, discursivamente. Quem fala expõe suas ideias de maneira racional e quem ouve reage tomando posições motivadas também pela razão. (TENÓRIO, 1998, p. 16).

Temos, então, que a Gestão Social se configura, a partir das práticas

da participação social e do controle social das políticas públicas, como importante ferramenta para a gestão do processo de desenvolvimento territorial sustentável. Esta noção é o guia para a análise preliminar realizada neste artigo, e também na continuação das pesquisas.

Impacto dos royalties de petróleo nas políticas públicas em Maricá

Sobre as mudanças registradas no cenário socioeconômico do município nas últimas décadas é importante destacar que Maricá é atualmente o maior beneficiário de royalties de petróleo do país. Portanto, para compreender tais mudanças é preciso observar como a gestão pública municipal se organizou e está organizada para a aplicação de um recurso finito em prol do desenvolvimento local e melhoria da qualidade de vida da população.

A principal fonte de arrecadação dos municípios é oriunda de impostos como IPTU, ISSQN e ITBI. Entretanto, são muitos os casos de municípios que, em função da baixa arrecadação, dependem de transferências da união ou de seus estados.

Sobre Maricá, estudo realizado por Ribeiro *et al.* (2021) sobre autonomia fiscal-financeira apontam que as transferências decorrentes dos royalties de petróleo constituem a maior

fonte de recursos financeiros do município.

Em relação a Receita Total do município, no ano de 2005 “os royalties de petróleo corresponderam a 7,5%; no ano de 2013, saltaram para 35%, chegando a 61,9% e 68,7% em 2017 e 2018, respectivamente” (RIBEIRO *et al.*, 2021, p. 31).

Considerando serem os royalties a maior fonte de receita para o município, é importante verificar a natureza dos investimentos realizados pelo governo municipal o que será abordado na seção seguinte.

Planos de Governo – período 2009 a 2024

O ano de 2009 marca o início de uma gestão com forte apelo social com a eleição de um candidato do PT ao governo municipal, inaugurando uma sequência de 16 anos¹ do mesmo partido na gestão do município.

O Plano de Governo do candidato Washington Quaquá ao governo do município registrado no TCE em 2012² apresentou uma proposta de continuidade das ações iniciadas em seu primeiro mandato e indicou ações para 10 segmentos prioritários.

Quadro 1 – Plano de Governo (2013 – 2016)

¹Em 2008 e 2012 foi eleito Prefeito Washington Quaquá. Em 2016 e 2020 foi eleito Prefeito Fabiano Horta. Ambos do Partido dos Trabalhadores (PT).

² O Plano de Governo do candidato eleito em 2008 não foi localizado nos sites da Prefeitura e do TCE-RJ.

| | |
|-------------------|---|
| 1. Saúde | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conclusão do novo Hospital ▪ Inauguração da UPA de Inoã ▪ Conclusão da reforma dos postos de saúde ▪ Melhoria na gestão dos postos de saúde e da atenção básica. ▪ Posto de Saúde Santa Rita com pleno funcionamento do SAMU e do posto de Ponta Negra. |
| 2. Educação | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conclusão da reforma de todas as Escolas com quadra de esportes, academia de ginástica, bibliotecas e refeitórios. ▪ Notebooks dos alunos serão trocados por tablets com material didático já inserido. ▪ Bicicletas para os alunos criando o conceito sustentável de mobilidade urbana. ▪ Melhoria do salário dos professores. ▪ Escolas terão metas a cumprir. ▪ Criação de um projeto pedagógico transformador com prática pedagógica libertária. ▪ Apoio a criação de Grêmios e organização de estudantes para participação política, inserção econômica, desenvolvimento cultural e reconhecimento social. ▪ Continuidade do RioCard para que os universitários possam estudar em Niterói, Rio etc. |
| 3. Terceira Idade | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Casas da Primeira e Terceira Idade - Inauguração de mais 3 casas em Inoã, São José e Ponta Negra com imóveis próprios da Prefeitura. ▪ Colocação de 2 ônibus com ar-condicionado exclusivos para as casas da Primeira e Terceira Idade para passeios, eventos, festas etc. ▪ Criação da Secretaria da Terceira Idade (em substituição a Secretaria de Metas que será extinta). |
| 4. Juventude | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Criação de 5 Casas da Juventude (Inoã, Itaipuaçu, Centro/Barra de Maricá, São José e Ponta Negra). ▪ Ampliação do calendário de eventos e shows da cidade com consulta na internet para escolha dos artistas. ▪ Construção do “Centro Nacional de Capoeira” em Inoã. ▪ Continuidade do projeto RioCard Universitário para estudantes universitários e de escola técnica. ▪ Criação do Bolsa-livro, com crédito mensal de 70 reais para cada estudante beneficiado pelo RioCard Universitário. ▪ Ampliação dos cursos técnicos e profissionalizantes, inauguração da Escola |

| | |
|-----------------------------------|---|
| | Técnica Federal e ampliação do Pro Jovem. |
| 5. Diversidade religiosa | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conclusão da obra do Monte das Oliveiras ▪ Construção de uma Praça da Bíblia em cada distrito do município (5 Praças). ▪ Cursos profissionalizantes e de alfabetização de adultos nas igrejas e templos religiosos. ▪ Criação de um centro de recuperação de dependentes químicos em parceria com igrejas e apoio ao centro já existente no Retiro. ▪ Transformação da subsecretaria em Secretaria de Diversidade Religiosa. |
| 6. Cidadania e Assistência Social | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Criação da Moeda Social Mumbuca com R\$ 100,00 para cada beneficiário do Bolsa-família a ser gasto exclusivamente no comércio local. ▪ Ampliação do número de CRS de 4 para 7. ▪ Conclusão das 2076 casas da primeira fase do Minha Casa Minha Vida e construção de mais de 2mil casas para população de 0 a 3 salários-mínimos. ▪ Construção de 2mil casas para servidores públicos municipais, policiais militares e bombeiros do município na faixa de 3 a 6 salários-mínimos. ▪ Entrega de títulos de propriedade dos moradores da Linha de Trem, do Liz Maria, de Bananal e do Morro do Amor. ▪ Fortalecimento do trabalho da Subsecretaria dos Direitos da Mulher, com reforma e ampliação do Centro de Referência da Mulher criado na gestão anterior. ▪ Criação e apoio a grupos de cooperativas como pescadores, fábrica de picolé, produção de souvenirs, guia turístico etc. |
| 7. Qualificação profissional | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Finalizar a construção do Campus do Instituto Federal Fluminense para oferta de cursos na área naval, petroquímica e turismo. ▪ Ampliação dos cursos técnicos da Escola Municipal Joana Benedicta Rangel com a construção da Escola Técnica Municipal Amélia Ribeiro Martins em parceria com o SENAI e Instituto de Ciências Náuticas. ▪ Ampliação do ProJovem para capacitação de 1000 jovens por ano. ▪ Abertura em Cordeirinho, no local do antigo Hotel Parque Lanne, uma Escola Técnica de Turismo e de Solda pagos pelos investidores do Porto de Jacone e pelos espanhóis do Complexo Turístico da |

| | |
|--|---|
| | Restinga de Maricá. |
| 8. Turismo, esporte, cultura e eventos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aprovação do Complexo Turístico das Praias de Maricá. ▪ Atração de hotéis, 1 centro de convenções e de equipamentos turísticos. ▪ Calendário mensal de shows numa política de valorização da imagem da cidade. ▪ Transformação de Maricá em Polo Olímpico. ▪ Conclusão do cinema e transformação da cidade em polo da indústria cinematográfica, buscando convênio com a Escola LatinoAmericana de Cinema em Cuba. ▪ Investimento na urbanização e embelezamento de pontos turísticos. |
| 9. Saneamento | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ampliação da rede de água já iniciada em Inoã, Itaipuaçu e Ponta Negra e Cordeirinho. Nos próximos 4 anos universalizar a água e abrir concessão de esgoto. Meta é de em 6 anos todo serviço estar universalizado. |
| 10. Urbanização | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguir com urbanização dos bairros e, em 4 anos, com maquinário adquirido e Usina de asfalto implantada, fazer asfalto, drenagem, saneamento e embelezamento de todos os bairros. |

Fonte: adaptado do Plano de Governo de 2012 registrado no TCE-RJ

Com a proposta de continuidade das ações que desencadearam transformações no município, o Plano de Governo do candidato a Prefeito Fabiano Horta foi registrado no TCE em 2016 na forma de uma Frente Popular composta por 12 partidos apresentou 13 eixos programáticos norteadores do desenvolvimento humano, social e econômico.

O Plano apresentado ao TCE-RJ em 2020, inseriu novo formato e dimensões norteadoras para as políticas, programas e projetos em andamento ou a serem iniciados pela administração municipal. O quadro a seguir apresenta

uma síntese dos eixos propostos nos 2 documentos citados.

Quadro 2 – Eixos programáticos dos Planos de Governo

| | Período 2017 - 2020 | Período 2021 - 2024 |
|---|---|--|
| 1 | Educação - Criação de 7 Campos de Educação Pública Transformadora – CEPTs. Ampliação rede de ensino profissionalizante com expansão de convênios com SENAI e Sistema S. Abertura do Campus do IFF. | Educação |
| 2 | Assistência ao Idoso - ampliação para 9 o número de Casas do Idoso Mais Feliz. Aquisição de novos ônibus para atividades esportivas, culturais e de lazer. | Saúde |
| 3 | Saúde - consolidação do funcionamento do Hospital Municipal. Ampliação da Rede de Postos de Saúde e Programa Mais Médicos. Readequação e transformação do Hospital Conde Modesto em um Hospital da Mulher e Maternidade. | Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Cidadania |
| 4 | Renda Básica de Cidadania - ampliação progressiva da moeda social Mumbuca, ênfase no ciclo econômico local, comércio e atividades de produção artesanal e agrícola local. | Desenvolvimento Econômico e Solidário |
| 5 | Transportes - integração social e regional de toda cidade com ônibus em todos os bairros a tarifa zero. Fortalecimento da Empresa Pública de Transportes – EPT. Desenvolvimento de novos circuitos e rotas aquaviárias. | Desenvolvimento Urbano, Transporte e Segurança Pública |
| 6 | Educação Superior - criação da UNIMAR (Universidade Internacional das Inovações Democráticas de Maricá Darcy Ribeiro). Consolidação do Programa Bilhete Universitário Rio Card. Criação do Mumbuca Livre e Mumbuca Universitário para estágios acadêmicos na Rede Pública da cidade e aquisição de livros. | Cultura e Esporte |
| 7 | Atração de investimentos e Geração de emprego e renda - fomento e atração de novos investimentos, apoio a vinda de empresas e projetos. Porto de Jaconé. Complexo turístico de Maray. Cidade Alphaville de Maricá. | Tecnologia e Inovação |
| 8 | Dragagem e Urbanização - construção da navegabilidade no Canal da Costa de Itaipuaçu e nas lagoas. | Turismo e Lazer |

| | | |
|----|--|---|
| | Desenvolver agroecologia como garantia para segurança alimentar com criação de “Comunas agroecológicas”. Criação de hortas comunitárias em espaços públicos ociosos. | |
| 9 | Turismo e Meio ambiente - Marina de Ponta Negra e construção do teleférico do Farol de Ponta Negra à Galeta da Praia e o de Jacaróá à Barra. Projetos em desenvolvimento: Aquário oceanário no Zacarias; urbanização da Lagoa da Costa Verde; criação do Caminho Turístico de Anchieta. Apoio ao turismo popular e solidário: Programa Minha Casa Minha Pousada. Criação dos “Caminhos de Maricá”. | Meio Ambiente, Saneamento e Gestão Sustentável |
| 10 | Segurança Pública - convênio com o Estado para aumento do número de policiais. Cessão de área para implantação de uma Companhia Independente da Polícia Militar. Criação de guaritas comuns para Guarda Municipal e Polícia Militar. | Proteção e Bem-estar animal |
| 11 | Urbanização - asfaltamento, drenagem e urbanização de todos os bairros. Revitalização e embelezamento de praças, logradouros e espaços públicos. Mais ciclovias e acessibilidade de calçadas e prédios. Melhoria da rede de iluminação com troca para sistema LED. Criação de Plano Viário Local e construção de passarelas em vias de alta velocidade e grande fluxo de travessia. | Planejamento, Governança, Gestão Administrativa, Fiscal e Transparência |
| 12 | Valorização dos servidores - cumprimento do Plano de Cargos e Salários já efetivado. Implantação de novo Plano de Cargos e Salários da Educação e da Saúde. Realização de concurso público. Efetivação de gratificação por metas e resultados. | |
| 13 | Saneamento - romper contrato com a CEDAE devido ineficiência na expansão da rede. Criação de empresa pública de saneamento no modelo de parceria público-privado. Consolidação da política de preservação das áreas de proteção ambiental e plantio de árvores nativas. Criação do Mumbuca Verde para créditos a proprietários de terras que mantiverem suas florestas. Fortalecimento de uma política de proteção animal com instalação de ambulatórios populares. | |

Fonte: adaptado do Planos de Governo de 2016 e 2020 registrados no TCE-RJ

Com a análise preliminar dos Planos de Governo apresentados pelos 2 Prefeitos eleitos e responsáveis pela gestão do município nos últimos 15 anos é possível perceber que há políticas que foram implementadas, transformadas, não iniciadas e outras que aparecem mencionadas como resultados dos governos e não constavam das propostas inicialmente apresentadas.

É importante ressaltar que a partir dos eixos norteadores propostos, o Município articulou uma interessante estrutura de empresas e projetos públicos para guiar o processo de desenvolvimento, como o Instituto de Ciência, Tecnologia e Inovação de Maricá (ICTIM³), a Companhia de Desenvolvimento de Maricá (CODEMAR), a Biotecnologia Maricá (Biotec), o Banco Mumbuca e a Moeda Social Mumbuca, a Escola Municipal de Administração (EMAR) e o Instituto Darcy Ribeiro de Pesquisa e Informação (IDR), dentre outros. Estas iniciativas desempenham um papel de aproximação da população local por meio de projetos e ações que visam a ampliação da participação social, e a emancipação da população. Entretanto,

³Criado em 2019 a partir do ato de criação disponível em: <https://ictim.com.br/lei-de-criacao/>

é necessário o papel de ampliação da participação social nos espaços de formulação destas políticas públicas, e não só em sua aplicação.

CONCLUSÕES

De forma preliminar, o que se observa a partir das análises é a configuração, por parte de iniciativas governamentais, de um aparato de desenvolvimento municipal que pode ser sustentável e inclusivo, e de certa forma está criando as bases para tal, porém ainda precisa progredir. Em áreas consideradas estratégicas ou que requerem mais investimentos como infraestrutura, urbanização, saneamento, educação, saúde, e assistência social, por exemplo, a percepção inicial é de que as políticas são do tipo *top-down*, ou seja, planejadas e decididas de forma unilateral, com pouca participação representativa da sociedade em sua formulação. Por outro lado, também se observa que há melhoria no alcance social das políticas públicas no município, e na elaboração de projetos que atendam às demandas sociais dos munícipes.

No desenvolvimento das pesquisas, buscar-se-á identificar por meio de entrevistas e aplicação de questionários o contexto em que tais ações foram desenvolvidas, transformadas e/ou abandonadas.

Aproximando o olhar para o espaço de execução das ações e pelo contato com diferentes atores espera-se obter melhor compreensão de como os instrumentos de Participação e Gestão Social contribuíram e/ou contribuem para os processos de formulação, implantação e avaliação das políticas, programas e projetos do governo municipal, ou seja, como a gestão social das políticas públicas pode contribuir para o processo de desenvolvimento territorial sustentável do município, de forma que este possa criar bases mais participativas na formulação das políticas públicas.

AGRADECIMENTOS

Dra. Maria Inez Pucello, diretora da Escola de Administração de Maricá (EMAR). Evandro Satler, Luciana Bittencourt e Marcos de Dios, assessores da EMAR; Prof. Marcio Campos, diretor de Tecnologia do Instituto de Ciência, Tecnologia e Inovação de Maricá (ICTIM); Lamounier Erthal Villela (coordenador) e demais pesquisadores do Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão (PEPEDT) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; Paulo Timm e Claudia Ferraz, respectivamente Superintendente Geral e de Organização e Gestão do IBAM. À Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

(UFRRJ); à Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), e; à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CANÇADO, Airton Cardoso; SAUSEN, Jorge Oneide; VILLELA, Lamounier Erthal. Gestão social versus gestão estratégica. *Gestão Social e Gestão Estratégica: experiências em desenvolvimento territorial*. Rio de Janeiro: FGV, v. 1, 2013.

CANÇADO, Airton Cardoso; VILLELA, Lamounier Erthal; SAUSEN, Jorge Oneide. *GESTÃO SOCIAL E GESTÃO ESTRATÉGICA: REFLEXÕES SOBRE AS DIFERENÇAS E APROXIMAÇÕES DE CONCEITOS*. *Environmental & Social Management Journal/Revista de Gestão Social e Ambiental*, v. 10, n. 3, 2016.

Centro Estadual De Estatísticas, Pesquisas E Formação De Servidores Do Estado Do Rio De JANEIRO (CEPERJ). *Mapa da Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. 2018 – 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Cidades e Estados: Maricá*. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/marica.html> Acesso em: 10 abr. 2023.

INSTITUTO MUNICIPAL DE INFORMAÇÃO E PESQUISA DARCY RIBEIRO. *Estudos Maricaenses: o município de Maricá em debate*. 1ª ed. Maricá, RJ: Editora Instituto Darcy Ribeiro, 2021.

LIMA, Nicholas Augusto Mendes da Rocha. O Município de Itaguaí a partir da chegada dos megaempreendimentos: análise sob as teorias do Desenvolvimento Sustentável e da Participação Social. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, p.49. 2020.

PERICO, Rafael Echeverri. *Identidade e território no Brasil*. IICA, 2009.

RIBEIRO, Edvander de Souza et al. *Endividamento dos municípios do estado do Rio de Janeiro*. 2021.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado*. 2004. p. 151-151.

SACHS, Ignacy. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Editora Garamond, 2000.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. O mito da participação. **Revista de Administração Pública**, v. 24, n. 3, p. 162-164, 1990.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de administração pública**, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Estudos Socioeconômicos dos Municípios** – Edições 2011 e 2021. Disponíveis no sítio <https://www.tce.rj.gov.br/>.

VERGARA, Sylvia Constant. Métodos de pesquisa em administração. São Paulo:Atlas, 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2007.