

## RELATÓRIO FINAL

# PROJETO CONEXÃO LOCAL

# Experiências Inovadoras de Geração de Emprego e Renda na Paraíba

Estudantes: Raul Monteiro Paes Gouvêa

Sabrina Costa Balhes

Supervisor: Georgia Carapetkov do Nascimento

Estado: Paraíba

## Sumário

1.Introdução .....	3
2.Exposição do Problema de Pesquisa .....	5
3.Projetos do Setor Público.....	6
3.1 Pombal.....	8
3.2 Cacimbas.....	10
3.3 Cabaceiras.....	12
4.Projetos da Sociedade Civil.....	14
4.1.Projeto Ser Tão Paraibano - Pombal e Patos.....	14
4.1.1.ESSOR.....	14
4.1.2.CEMAR.....	14
4.1.2.1.Estrutura Interna.....	15
4.1.3.Associação Diocesana de Patos.....	16
4.1.4.O Projeto.....	16
4.2.Instituto Estrela de Fomento ao Microcrédito - Patos.....	18
4.2.1.Microcrédito.....	19
4.2.2.Atividades Administrativas.....	19
4.2.3.Funcionamento da Operação: principais etapas e políticas.....	20
4.3.Projeto Raízes - Cacimbas.....	21
4.3.1.Estrutura e Organização.....	22
5.Análise Comparativa.....	23

## 1. Introdução

A equipe pesquisou quatro municípios do estado da Paraíba com intuito de conhecer programas complementares ao de transferência de renda com condicionalidades, Programa Bolsa Família (PBF), implementado pelo Governo Federal desde 2004. Foram visitadas cidades com diferentes configurações de políticas públicas e projetos sociais nas áreas de assistência municipal, mobilização e fortalecimento do terceiro setor, capacitação e microcrédito para pequenos negócios, sendo que todas servem, mesmo que não exclusivamente, para complementar o PBF.

A pesquisa teve início em Pombal, cidade com cerca de 30 mil habitantes sendo aproximadamente 12% pobre (são 3706 famílias atendidas pelo PBF) e, em 2000, seu IDH era de 0,661<sup>1</sup>. Atualmente, desenvolvem-se em Pombal diversos projetos sociais para incentivar a inserção produtiva, estruturados tanto pelo poder público quanto pela sociedade civil. A equipe pesquisou na cidade projetos municipais de capacitação e também o projeto “Ser Tão Paraibano”, gerido por uma organização não governamental, que tem foco na capacitação para geração de renda de jovens e adultos, fornecendo cursos em diferentes áreas em parcerias com entidades como Sebrae e Senac. A participação política da população na cidade é grande, há indícios de engajamento e consciência da cidadania, como por exemplo, o preenchimento dos espaços públicos por conselhos ativos de educação e assistência social. De forma geral, nas entrevistas as pessoas sustentam discursos que indicam satisfação com a gestão pública local. Há sinais de laços fortes entre população e poder público, visto que a participação das famílias é constante, desde as mais ricas até as mais pobres; a igreja e a sociedade organizada compõem uma massa crítica que interage com o Estado buscando organizar meios para a população prosperar economicamente. Mas há também focos de vulnerabilidade extrema, como prostituição infantil e moradores que sustentam suas famílias recolhendo material reciclável no depósito de lixo da cidade.

Em seguida o grupo foi para Patos, terceira maior cidade do estado, com aproximadamente 100 mil habitantes. A estimativa de famílias pobres é 9% e o PBF é recebido por cerca de 13 mil famílias. O fluxo de bens e pessoas é bastante grande no município, que se encontra geograficamente perto da fronteira entre os estados de Pernambuco e Rio Grande do Norte. A cidade é bastante urbanizada e possui, em relação às outras cidades, altos índices de violência, criminalidade e tráfico de drogas. Muitas iniciativas são realizadas pelo setor privado e há também forte presença do terceiro setor. Em Patos, pesquisou-se outro braço do projeto Ser Tão Paraibano, e a OSCIP de microcrédito “Instituto Estrela de Fomento ao Microcrédito”. O setor de crédito para

---

<sup>1</sup> Fonte: IBGE, Contagem da População 2007.

baixa-renda é bem desenvolvido na cidade, havendo inclusive outras duas organizações que atuam com o mesmo público: o Real Microcrédito (Banco Real) e o Crediamigo (Banco do Nordeste).

A terceira cidade visitada foi Cacimbas que possui aproximadamente 7 mil habitantes, sendo pouco mais de mil o número de famílias beneficiadas pelo PBF. A cidade possui o menor IDH do estado da Paraíba (0,494, em 2000<sup>2</sup>), com uma estimativa de pobres segundo o IBGE de 16%. Até 1994 Cacimbas era parte de Desterro, cidade vizinha, e a partir de então se emancipou e recebeu *status* de município. Desde então, divide espacialmente seu território em três grandes áreas: sede (Cacimbas propriamente dito), São Sebastião (chamado de distrito) e uma antiga área quilombola chamada Serra Feia. No distrito de São Sebastião destaca-se a força política da família do atual prefeito (candidato único na última eleição) como um fator relevante no desencadeamento de iniciativas voltadas para a geração de renda do município, com exceção do Projeto Raízes, que consiste na articulação civil para elaborar estratégias de convivência com o semi-árido e fomento de lideranças locais.

Por último, Cabaceiras, localidade de menor população (cerca de cinco mil pessoas, das quais 11% das famílias é considerada pobre) e maior IDH dentre as experiências estudadas (0,68, em 2000<sup>3</sup>), com cerca de 500 famílias atendidas pelo PBF. A cidade apresenta o menor índice pluviométrico do Brasil e fica localizada no cariri paraibano; destaca-se a nível nacional pelo apoio que dá às atividades de caprinovinocultura, turismo e cinema (sustenta com muito orgulho o nome de *Roliúde Nordestina*) como opção de gerar desenvolvimento para uma região ainda penalizada pela escassez de água. Uma prova de que mesmo com poucos recursos o município pode investir no desenvolvimento de sua região mediante iniciativas inovadoras e criativas. Nesta cidade, o olhar esteve direcionado para analisar as relações de pequenos grupos que foram organizados em cooperativas de costura, e a equipe teve contato com uma experiência de gestão pública que destacou o município, cujo prefeito foi contemplado com o prêmio de prefeito empreendedor do SEBRAE.

Projeto	Cidade	Órgão gestor	Parcerias	Financiador
Ser Tão Paraibano	Patos e Pombal	Cemar e ASDP	ESSOR/SENAC	União Européia Prefeitura de Pombal
Capacitação profissional de cidadãos	Pombal	Prefeitura de Pombal	SEBRAE/SENAI	
Instituto Estrela de Fomento ao Microcrédito	Patos	Instituto Estrela	-	P. Landolt (aporte inicial) Manos Unidas
Raízes	Cacimbas	Cáritas Brasileira	-	
Cooperativa de Costura	Cabaceiras	Independente		Prefeitura de Cabaceiras

<sup>2</sup> Fonte: IBGE, Contagem da População 2007.

<sup>3</sup> Fonte: IBGE, Contagem da População 2007.

## **2. Exposição do Problema de Pesquisa**

É fato que o Brasil é um país que apresenta elevada concentração de renda e muitos focos de miséria. Desde 2004, uma das principais estratégias de combate a pobreza do Governo Federal tem sido a transferência de renda com condicionalidades. O papel dessa pesquisa é conhecer ações de geração de emprego, trabalho e renda complementares ao PBF, que são desenvolvidas em nível local, para incluir a população beneficiária do programa no mercado de trabalho.

Convém explicar sucintamente as regras gerais do programa Bolsa Família. Trata-se da reorganização do Vale Gás, Bolsa Escola e Bolsa Alimentação, por meio de recadastramento e constituição de um programa único, com cadastro centralizado, cujo benefício é uma transferência pecuniária às famílias que estão em situação de pobreza, ou de extrema pobreza, que devem atender às condicionalidades do programa. O valor da transferência varia de acordo com alguns critérios e a família tem um incremento por cada filho, sendo que o teto é atingido com três crianças. Além da questão da renda familiar, há duas condições básicas permanecer no programa: manter as crianças na escola e freqüentar um posto de saúde regularmente.

As mudanças entre os programas anteriores e o atual podem ser consideradas um marco na assistência social brasileira. Ao transformar o benefício em dinheiro permitiu-se que famílias passassem a escolher quais produtos consumir de acordo com suas preferências, particularidades, e diferenças culturais. A monetarização do benefício pulveriza capital no âmbito local, impulsionando o comércio da região, como se pode constatar por meio das entrevistas de campo. O conjunto desses fatores, de um lado o estímulo ao comércio local e de outro a autonomia do beneficiário em decidir onde e como gastar, fez com que a equipe concluísse que a transferência pecuniária é mais eficiente do que a distribuição de produtos como cestas básicas, em geral compradas de grandes fornecedores e que implicam também em custos de transporte e armazenamento.

Em termos gerais, o PBF é criticado por quem acredita que os recursos utilizados poderiam financiar investimentos em obras de infra-estrutura do governo. Por outro lado, quem apóia o programa acredita que este se posiciona como uma ajuda temporária, que auxilia as famílias no momento de grande vulnerabilidade e que as mantém usuárias das políticas públicas essenciais na quebra do ciclo da pobreza: educação e saúde.

Ao mesmo tempo a pesquisa observou iniciativas privadas e também municipais, que contribuíssem para inserção no mercado de trabalho, para o desenvolvimento de novas habilidades e técnicas como meios para alcançar padrões de renda compatíveis com as ambições e necessidades de cada indivíduo e, principalmente, iniciativas voltadas para a faixa de renda atendida pelo PBF.

O presente relatório tem como objetivo expor como se conjugam as diversas estruturas envolvidas em níveis distintos (do federal ao local) na resolução do problema exposto. A metodologia de investigação básica utilizada é a observação, privilegiando o cotidiano e seus micro-lugares (Spink, 2008). Adotamos postura de pesquisadores ativos, conduzindo entrevistas para procurar entender as localidades e os projetos, seus usuários, idealizadores e gestores. Reunimo-nos com lideranças locais, visitamos ações conduzidas pelo poder público e pela sociedade civil, coletamos diversas fontes para cada história, enfim, procuramos ter um mapa amplo e pluralista da realidade, com intuito de tentar minimizar possíveis distorções e imparcialidades.

A partir daqui o relatório se concentrará em experiências mais concretas, na tentativa de exemplificar os esforços que estão sendo realizados na região visitada com objetivo de promover a inserção por meio do trabalho e da renda.

### **3. Projetos do Setor Público**

Os projetos do setor público articulam os entes federativos em busca de alternativas que gerem renda e fortaleçam o mercado de trabalho local.

Nesta seção explicaremos como funciona, em linhas gerais, o repasse de verbas entre os entes federativos e como o PBF e o PETI estão estruturados para, em seguida, entrar nas especificidades dos programas do setor público pesquisados nos municípios visitados. Essas articulações entre os entes são de relevante importância para entender como a gestão descentralizada, municipal pode criar meios para desenvolvimento de um mercado de trabalho, utilizando não apenas os recursos que arrecada diretamente por meio de tributos, mas os indiretos, via parcerias com Estados e com a União.

Parte importante dessa articulação é realizada mediante Fundos de Participação dos Municípios (FPM), que é transferência constitucional (CF, Art. 159, I, b), composta de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), que a União repassa aos municípios. Principalmente para os pequenos, o FPM impacta fortemente as finanças públicas, pois quando há queda neste repasse geralmente há necessidade de ajustar o orçamento total, já que muitas dessas pequenas cidades arrecadam poucos tributos diretamente.

A distribuição dos recursos aos Municípios é feita de acordo com o número de habitantes: são fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual. O mínimo é de 0,6 para Municípios com até 10.188 habitantes, e, o máximo é 4,0 para aqueles acima 156 mil. Cacimbas e Cabaceiras possuem o mesmo coeficiente e, portanto, recebem proporcionalmente semelhantes.

O PBF é gerido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza. É operacionalizado em nível federal pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), e

gerido pelas Secretarias de Assistência Social em âmbito municipal. É atribuição da SENARC elaborar as regras e normas do PBF, bem como promover entre as prefeituras a divulgação de práticas inovadoras de gestão do benefício. Outro objetivo é fazer com que o Sistema de Gestão de Benefícios (SGB) seja utilizado por todos os atores envolvidos no PBF, sendo eles: gestores municipais, coordenadores estaduais, membros das instâncias de controle social e integrantes da Rede Pública de Fiscalização.

Com a adesão ao SGB dos municípios, o governo federal obtém relatórios gerenciais com estatísticas bastante fidedignas. Além disso, documentar as informações do PBF possibilita a consulta dos dados no futuro e aumenta a transparência do programa.

Para incentivar a boa gestão do PBF nos municípios foi criada uma remuneração variável de acordo com um índice, chamado de “Índice de Gestão Descentralizada” (IGD), o qual mede a qualidade e a integridade da base de dados cadastrais do programa, a frequência de atualização desse cadastro e o cumprimento das condicionalidades nas áreas de educação e saúde. Quanto melhor for o desempenho, maior a verba recebida pelo município. Ponderados esses fatores atribui-se uma nota de 0 a 1 para o IGD de cada município, sendo que 1 reflete a melhor gestão possível.

A remuneração associada ao IGD é importante principalmente para os pequenos municípios, pois representa uma verba discricionária, ou seja, são recursos que o gestor público pode utilizar de forma mais livre. O valor de referência por família, transferido pelo governo federal é de R\$2,50, sendo que o cálculo é realizado adicionando mais 200 famílias ao total de cadastrados, medida adotada para proteger as pequenas cidades. Dessa forma, o cálculo é realizado dessa maneira:

$$\text{Valor} = \text{IGD} * \text{R\$ } 2,50 * (\text{n}^\circ \text{ famílias atendidas} + 200)$$

Supondo uma gestão péssima do PBF, que tenha nota 0 no IGD, essa cidade perderia a chance de receber recursos federais estratégicos para as ações públicas locais. Dessa forma, as prefeituras em geral percebem a importância de tal fonte de recursos e se esforçam para alcançar o índice máximo e receber a verba sem descontos.

As atividades das Secretarias Municipais de Assistência Social (SMAS) seguem os programas do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), política intersetorial que envolve articulações entre governo municipal e federal. Programas como “Centro De Referência em Assistência Social” (CRAS), e “Centro De Referência Especializado de Assistência Social” (CREAS), podem ser considerados políticas complementares à pecúnia diretamente transferida pelo governo federal à medida que as atividades realizadas nesses centros fortalecem a auto-estima dos cidadãos e incluem capacitações produtivas. O CRAS faz parte do SUAS, que é um “guarda chuva” federal que exige contrapartidas municipais. Por exemplo, o município é responsável pelo espaço

físico do CRAS, e exige-se que este possua no mínimo hall, recepção, sala de atendimento e sala socioeducativa. Cumpridas essas exigências, o governo federal transfere para o município o “Piso Básico Fixo” por meio do Fundo Nacional de Assistência Social. O município é responsável pela realização dos programas de forma descentralizada, recebendo recursos financeiros do estado e da União, além de gastar seus próprios.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) é outro exemplo interessante de trabalho da administração pública com os mais vulneráveis, e outro componente do SUAS. Trata-se também de um programa federal com contrapartidas municipais, composto por complementação escolar, atividades esportivas como futebol, caratê, dança, e teatro. Para evitar que trabalhem ou fiquem na rua quando não estão na escola regular, as vagas no PETI são oferecidas às famílias com as crianças pertencentes às famílias em situação de pobreza, a maioria participante do PBF.

O PETI afeta indiretamente na obtenção de emprego e renda, visto que proporciona um bem estar em uma fase anterior à de trabalho, que será importante na formação do futuro profissional, e também proporciona alguma economia de recursos para a família, já que as crianças também recebem refeições.

### **3.1 Pombal**

No caso de Pombal, a geração de emprego e renda recebe atenção da prefeitura e da sociedade civil organizada e, para atender às demandas profissionais da cidade, são oferecidas capacitações profissionalizantes com técnicos experientes, fruto de parcerias entre prefeitura e outras entidades. Os esforços no sentido de inclusão econômica são extensos – alguns explícitos, como a venda dos produtos das oficinas dos programas de assistência social, outros implícitos, como os cursos técnicos. Deve-se dizer que existem na cidade duas iniciativas semelhantes executadas por atores distintos. A primeira delas, governamental, é realizada pela Secretaria de Assistência Social da Prefeitura de Pombal, e será explicada nessa sessão. No entanto, há também outra experiência que partilha o objetivo de capacitação da população, o projeto Ser Tão Paraibano, que será explanado na próxima sessão.

Após considerar a conjuntura local e as características da população, a prefeitura estruturou cursos profissionalizantes em parceria com entidades como Sebrae. Os cursos atuais ocorrem nas áreas de: hidráulica/tubos/canos (encanador), construção civil (pedreiro e pintor), mecânica de máquina de costura, confecção de bolsas e técnico em elétrica (eletricista). Houve pesquisa para mapear os potenciais econômicos da região e as necessidades do mercado, e estas áreas foram escolhidas com base nesses critérios.

Há casos em que, durante a capacitação, os alunos que se destacam, por talento, dedicação, ou perseverança, conseguem vaga de emprego com os próprios organizadores do curso. Exemplo disso foi o curso de confecção de bolsas, realizado em uma fábrica que, ao final, empregou as

melhores alunas. Nas entrevistas estas moças demonstraram bastante motivação com a oportunidade conquistada. Apesar de o contrato ter sido fechado pela iniciativa privada, o poder público contribuiu para o processo oferecendo capacitação. Em outras palavras, pode-se afirmar que a atitude de oferecer oficinas é bem-quista por todos, porque ensina uma profissão ao mesmo tempo em que colabora para a colocação profissional.

Entrevistamos onze cidadãos egressos destes cursos, sendo que a maioria participa do PBF. Questionamos sobre quais serviços utilizam para, entre outros elementos, perceber o grau de interação entre cidade, administração pública e cidadania, e percebemos que a conexão é forte baseando-se em depoimentos de aprovação ao sistema de saúde e educação.

Em complemento, está em construção o Balcão de Trabalho municipal, que cadastrará aqueles que procuram empregos e também as organizações ou profissionais que oferecem produtos ou serviços. O principal objetivo é aproximar os cidadãos das possibilidades de trabalho, estimulando a atividade econômica local.

Ainda em Pombal tivemos contato com a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), cuja importância é relevante para uma grande parcela da população que está em situação de vulnerabilidade econômica. O CRAS, que está sob esta secretaria, tem como público alvo a juventude e a terceira idade. São realizadas oficinas com supervisão e apoio de assistentes sociais e psicólogos. Acompanhamos as atividades desenvolvidas no centro como pintura em tecido, trabalhos de fuxico e peças de “biscuit” elaboradas. Ouvimos dos alunos e dos instrutores que há necessidade de abertura de nova unidade em outro bairro, mais afastado do centro. As alternativas de geração de renda e trabalho são principalmente nas áreas de artes plásticas, artesanato, costura, pintura e bordado.

Ações parecidas são realizadas pelo “Centro De Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), que também pertence à SMAS. Entretanto, o perfil do público atendido pelo CREAS é diferente: em geral crianças que sofreram diversos tipos de violência, como agressões físicas, abuso sexual e abandono. A equipe é formada por psicólogas e instrutores, e os produtos das oficinas os mais diversos como, por exemplo, chinelos trabalhados e protetores de comida incrementados por técnicas como ponto cruz. Todos os trabalhos desenvolvidos nos Centros de Referência estavam sendo preparados para serem expostos na festa de aniversário da cidade, o que agradou bastante aos envolvidos com o projeto devido à possibilidade de mostrar seus trabalhos e promover a viabilidade de comercialização dos mesmos.

Estivemos na Secretaria de Comunicação Social, e o encarregado dessa pasta nos explicou que os objetivos de sua política são exercer papel importante na formação da ideologia e divulgação dos direitos, e da cidadania, sendo sua função servir de canal para a relação entre a sociedade civil e o poder público. As ações da prefeitura, as assembléias, as convocações, os avisos em geral são

comunicados por meio de folders, carro de som, além da forma presencial. Fomos bem recebidos mesmo sem agendar a visita o que quer dizer que essa gestão é aberta ao cidadão. Ainda que essa afirmação soe estranha, como se alguma gestão não fosse aberta ao cidadão, mas a realidade apresenta alguns casos em que os gestores dificultam o acesso às informações.

Outro destaque deste município é o engajamento e consciência política do setor mais vulnerável economicamente, composto por catadores de recicláveis, que trabalham no lixão da cidade. A renda dos indivíduos inseridos nesse setor é de aproximadamente R\$ 70 por quinzena, e o trabalho ocorre sem nenhum vínculo empregatício. As condições são adversas, há poucos instrumentos de proteção e botas e luvas seriam essenciais como medida sanitária. Outro fator de complicação é o clima, já que em época de verão a temperatura é bastante alta, superando 40 ° C.

Além disso, Pombal é conhecida a nível federal pelos relatos da devolução do cartão do PBF por algumas famílias residentes no município que desenvolveram atitude empreendedora, já que utilizaram a renda recebida do programa para começar um micro negócio. Um exemplo é a utilização do benefício para começar uma criação de galinhas, atividade que exige baixo investimento inicial. Os ovos passaram a ser comercializados na feira livre e a família quando atingiu os mesmos cinquenta e dois reais que recebia do governo, agora com o lucro de seu empreendimento, decidiu que era hora de devolver o cartão para que o governo pudesse ajudar outra família que estivesse precisando mais.

### **3.2 Cacimbas**

Em Cacimbas, a família que está na administração da cidade é tradicionalmente forte na política local: o prefeito e o vice possuem laços de família sendo, respectivamente, filho e pai. O prefeito possui um irmão, que é prefeito do município vizinho e na última eleição municipal houve apenas este candidato. A população, quando perguntada sobre essa particularidade, não percebe a falta de candidatos como um possível problema.

O prefeito não mora na cidade e foi-nos dito que realiza trabalho de mobilização junto às outras esferas de governo, para firmar convênios e parcerias que ajudem o município a se desenvolver, captando não apenas recursos em dinheiro, mas também programas, atividades e projetos. Disseram-nos que quando o prefeito está na prefeitura forma-se uma fila enorme de pessoas pedindo auxílio e, como o prefeito “tem coração mole”, não fica na cidade, “para não afundar as finanças públicas” distribuindo o erário.

São Sebastião, o distrito em que concentramos as atividades de pesquisa, é pobre e sua atividade econômica é escassa, há poucos comércios e serviços. Na ausência do prefeito, quem responde pela cidade é o Secretário de Assistência Social de Cacimbas, conhecido como Deca. Percebemos nele e em outros funcionários públicos uma vontade de separar o distrito de São Sebastião da sede, Cacimbas, criando um novo município. São Sebastião, de acordo com o gestor

público local, possui tudo que uma cidade precisa para ser independente, ou seja, “escola, polícia, biblioteca, posto de saúde”. Entretanto, durante nossa estada a delegacia ficou fechada (e não soubemos de nenhum caso de prisão nos últimos anos), as escolas estavam em período de recesso e o posto de saúde não registrava movimento. Por meio das entrevistas constatamos que o relato do gestor foi exagerado ao citar os serviços oferecidos pelo poder público local; a oferta é escassa e, quando existe, é de baixa qualidade.

Ao questionarmos o baixo índice de desenvolvimento econômico do município, nos informaram que a população é acomodada, preguiçosa, não quer receber capacitação, mas sim cestas básicas. Quando ressaltamos a necessidade de agregar valor aos produtos que podem ser produzidos na localidade, como possível alavanca de desenvolvimento, responderam que estavam impossibilitados pela escassez de recursos financeiros da prefeitura. Como exemplo, mencionaram que a prefeitura recebe R\$ 0,22 por aluno por dia letivo do governo federal para a merenda escolar. Explicou-se também que a maior parte da verba municipal é utilizada para oferecer transporte para quem estuda nos municípios vizinhos (em Patos, por exemplo), via ônibus, e que sobra pouco dinheiro na prefeitura.

Além disso, nos foi explicado que há uma espécie de programa de transferência de renda municipal. Entretanto, após conhecer as características dessa prática, é possível dizer que o uso da expressão “programa” é equivocada. Os procedimentos foram explicados pelo gestor local, Deca, mas vale adiantar que não se trata de nenhuma prática de gestão pública institucionalizada e tampouco fiscalizada. Quando um munícipe se encontra em dificuldade financeira, ele procura a Secretaria de Assistência Social e manifesta suas necessidades imediatas (que podem ser um par de sandálias, roupas, combustível, pagamento de alguma conta de consumo ou qualquer outra coisa). O secretário então emite um atestado de pobreza e dá um cheque da prefeitura no valor que julgar necessário.

Também entrevistamos um vereador, chefe da câmara, que nos contou que nas sessões discutem-se os mais variados problemas de interesse da nação: a crise financeira, a conjuntura atual internacional, transportes e estradas, saúde, em sessões quinzenais. Antonio de Paula já foi vereador duas vezes antes desse mandato.

No setor de saúde, o distrito passa por dificuldades. A prática atual consiste na contratação de médicos recém formados, mas fora relatado que esses profissionais logo que recebem outra proposta desistem do emprego e abandonam a cidade.

A comunidade Sítio Serra Feia fica a apenas dois quilômetros de São Sebastião, mas o acesso é difícil porque a estrada é íngreme e de terra. É uma área que está sendo reconhecida como quilombola e que possui uma situação extrema: a pobreza do local foi considerada pela equipe a pior situação dentre os locais visitados na experiência; trata-se de uma situação de descaso e

abandono social profundo. Conversamos com alguns moradores para saber sobre a relação entre poder público e sociedade nesse ambiente e vimos que não há sistema de esgoto, nem de assistência social, nem médico. Quando perguntados se visitam a comunidade com frequência, o vereador Antonio e o Secretário Deca se consideraram muito presentes no cotidiano da região, sendo que a última visita que realizaram tinha ocorrido há quatro meses antes da nossa visita.

Foi dito pelo gestor local que o PETI era exemplar em Serra Feia, que era praticamente um sinônimo de lazer na região. Entretanto, quando visitamos o distrito não conseguimos encontrá-lo, a não ser por uma pintura temática nos muros do que se veio descobrir ser uma garagem da prefeitura. Existe uma escola municipal, até a quarta série, onde falta merenda na escola recorrentemente.

### **3.3 Cabaceiras**

Passando para o exemplo de Cabaceiras, pode-se dizer que as fontes de emprego e renda da cidade não seguem o mesmo padrão dos outros municípios porque inovam ao introduzir o sistema de cooperativas, o turismo e a valorização da cultura local: mesmo assim não há oportunidades de emprego suficientes para todos os cidadãos. Assim como Cacimbas, também possui sede e distrito, ou seja, mais de um centro urbano em um mesmo município com acesso via estrada de terra, é uma região onde a população vive em sítios, são pequenos agricultores e artesãos de derivados de bode. Trata-se de uma localidade onde há maior disputa política do que em Cacimbas, existindo mais do que um grupo influente na região.

É importante ressaltar que a prefeitura teve um papel fundamental na formação das cooperativas em dezembro de 2005, cedendo o espaço físico e custeando a energia elétrica. Mais do que isso, comprou máquinas com recursos do IGD, e indicou uma empresa cliente na região de Santa Cruz do Capeberibe, em Pernambuco, para a primeira cooperativa. Dessa forma, o governo garantiu o ciclo econômico das cooperativas; desde o espaço físico, equipamentos máquinas, e até as encomendas. O ponto negativo desse modelo é a precariedade dos direitos dos trabalhadores.

A primeira cooperativa é administrada por Itamar e tem hoje 15 cooperados com idade entre 30 e 40 anos. No momento, atua atendendo somente a um fornecedor que fica no município de Toritama, em Pernambuco. Apesar de já ter conseguido atender três empresas de confecção em um mesmo período, a organização agora tem apenas esse cliente, o que facilita a logística interna. A cooperativa fatura, com cada peça, aproximadamente R\$ 2,50 se for uma blusa e R\$ 3,00 se a peça for uma calça jeans extensivamente trabalhada, valor recebido pelos cooperados, que produzem em média 100 peças cada, por mês.

A segunda cooperativa, que recebe os mesmos incentivos da prefeitura, é administrada por Márcia e é especializada em costura em tacetel. O tecido é bastante usado para fazer bermudas e cada peça terminada gera de R\$ 0,60 a R\$ 0,70. A estimativa de produção mensal aproxima-se de 5000 peças. Márcia foi coordenadora da primeira cooperativa, mas devido a problemas pessoais com a

equipe foi convidada a mudar de trabalho pelo prefeito, que era visto como *dono* da cooperativa. Os colaboradores desta cooperativa são em menor número (oito pessoas) e mais jovens (faixa dos 20 anos).

A terceira cooperativa é bem parecida com as outras duas, exceto pelo fato de ter sido criada e organizada sem a ajuda financeira direta do poder público. Como a prefeitura alegou que não possuía recursos para comprar mais máquinas de costura, cede apenas o espaço físico e a energia elétrica. Já as máquinas de costura foram emprestadas pelo próprio cliente.

O fluxo de trabalho nas três é semelhante. Todas funcionam de segunda a sexta-feira em dois turnos de 4 horas cada um e também no sábado, com apenas um turno de 4 horas e meia. O esquema de logística de chegada e saída de material é simples: a cooperativa recebe o número exato de peças que deve ser costurado, que vem na forma de tecido cortado e todos os aviamentos a serem usados na confecção das peças também são fornecidos pela empresa cliente, de forma que a cooperativa executa apenas a mão-de-obra. Quando a empresa tem uma encomenda, ela entra em contato com o gerente da cooperativa e comunica o prazo, em geral de duas semanas. São recebidos os cortes de tecido e os cooperados se organizam para fazer a divisão do trabalho para a confecção das peças no prazo estabelecido. Cada costureira anota em um caderno quantas peças produziu por dia e ao final do mês, na ocasião do pagamento, o gerente contabiliza quanto cada um deve receber. O critério que define o valor a ser recebido por cada operação na peça é discutido por todos e fixado toda vez que aparece uma operação nova. A remuneração pelo serviço é por meio de um depósito bancário na conta do gerente, uma vez que houve diversas tentativas de registrar a cooperativa como associação sem fins lucrativos, todas sem sucesso. Como a remuneração é totalmente variável, se ganha proporcionalmente conforme o que se produz: costureiros mais rápidos ganham mais. Em um mês com bastante serviço, um bom costureiro recebe por volta de R\$ 300.

Com relação às tentativas de capacitação, houve interesse no início por parte da organização das cooperativas; entretanto, devido à informalidade das cooperativas – que não possuem CNPJ nem estatuto aprovado em cartório – não houve sucesso no estabelecimento de parcerias com entidades de capacitação, como foi o caso do município de Pombal. Por isso, pode-se dizer que não existe uma capacitação formal das pessoas nos moldes verificados nas outras experiências visitadas. Houve, na formação da primeira cooperativa, uma seleção dos colaboradores por parte da empresa que envia os aviamentos, mas desde então a rotatividade dos funcionários é resolvida da seguinte maneira: quando ocorre algum desligamento (temporário ou permanente) os cooperados indicam alguém que conhecem para uma semana de trabalho a título de experiência, sendo que essa pessoa não precisa saber costurar. Ela trabalha fazendo algumas peças, recebendo instruções ocasionalmente do gerente ou de outro funcionário. Se as peças forem costuradas satisfatoriamente, ela é integrada à equipe.

De qualquer maneira, há bastante procura por trabalho, havendo quase diariamente pessoas se oferecendo para participar nas cooperativas. De fato, haveria possibilidade de expansão desses negócios, mas a estrutura física atual não a permite e a organização não tem parceiros dispostos a formalizá-la, além de que não está havendo capacitação dos colaboradores para trabalhar com peças de maior valor agregado.

## **4. Projetos da Sociedade Civil**

### **4.1. Projeto Ser Tão Paraibano<sup>4</sup> - Pombal e Patos**

O projeto, assim como a iniciativa da Prefeitura de Pombal anteriormente citada, tem seu foco na capacitação de jovens e adultos para geração de renda, fornecendo cursos diversos em parcerias com o SENAC e outras entidades ao longo do ano. É financiado pela organização internacional ESSOR e desde 2008 os cursos são oferecidos nas cidades visitadas de Pombal e Patos e agora foram expandidos para outras duas cidades: Sousa e Santa Rita.

#### **4.1.1. ESSOR**

A ESSOR é uma associação francesa que apóia e articula atores na concepção e na implantação de projetos ou ações, com objetivo de facilitar o exercício da cidadania e a inserção socioeconômica da população. A organização atua no Brasil desde 1992, principalmente na região norte (AM e PA) e nordeste (MA, CE e PB). Nas cidades pesquisadas a Essor desenvolve, por meio da transferência de recursos captados na União Européia, o projeto de capacitação profissional para geração de renda nomeado de “Ser Tão Paraibano” – que será descrito adiante.

#### **4.1.2. CEMAR**

O CEMAR (Centro de Educação Integral Margarida Pereira da Silva), parceiro do projeto e executor na cidade de Pombal, tem 27 anos e começou como a creche Pequeno Príncipe, que atendia crianças, depois prolongaram a idade até 18 anos e hoje conta com atividades para jovens de até 24 anos. A organização atua nas áreas de complementação escolar, esporte, música, dança e qualificação profissional. A entidade consegue engajar as crianças participantes para atuarem na comunidade: em diversos casos a equipe constatou que o jovem fica na instituição para se tornar educador. O CEMAR não tem apoio financeiro de nenhum órgão do governo brasileiro e seus recursos provem da Europa há 23 anos. Atualmente possuem três convênios que fazem doações trimestrais para a entidade: a ESSOR, a Kinder Not Hilfe (que banca 80% do orçamento operacional da organização) e a AKTION.

A entidade também é organizada em termos de estratégia, e chega a ter um plano operacional que se aproxima com alguns conceitos de BSC – uma metodologia muito utilizada na

---

<sup>4</sup> O nome oficial apresentado à União Européia é “Apoio à inserção econômica e social das populações urbanas socialmente vulneráveis na Paraíba”

área de planejamento estratégico<sup>5</sup>. O planejamento é elaborado de maneira participativa, com *outputs* claros como metas e indicadores de mensuração. É possível também que pessoas da comunidade também participem do processo. A construção conjunta é prática muito valorizada nessa organização.

#### **4.1.2.1. Estrutura Interna**

As salas de aula do CEMAR são divididas em: qualificação profissional e geração de renda (duas); informática (possuem computadores modernos, com tela plana); complementação escolar; refeitório e um consultório odontológico totalmente equipado com instrumentos e materiais, mas ainda sem dentista. Há ainda uma quadra poliesportiva de dimensões oficiais, uma sala de música e uma sala de reunião para o Conselho de Famílias, exposto mais detalhadamente a seguir.

O CEMAR também possui uma área destinada ao Apoio Sócio-familiar e Comunitário. Segundo a coordenadora Socorrinha, muitas vezes a condição de baixa-renda acaba por se tornar também numa condição de baixa auto-estima. O intuito do trabalho dela é justamente inserir as famílias e incentivá-las a ocupar espaços políticos e de participação. Para atender esse compromisso os agentes de apoio procuram fazer reuniões e incentivar a reflexão sobre cidadania e mudança.

Nesse sentido, a iniciativa que conhecemos é o Conselho de Famílias do CEMAR (criado em 2005), que objetiva abrir espaço para discutir questões que não tem espaço para serem discutidas nas escolas. Não se trata de nenhum órgão jurídico. Ele é composto por meio da eleição de uma chapa escolhida pelas famílias da comunidade que estão envolvidas no CEMAR. São 6 pessoas (presidente, vice, 1ª e 2ª secretárias, 1ª e 2ª tesoureiras), normalmente mulheres, e a gestão dura 2 anos. As atividades são basicamente reuniões de formação (palestras) com o objetivo de trazer informações e ser um espaço aberto de palavra para estreitar os vínculos da família com o CEMAR e a escola para melhorar a educação do filho.

Os eixos de trabalho do Conselho foram erigidos a partir de um *brainstorming* feito para responder à pergunta: “O que atrapalha a aprendizagem do seu filho?”. As respostas a essa pergunta foram alocadas de acordo com as responsabilidades nas seguintes categorias: Família; Escola; Governo. Para cada pilar foram sugeridas ações e estratégias para solucionar o problema. O papel do Conselho é ficar atento a essas ações e buscar solucioná-las.

Conversamos com duas integrantes do Conselho de Famílias, Maria Moura e Luciana, 2ª secretária e 1ª tesoureira, respectivamente. O trabalho delas é bem parecido e, apesar dos cargos terem nomes diferentes, elas fazem basicamente a mesma coisa: reuniões mensais com as famílias das crianças do CEMAR e – quando há algum problema na escola dessas crianças – elas estimulam os pais a participarem da educação dos filhos, inclusive fazendo reclamações para essas escolas.

---

<sup>5</sup> KAPLAN, Robert S, NORTON, David P. – *Organização orientada para a estratégia*. 3ª ed. São Paulo, Editora Campus, 2007

Isso serve para a questão da organização política do grupo enquanto atores sociais e futuramente articular outras ações políticas no bairro, na escola e na cidade; constituindo, assim, uma forma prática de iniciar essa articulação. Após a inserção na organização, há maior conhecimento dos próprios direitos, além do engajamento político.

#### **4.1.3. Associação Diocesana de Patos**

Já em Patos, a entidade parceira para execução do projeto Ser Tão Paraibano é a Associação Diocesana de Patos (ASDP). Fundada em 1954, a ASDP já teve períodos nos quais suas atividades tinham caráter somente assistencialista. Começou com projetos alternativos, mas mudou de perfil durante a década de 80 visando objetivos mais amplos, como promover e articular ações de assistência social, cultural, educação de base e promoção da solidariedade a famílias pobres, realizar ações solidárias de convivência com o semi-árido para geração de trabalho e renda, considerando suas potencialidades e respeitando suas limitações em sustentabilidade do meio ambiente, entre outros.

Em 2008, o CEMAR conseguiu a verba da ESSOR (após enviar proposta para a União Européia) para 3 anos e então iniciou o projeto piloto. Começaram então as primeiras atividades. As vagas não foram abertas para a cidade inteira, foram priorizados os 3 bairros diagnosticados com maior vulnerabilidade social.

Já a ASDP, ainda em 2008 foi parceira executora do projeto da ESSOR, sendo que as atividades do projeto são feitas pela Ação Social, mas o registro da doação fica no nome do CEMAR para questão de prestação de contas.

#### **4.1.4.0 Projeto**

O projeto tem o objetivo de apoiar a inserção econômica e social das populações urbanas socialmente vulneráveis desses municípios. Pretende-se beneficiar 1.500 jovens e adultos até o final de 2011. Para isso serão promovidos cursos de qualificação profissional e formações para o desenvolvimento humano, apoio a iniciativas empreendedoras, bem como articulação entre sociedade civil e autoridades locais sobre as políticas públicas. Parte dessa metodologia já tem sido desenvolvida pela ESSOR no Brasil desde 1994.

Cada curso tem de 15 a 20 vagas e normalmente são inscritos 30 interessados. O processo seletivo foi implementado para solucionar o problema da evasão. Antes eram grandes e depois dessa iniciativa praticamente acabaram. As fases (inscrição, visita domiciliar e entrevista) buscam identificar o grau de comprometimento do candidato e sensibilizar para a importância de comparecer ao curso e não ficar com a vaga de outra pessoa que também precisa. Quando um indivíduo não é selecionado mas se mostra motivado, procuram envolvê-lo na organização e incentivá-lo a se inscrever em outro curso e participar de atividades de fortalecimento de vínculo com a comunidade.

Até julho de 2009 foram ministrados dez cursos, totalizando 278 participantes. Os temas são escolhidos de acordo os interesses dos alunos e o que foi constatado como demanda no mercado de trabalho da cidade, detectada por meio de pesquisa junto a prováveis alunos e possíveis empregadores.

A questão da formação humana apresenta-se de maneira interessante. Os funcionários do projeto se emocionam ao falar sobre a transformação na auto-estima dos jovens: nas entrevistas foi dito que os alunos chegam cabisbaixos e dizendo que não sabem fazer nada e, ao final, mudam a para “eu não tenho emprego, mas sei fazer alguma coisa, tenho uma profissão”.

Como as fontes de renda na cidade são limitadas a ESSOR, junto às entidades executoras, procuram incentivar o lado empreendedor dos beneficiários do projeto. Professores voluntários da UFCG (Universidade Federal de Campina Grande) vão às sextas-feiras ao CEMAR ministrar oficinas de empreendedorismo. Estes são freqüentados tanto por alunos que já fizeram curso no CEMAR, abriram seu negócio e estão enfrentando dificuldades, como para cidadãos que estejam interessados em começar um empreendimento, mas ainda não tinham tido contato com a instituição.

Ainda para 2009, o CEMAR pretende implementar o “Balcão do Emprego” que visará facilitar o processo de admissão de funcionários quando um empresário precisa de mão-de-obra e não tem como procurar. O CEMAR quer ser conhecido como referência na capacitação e fornecimento de mão-de-obra. O processo ocorrerá mediante as seguintes etapas: Cadastro das empresas (estabelecimentos comerciais onde há possibilidade para empregar alguém com determinado curso) – feito pelos agentes de orientação profissional (AOP); Preservação do contato entre CEMAR e as empresas; Cadastro dos beneficiários dos cursos (inclui pessoas que se formaram em outros centros de geração de emprego e renda também). O CEMAR pretende enviar algumas pessoas para experiência e após fazer acompanhamento mensal.

Conforme mencionado, a Prefeitura de Pombal tem iniciativa semelhante – o Balcão de Trabalho. Apesar de servirem ao mesmo propósito (facilitar o acesso da população ao mercado de trabalho de maneira organizada), as iniciativas não são vistas como concorrentes, uma vez que nenhuma das organizações cobra para realizar o agenciamento e não é exigida a exclusividade do cadastro. Dessa forma, as duas ações se somam, aumentando seu efeito multiplicador e divulgando as oportunidades para um público melhor capacitado e hábil de exercer uma profissão certificada.

Assistimos à primeira aula do curso de depilação, que começou com uma supervisora do SENAC abordando questões como presença, aproveitamento, excelência exigida pelo mercado de trabalho atualmente e higiene. Foi reforçada diversas vezes pela professora a visão de que “a sala de aula é uma extensão do mercado de trabalho”. O curso está estruturado em 3 módulos, o primeiro é composto por 30 horas sobre o tema empreendedorismo, depois anatomia e fisiologia do pelo e da pele e por último o módulo de técnica de trabalho.

A percepção dos ex-alunos sobre a importância do curso é fortemente positiva: as entrevistadas concordam que com a renda extra que a capacitação proporcionou tem sido possível levantar capital para investir no negócio (giro), bem como financiar projetos de expansão (mais de um serviço, novos produtos, pagar faculdade dos filhos, etc).

A equipe de Patos é formada por uma coordenadora, Dilany Silva, e dois agentes de orientação profissional, número bem menor que a equipe do CEMAR e também bem restrito para as demandas de Patos que, conforme citado anteriormente, é um município maior e mais populoso tendo, portanto, demandas de maior complexidade e exposição a vulnerabilidades, como violência. Isso dificulta o trabalho junto à população e o potencial de penetração da iniciativa na sociedade local.

Ainda acompanhando as atividades do CEMAR, foi feita uma visita a um bairro com alto índice de vulnerabilidade social da cidade de Pombal: Francisco Paulino, a fim de conhecer a reunião com o PASP (Programa de Assistência Social e Poder Público) da diocese de Cajazeiras. O líder do programa é o Padre Ernaldo, que procurou o CEMAR para construir uma parceria que tem como finalidade fornecer alimento para os trabalhadores do lixão da cidade.

#### **4.2. Instituto Estrela de Fomento ao Microcrédito - Patos**

Trata-se de uma OSCIP de microcrédito destinada a emprestar capital de giro com juros baixos para empreendimentos nas áreas de serviços, comércio e produção. Grande parte do público atendido não se encaixa no programas de microcrédito dos bancos em geral, públicos ou privados. Os empreendimentos são na maioria informais, possuindo poucas garantias a serem dadas e, ao mesmo tempo, retornos insuficientes para arcar com os altos juros das instituições financeiras tradicionais.

O Instituto Estrela trabalha apenas com microcrédito para capital de giro, em duas modalidades: crédito solidário para grupos de 3 a 6 indivíduos, que representa 73% das operações e crédito individual com avalista, representando 27%. A matriz é em Patos há em 2008 foi aberta uma filial em Sousa. Muito da estruturação da organização se deve à longa experiência de campo de uma das sócias, que trabalhou como agente de crédito do CrediAmigo (programa de microcrédito do Banco do Nordeste) durante 7 anos. A fundação do Instituto é resultado da parceria desta agente com um empresário suíço.

A organização possui 5 agentes de crédito, chamadas agentes de negócio, que atendem as 5 regiões da cidade. O crédito é distribuído entre os três setores da economia: comércio (81,86%), indústria (5,96%) e serviços (12,18%).

Todas as agentes de campo são mulheres, por um motivo peculiar: dos 2156 clientes, cerca de 65% são mulheres casadas. Como uma das etapas do processo de concessão de crédito envolve a

realização do inventário do negócio e, na maioria das vezes os estoques se localizam no interior das casas, não é culturalmente bem visto receber um homem dentro de casa quando o marido não está.

Além disso, a administração acredita que agentes mulheres também têm mais facilidade para captar e fidelizar seu cliente. O salário das agentes de negócio gira em torno de R\$ 750,00, acrescido de uma parcela variável que reflete o desempenho de cada funcionária (comissão), para que o diferencial de ter um relacionamento com o cliente reflita também no seu salário.

A abertura de linha de crédito é destinada basicamente para grupos, com co-obrigação entre os participantes, e funciona com geração de boleto único onde os membros são interdependentes seguindo a prática de grupos solidários, desenvolvida por Muhammed Yunus. Se um indivíduo por ventura não pagar sua cota prejudicará o grupo, pois o valor gerado em boleto para pagamento é a soma da parcela de cada um dos componentes. Nesses casos, ou o grupo se organiza para levantar recursos para compensar a cota que falta, ou o pagamento será considerado inadimplente com implicações de multa e juros de mora, fatos que serão agravados pelo registro dessas pessoas em órgãos como SPC e SERASA por parte do Instituto. Dessa forma, as pessoas acabam por escolher bons parceiros, principalmente porque na hora da concessão do crédito assinam nota promissória com valor diferente da quantia que retira para si, uma vez que a quantia pela qual cada um se compromete é calculada pela soma dos investimentos do grupo.

#### **4.2.1. Microcrédito**

Convém situar previamente o leitor sobre a metodologia criada por Yunus, um economista de Bangladesh que concebeu, e conseguiu implantar, a mais conhecida e bem-sucedida experiência de microcrédito conhecida até hoje. Segundo ele, “o microcrédito baseia-se na premissa de que os pobres têm habilidades profissionais não utilizadas, ou subutilizadas”. Este pensamento fez com ele desenvolvesse uma metodologia e uma instituição para atender às necessidades financeiras dos pobres e criasse condições razoáveis de acesso a crédito, capacitando os pobres a desenvolverem suas habilidades profissionais para obter uma renda maior a cada ciclo de empréstimos.

Por meio da estratégia de atendimento de grupos solidários adotada pelo Instituto Estrela, trabalha-se a dimensão associativista, o espírito solidário e o instinto gregário que muitas vezes encontram-se desfalecidos, mas que precisam de reconstituição. Há criação de valor no compartilhamento de uma responsabilidade com outras pessoas e, de forma geral, aparecem os benefícios e dificuldades inerentes às relações coletivas. Ou seja, trata-se de um projeto com externalidades positivas, ao passo que o objetivo inicial do Instituto Estrela era juntar pessoas em grupos para diminuir o risco de inadimplência da operação, e essa estratégia gera resultados secundários como o desenvolvimento de amizade e confiança entre os participantes.

#### **4.2.2. Atividades Administrativas**

Com relação a suas atividades administrativas, o Estrela só empresta do dia 1º ao dia 20 de cada mês, pois é a época em que os habitantes recebem dinheiro do município (dia 5 de cada mês) e do estado (dia 20 de cada mês). A lógica dessa prática diz que se a pessoa vai investir mesmo no seu negócio, ela deve usar o dinheiro no começo do mês, quando há mais giro na cidade. Segundo a Diretora da OSCIP, dinheiro emprestado no fim do mês não é investimento, e sim pagamento de outra dívida. Além disso, a entidade também procura conceder pequenas orientações que são de grande valia para o empreendedor como o pagamento à vista dos fornecedores para que sejam concedidos descontos e compra em locais que estejam em promoção.

Do dia 21 ao dia 30 de cada mês, a parte administrativa do Instituto consulta no sistema quais são os clientes que tem renovação próxima e pesquisa no SPC/SERASA para ir à campo prospectar a renovação. Além disso, esse é o período para trabalhar os clientes que estão em atraso. A meta de renovação é de 95% e vem sendo atingida.

Estruturar-se administrativamente dessa maneira é importante pois, separando as atividades do período, a equipe de agentes de crédito consegue cumprir dois objetivos importantes para a expansão do crédito: atender à demanda por parte dos novos tomadores e, no restante do mês, realizar a manutenção da carteira atual renovando os empréstimos que estão vencendo.

#### **4.2.3. Funcionamento da Operação: principais etapas e políticas**

O processo de concessão de empréstimos funciona por meio das seguintes etapas. Primeiramente, O grupo é formado de maneira espontânea e depois procura a instituição. Ocorre, por parte da agente de negócio responsável pelo bairro do qual o grupo é originário o preenchimento da ficha inicial do dossiê, que classifica o porte do empreendimento de acordo com os 5C's<sup>6</sup> do crédito. Os integrantes devem indicar se possuem algum parente no grupo, pois algumas vezes parentes podem ser usados como "laranjas" para que determinado cliente consiga um crédito maior do que seria capaz de pagar.

É feita uma consulta prévia ao SPC e ao SERASA para verificar se os candidatos têm restrição de crédito. Caso haja tal restrição, o agente de negócio faz outra visita domiciliar para conversar com o cliente a respeito desse problema e conscientizá-lo sobre a capacidade ou não de tomar um empréstimo desse tipo. No dossiê do cliente também consta um croqui com um mapa da residência do cliente, visto que boa parte não possui endereço formal com nome de rua e número.

Além disso, na visita domiciliar é feito um levantamento socioeconômico, que inclui informação sobre vendas, compras e dia-a-dia do comércio. A organização tem como política emprestar um valor cujas prestações sejam, no máximo, a metade da capacidade de pagamento

---

<sup>6</sup> Caráter (Histórico), Capacidade (Análise Financeira), Capital (Solidez Financeira), Colateral (Ativos em Garantia) e Condições (Econômicas e Empresariais)

mensal. Também nessa ocasião é feita uma avaliação patrimonial do negócio, no qual avalia onde está e quanto vale cada bem do cliente, sendo que valores a receber (o popular “fiado”) também podem ser considerados como receita para o cálculo do potencial de pagamento do empréstimo.

Após serem cumpridas todas essas etapas, a proposta de concessão de crédito é avaliada pelo Comitê de Avaliação de Crédito, que acontece todos os dias no final da tarde. Nele, cada agente de negócio apresenta e defende seu grupo, mas não tem direito de voto. O Comitê pode aprovar a proposta de investimento, alterá-la para um valor menor ou ainda negar completamente o pedido.

Tendo sua proposta aprovada, o grupo é chamado na sede do Instituto para uma reunião de consolidação, da qual participam o grupo e outro funcionário da parte administrativa, que não pode ser o agente de negócio do grupo. Nessa reunião são ressaltadas: a apresentação dos integrantes do grupo ao funcionário do Estrela, reforçar que um é avalista do outro e também questiona as escolhas de investimento.

Por fim, no momento de entrega do dinheiro, é assinada uma ata, na qual consta o nome do coordenador do grupo, que é quem tem o nome no carnê e tem a responsabilidade de pagar o carnê na Estrela. Porém, é reforçado que a responsabilidade é igual para todos. Na última folha do boleto há o nome de todos os integrantes e o programa de pagamento. Cada integrante tem seu extrato individual. Os vencimentos das parcelas são mensais e fixos, contados a partir do dia que o grupo recebe o dinheiro

Após 7 dias do recebimento do dinheiro, o agente de negócio responsável passa no empreendimento para ver se o valor foi realmente investido. Os documentos exigidos pelo Instituto são apenas RG, CPF e comprovante de residência. O valor mínimo é de R\$100,00 por pessoa e o máximo de R\$ 8000,00. Com 895 clientes ativos, o valor da carteira a receber atual é de cerca de R\$ 2 milhões.

Um diferencial competitivo do Instituto é a constante busca por adaptação à realidade local, aliando a flexibilidade característica das organizações de pequeno/médio porte com a agilidade dos empreendimentos de molde gerencial, de estrutura horizontalizada, que demonstrou possibilitar atuação no mercado com baixos custos e, conseqüentemente, manter o custo do capital, para os tomadores, inferior ao praticado pelos atores tradicionais. Novamente, quanto mais dinâmica e efetiva for a atuação do Estrela, mais a demanda por crédito será atendida por meio da geração de renda, contribuindo assim para o desenvolvimento da região.

#### **4.3. Projeto Raízes - Cacimbas**

Trata-se de uma parceria da Cáritas Brasileira com a organização espanhola Manos Unidas, financiada pela comunidade de Valência, na Espanha, que tem como objetivo promover a melhoria das condições de vida na região semi-árida por meio da ampliação do acesso à água e do

aprimoramento dos modos de produção agrícola, além do fortalecimento da organização social e da atuação da população no controle das políticas públicas.

As atividades administrativas do projeto acontecem em Patos e as atividades de campo são conduzidas por 10 jovens da comunidade de Cacimbas, intitulados Agentes de Desenvolvimento Local (ADL). A captação de águas pluviais com armazenamento em cisternas, reservatórios usados para receber e conservar (armazenar) essas águas, nesse contexto, revela-se como uma das técnicas capazes de viabilizar o aumento da produção agrícola desses moradores (MDS, 2008) e garantir água para consumo no período de estiagem. Vários são os tipos e modelos de cisternas que podem ser usados. Dentre os mais comuns, destacam-se as cisternas de placas de cimento, cisterna de tela e arame, de ferro e cimento e cisterna de cal. Naturalmente, também podem ser usadas como reservatórios para armazenamento caixas de água de PVC, que são compradas prontas (MDS, 2008).

#### **4.3.1. Estrutura e Organização**

O projeto está estruturado sob quatro linhas de atuação. A primeira delas é a mobilização e organização social, que é trabalhada nas reuniões nas comunidades dos bairros de Cacimbas e capacitações para conscientização do uso da água. Todas as famílias a serem beneficiadas com a construção das cisternas passam por um curso para gerenciamento dos recursos hídricos, na qual recebem capacitação sobre a maneira correta de usar a sua cisterna e meios de evitar contaminação na água. São construídas cisternas de dois tipos: as de consumo, que armazenam até 16 mil litros de água, o suficiente para o consumo anual de uma família, e as cisternas de produção (60 mil litros de capacidade). Ainda há a linha de educação contextualizada que diz respeito à inserção da realidade da região do semi-árido no conteúdo didático ensinado nas escolas, para que os jovens agreguem mais valor no seu processo de aprendizagem com algo que de fato usarão no seu cotidiano. O último eixo do projeto chama-se políticas públicas e engloba a discussão de temas transversais como cidadania dentro da comunidade, com a finalidade de fortalecer politicamente as pessoas para incentivá-las a lutar por seus direitos. Este último eixo é de elevada importância considerando que a cidade tem uma história política toda particular (ex: apenas um candidato para a prefeitura).

A construção das cisternas é feita por meio de um Fundo Rotativo da comunidade, que foi instituído para criar uma dinâmica de acordo comunitário para devolução dos benefícios recebidos. Esses recursos são oriundos da organização Manos Unidas, por meio da Cáritas Brasileira, que além de direcionar a verba recebida (que não é regular) negocia com as famílias de cada bairro local o interesse pela construção da cisterna e recruta os profissionais que efetuarão a construção. Por exemplo, uma cisterna para consumo humano custa cerca de R\$ 1100, segundo uma das ADLs do projeto. Quando uma família decide construir uma cisterna no seu quintal, ela assume o compromisso de retribuir o valor que puder na forma de beneficiamento para a comunidade. O

retorno do dinheiro investido à comunidade é bem flexível, podendo essa quantia ser parcelada em quantas vezes a família solicitante desejar. Segundo a ADL que nos acompanhou, em 2008 foram construídas 15 cisternas de consumo humano e 16 cisternas para produção. A meta para o ano de 2009 prevê a construção de 150 cisternas para consumo humano e 10 de produção. Essa mudança é devida a uma mudança de foco do projeto, que após atender a demanda inicial por cisternas de produção, passa agora a priorizar o atendimento das cisternas de consumo.

O funcionamento de uma cisterna é relativamente simples: é redonda e metade dela se encontra acima do terreno. Recebe a chuva, que é aparada por uma calha, em volta de todo o telhado da casa e é transportada em um cano. Para retirar a água sem contaminar, uma bomba hidráulica artesanal, denominada de emas, faz a água jorrar, sem muito esforço físico, se comparado a métodos rudimentares de extração de água do solo. As cisternas mais recentes possuem um formato de cone na parte superior (chamado de cuscuz) para que não seja realizada nenhuma atividade exceto a retirada de água, uma vez que nas primeiras experiências algumas pessoas usavam o teto da cisterna para lavar roupa.

Outra iniciativa do projeto foi a criação do Banco de Sementes. Trata-se de uma estratégia coletiva na criação de uma reserva de sementes comunitárias: quando um associado não tem sementes para plantar, ele submete à assembléia da associação do bairro seu pedido para emprestar certa quantidade e se compromete a devolver após a colheita. O número de participantes de cada Banco varia bastante, e a meta é ter um banco para cada associação de Cacimbas, totalizando 15 bancos de sementes. Para 2009, a meta é ter 6 bancos de sementes, além do que já existe. Da mesma forma como o caso da construção de cisternas, as metas do projeto Raízes não são oficiais e estão formalizadas apenas internamente entre o conjunto dos agentes de desenvolvimento local.

## **5. Análise Comparativa**

A partir dos relatos das experiências foi possível perceber diferentes cenários de atuação do setor público e privado complementando o programa de transferência de renda do governo federal. São basicamente quatro modelos que podemos desenhar a partir da observação. O primeiro modelo, de Pombal, conta com ajuda externa para funcionar e tem uma prefeitura jovem e motivada, que utiliza as estruturas criadas pelo governo federal na área de desenvolvimento social para organização de cursos, capacitações e oficinas, que são políticas complementares para a população que recebe o Bolsa Família.

O segundo caso, de Patos, é caracterizado pela forte presença do setor privado. O comércio local é movimentado, e também o setor de serviços, inclusive financeiros. Dessa forma há mais vagas de emprego nesta do que nas outras cidades da pesquisa. Assim como em Pombal, a

sociedade civil organizada oferece capacitações produtivas por meio do Ser Tão Paraíbano, projeto focado em geração de renda e trabalho. Também há microcrédito, ferramenta importante para o desenvolvimento econômico local.

O terceiro exemplo, de São Sebastião, é caracterizado pela escassez de ofertas complementares ao PBF, ou seja, nesse caso o programa federal atua sozinho na tentativa de proporcionar bem-estar aos cidadãos, já que a iniciativa privada e o governo, municipal e estadual, estão ausentes.

O quarto e último quadro é o de Cabaceiras, onde ocorreu uma aliança entre o setor público, por meio da prefeitura, e a iniciativa privada, para gerar emprego e renda na cidade. Esse modelo apresentou as alternativas mais rápidas de inclusão de indivíduos no mercado de trabalho por meio das cooperativas, porém à custa da precarização dos direitos trabalhistas. Ao mesmo tempo, criou mecanismos de geração de renda mediante a exploração de traços característicos da região, de elementos culturais, e turismo.

Município	População recenseada e estimada (1)	Estimativa Famílias Pobres	% em relação a População	Famílias no PBF	% Famílias Pobres Atendidas	IDHM, 1991	IDHM, 2000	Diferença 1991 vs 2000
Cacimbas (PB)	6 787	1.107	16%	1.142	103,16%	0,384	0,494	29%
Desterro (PB)	7 929	1.178	15%	1.310	111,21%	0,463	0,575	24%
Taperoá (PB)	14 715	2.022	14%	2.078	102,77%	0,482	0,575	19%
Cabaceiras (PB)	4 907	560	11%	572	102,14%	0,58	0,682	18%
Pombal (PB)	31 524	3.668	12%	3.706	101,04%	0,559	0,661	18%
Patos (PB)	97 276	8.921	9%	12.559	140,78%	0,597	0,678	14%

Fonte: IBGE, Contagem da População 2007 e MDS

Como o quadro acima pode explicitar, as cidades apresentam características bem díspares em termos de população e desenvolvimento humano. Podemos perceber que municípios com população numericamente semelhante possuem níveis de qualidade de vida distintos, como Cabaceiras e Cacimbas. Enquanto a primeira possui uma usina de leite de cabra, um museu do cinema e cooperativas de costura, Cacimbas apresenta uma economia pouco estruturada, baseada apenas em extrativismo e subsistência. De maneira que, essas diferenças, aliadas à configuração política particular de cada cidade, acabam por criar padrões de interação do poder público com a população bastante distintos.

A população de Patos é maior que a de Pombal, são 97.276 contra 31.524 habitantes. Pombal, apesar de ser uma cidade de beira de estrada é pacata, mantém diversos projetos sociais e o poder público pareceu acessível para todos. Já em Patos o setor privado atua de forma mais presente, trazendo riquezas, mas também exclusão social, fenômeno presente nos principais centros

urbanos do país. Em termos quantitativos absolutos, há maior quantidade de famílias pobres em Patos, 8.921, contra 3.668 em Pombal mas, em termos relativos, Patos apresenta menor porcentagem da estimativa de famílias pobres, 9%, contra 12% de Pombal.

Assim, pudemos observar que as diversas conjunturas e atores proporcionam projetos com concepções e resultados também diversificados. O Ser Tão Paraibano, por exemplo, absorveu particularidades de Patos e Pombal, que alteraram a dinâmica do funcionamento do projeto de acordo com as necessidades locais e com os profissionais disponíveis.

Alguns municípios, como Pombal, possuem além das parcerias políticas com as esferas maiores, Estado e União, contato com ONG's européias, que são formas adicionais da gestão municipal oferecer estrutura de desenvolvimento econômico-social em suas comunidades. Estabelecendo convênios com os entes da federação, com o setor privado, e o terceiro setor, os municípios que perseguem o desenvolvimento econômico e desejam gerar emprego para seus cidadãos parecem alcançar resultados positivos. Já em localidades como Cacimbas esse tipo de associação internacional é raro, e as associações com o poder público ainda são bastante superficiais, prejudicando a geração de renda e trabalho.

Dessa forma, a percepção que se tem é a de que alguns municípios optam por gerar emprego e renda e outros não. Além disso, é importante citar que alguns projetos contribuem positivamente para o desenvolvimento econômico-social, por meio de inovadoras combinações em graus diversos de organização e formalização no semi-árido paraibano, enquanto outros projetos, ou a ausência de, deixam a tarefa apenas para o PBF. Este programa tem importância primordial na vida dos moradores de todas as cidades visitadas: garante que as famílias irão freqüentar os postos de saúde, e as crianças, a escola. É também uma medida de estímulo à economia local, por meio do aumento do consumo das pessoas mais pobres.

Cada experiência possui aspectos positivos e negativos, e os níveis de intensidade dos esforços em cada área de atuação da administração pública são diferentes (habitação, saneamento básico, educação, emprego e renda, saúde, assistência social, transportes), pois contemplam as dificuldades específicas de cada localidade.

O principal elo entre elas se encontra na configuração das oportunidades de geração de emprego e renda: é comum entre as cidades das experiências visitadas um certo atrofiamento do mercado de trabalho, praticamente inexistindo setor industrial e de serviços. Isso restringe as fontes de renda da população, sendo as mais comuns o funcionalismo público, aposentadoria e Bolsa-Família.

Podemos concluir da experiência do Conexão Local que níveis de intensidade de vontade política, grau de informação e organização da sociedade civil, patamar de recursos disponíveis,

articulações com exterior, poder público e privado, entre outros, são fatores que determinam a conjuntura desses ambientes, e influenciam no desenvolvimento do trabalho e da renda.

Outra conclusão possível é no sentido de perceber que há espaço para desenvolvimento das cidades cujas economias se encontram estagnadas ou decrescentes, desde que uma combinação de fatores seja estabelecida com intuito de promover a melhoria dos processos políticos, econômicos e sociais, visando um modelo de crescimento inclusivo e democrático.

## 6. Bibliografia

IBGE – Contagem da População, 2007. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/default.shtm>>

KAPLAN, Robert S, NORTON, David P. – *Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios*. 9ª ed. Rio de Janeiro, Editora Campus, c2001.

MDS – Manual de Gestão de Benefícios, 2008. Disponível em <[http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/menu\\_superior/manuais-e-publicacoes-1/menu\\_superior/manuais-e-publicacoes-1/manual\\_de\\_gestao\\_de\\_beneficios\\_-\\_final.pdf](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/menu_superior/manuais-e-publicacoes-1/menu_superior/manuais-e-publicacoes-1/manual_de_gestao_de_beneficios_-_final.pdf)>

SPINK, Peter Kevin. O pesquisador conversador no cotidiano. *Psicol. Soc.*, Porto Alegre, v. 20, n. spe, 2008 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822008000400010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822008000400010&lng=en&nrm=iso)>. access on 24 Aug. 2009. doi: 10.1590/S0102-71822008000400010.