

Projeto

Conexão Local - ANO I

CINPRA

Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento

Maranhão

Daniela Pereira Giannocaró
Lucas Markowicz Bastos

Tutora: Cibele Franzese

2005

Projeto Conexão Local

Índice

1 - Introdução	2
2 - Consórcios: Uma Abordagem Teórica	3
3 - Metodologia	6
4 - Maranhão – Dimensões Físicas e Sociais	8
5 - Maranhão – Situação Política	11
6 - CINPRA – Histórico	14
7 - CINPRA – Focos	17
7.1 Casa Familiar Rural – Profissionalização de Jovens das Áreas Rurais	17
7.2 Municipalização da Agricultura	19
7.3 Cooperação Intermunicipal	22
8 - Análise do Projeto	24
8.1 Sustentabilidade e Efetividade das Ações	24
8.2 Articulação do Desenvolvimento Local	27
9 - Conclusão	29
10 - Referências Bibliográficas	30
ANEXO – Cronograma e Roteiro da Pesquisa de Campo	31



1 Introdução

Este relatório, que tem como foco de estudo o Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento, foi elaborado a partir de uma pesquisa de campo realizada em diversos municípios do estado do Maranhão ligados ao Consórcio. Ele não apenas relata a experiência vivida pelos pesquisadores no local, como também apresenta um embasamento teórico sobre algumas questões envolvidas.

Sendo assim, inicia com a parte teórica sobre consórcios, ou seja, a história, o objetivo e o funcionamento dos consórcios intermunicipais juntamente com um conceito fundamental relacionado a eles: o desenvolvimento local.

Para compreender a atuação do Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento é necessário, em primeiro lugar, conhecer a realidade do estado do qual se fala. Ou seja, é imprescindível que o leitor esteja situado contextualmente. Como poucas pessoas têm contato com esta realidade, pelo fato de ela estar distante de muitos, há uma breve descrição sobre aspectos físicos, sociais e políticos atuais.

A partir disso é possível perceber de onde nasce o Consórcio, quais são suas idéias e quais são seus principais focos (que estão estritamente relacionados): a profissionalização de jovens que vivem no campo, a municipalização da agricultura e a cooperação intermunicipal. Com base nas observações dos pesquisadores, foi elaborada ainda uma análise, ou seja, uma visão exterior à do Consórcio, considerando alguns aspectos apontados como relevantes no funcionamento do Consórcio: sustentabilidade, efetividade das ações e a articulação do desenvolvimento local por ele realizada.

Em suma, pretende-se aqui apresentar uma base teórica, contextualizar, apresentar a instituição estudada e analisar alguns aspectos relevantes a fim de prover informações ao leitor sobre o impacto da experiência em questão na qualidade de vida das pessoas, na geração de emprego e renda e na promoção da cidadania na região em que atua.



2 Consórcios: Uma Abordagem Teórica

A autonomia dos municípios brasileiros foi acentuada com a Constituição Federal de 1988, a qual passou a considerá-los entes federativos. Ou seja, “os municípios deixam de se preocupar apenas com a limpeza de rua, urbanização de praças e outras atividades para assumir prestação de serviços de saúde, de educação, de recuperação de rios, entre outras” (CRUZ, 2000, p. 198). Esta estratégia foi adotada na formulação da Constituição para promover a descentralização do Estado, dotando os municípios de mais competências, maior poder decisório e também de mais recursos – um exemplo dessa descentralização de receitas é o aumento do percentual de impostos federais repassados ao Fundo de Participação Municipal (FPM).

No entanto, mesmo com a descentralização de recursos, os municípios não têm orçamento suficiente de financiar sozinhos todos os serviços públicos demandados pela população. Além disso, muitos problemas ultrapassam as fronteiras municipais, necessitando de discussões e parcerias com os municípios vizinhos envolvidos e com os governos estadual e federal.

É neste contexto que aparecem os consórcios intermunicipais no Brasil. Sua constituição parte da percepção de que há um problema comum a várias partes (municípios) e de que estas, isoladamente, não conseguem resolvê-lo. No entanto, quando existe uma união em torno de um objetivo comum, com a colaboração e participação ativa de todos os envolvidos, a solução de questões e problemas pode ser facilitada por meio de discussões conjuntas e da divisão das tarefas e responsabilidades. Portanto, o objetivo da construção de um consórcio é “resolver problemas e implementar ações de interesse comum, por meio de articulação e racionalização dos recursos de cada esfera do poder” (CRUZ, 2000, p. 201).

A definição de consórcios é a seguinte: “acordos firmados entre entidades estatais, autárquicas, fundacionais ou paraestatais, sempre da mesma espécie, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes” (MEIRELLES, 1993, p. 354 *apud* CRUZ, 2000, p. 201)¹. É muito importante ressaltar que as partes envolvidas devem ser de mesma natureza jurídica, ou seja, município com município, estado com estado, etc. Caso contrário, é provável que um participante seja mais poderoso que o outro, provocando o desequilíbrio na

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 354.

união. A maior parte dos consórcios é estabelecida entre municípios: são os consórcios intermunicipais. Nesse caso, as parcerias são baseadas numa relação de igualdade jurídica, na qual todos os participantes têm, em tese, a mesma importância e o mesmo peso nas decisões coletivas.

Antes da existência da Lei dos Consórcios, os mesmos possuíam apenas personalidade jurídica de direito privado, constituindo-se na maioria das vezes, sob a forma de associações. Isto mudou com a aprovação da lei e, atualmente, os consórcios são pessoas jurídicas de direito público.

A manutenção do consórcio dá-se principalmente através de um fundo comum que é composto por repasses dos participantes. Eles podem ser em função do número de habitantes de cada município, ou em função da intensidade da participação de cada um, ou uma porcentagem do FPM, ou um preço fixo estabelecido para todas as partes. O dinheiro deste fundo é destinado ao pagamento do pessoal, investimento nas atividades que beneficiarão os participantes, organização de eventos ligados à questão central do consórcio e também aos investimentos tecnológicos com a finalidade de atualizar e melhorar a qualidade dos serviços prestados.

Em relação aos funcionários de um consórcio, eles podem ser contratados pelo mesmo, cedidos pelos governos estaduais e/ou federal, ou ainda pelos municípios integrantes do consórcio.

A estruturação gerencial dos consórcios intermunicipais é normalmente composta por um Conselho de Prefeitos dos municípios envolvidos, que estabelece as diretrizes político-administrativas; um Conselho Fiscal, que fiscaliza as finanças e a contabilidade; e uma Secretaria Executiva, que coordena as atividades do consórcio. A estrutura dos consórcios deve ser a mais simples e desburocratizada possível, pois o consórcio deve ser flexível e de fácil acesso para a prestação de serviços aos consorciados.

Atualmente, já existem consórcios intermunicipais espalhados por todo o Brasil, sendo que cada um tem um foco principal. Eles podem ser construídos em diversas áreas de atuação, conforme a necessidade da região onde se encontram. Há consórcios de saúde, de proteção ambiental, de agricultura, de abastecimento, de desenvolvimento local, de alimentação, em outros setores. Como existem muitas destas experiências, sua replicação é



Projeto Conexão Local

relativamente fácil e elas podem ser utilizadas como base. No entanto, deve-se tomar cuidado, pois a constituição de um consórcio depende de fatores locais – conjuntura política, interesse dos atores, escassez de recursos, realidade e cultura local, entre outros.

É impossível fazer a dissociação dos conceitos de consórcio e de desenvolvimento local. O primeiro é uma das possíveis ferramentas utilizadas para atingir o outro, afinal em qualquer área que o consórcio atue, sua finalidade é desenvolver determinado aspecto a partir de uma necessidade coletiva em um território definido.

O desenvolvimento local é baseado na idéia de construir um ambiente produtivo, no qual:

se desenvolvem e se institucionalizam formas de cooperação e integração das cadeias produtivas e das redes econômicas e sociais, de tal modo que ele amplie as oportunidades locais, gere trabalho e renda, atraia novos negócios e crie condições para um desenvolvimento humano sustentável” (COELHO, 2001, p. 57).

Acrescente-se a isso a necessidade de haver atores locais como agentes destas atividades. Elas devem ser construídas juntamente com a população envolvida. Se as atividades forem idealizadas e impostas às pessoas, elas não se sentem responsáveis pelo processo e nem pelos resultados atingidos, ou seja, tornam-se agentes passivos. A participação ativa da população gera também o empoderamento da mesma, fazendo com que ela seja cada vez mais autônoma e ciente de seus direitos.

Esta idéia de desenvolvimento local iniciou-se na década de 1920, no estudo da economia, quando houve a percepção de que um aglomerado de pequenas empresas em determinada região, que realizavam atividades relacionadas e que cooperavam entre si em vez de competir, conseguiam atingir uma produção com menores custos e, conseqüentemente, vendiam seus produtos a preços mais competitivos. (ZAPATA ET AL, 2001, p. 115)

“Atualmente, parece existir uma convergência sobre a importância do território local por várias outras correntes de estudo” (ZAPATA ET AL, 2001, p. 115), inclusive e principalmente pela ciência política. Percebeu-se que direcionando esforços para políticas de fortalecimento do território local é possível diagnosticar e solucionar problemas de desigualdade,



desemprego, analfabetismo, saúde e outros, mais facilmente do que por meio de políticas formuladas “de longe”. Isto significa que o governo local – estadual e municipal – conhecendo melhor os problemas que existem em seu território e atuando mais próximo da população é capaz de perceber a demanda das pessoas e elaborar políticas focadas, com uma base sólida, que visam a sustentabilidade e resultados duráveis.

A partir do momento que um processo envolve pessoas, ele não pode ser padronizado, pois congrega diferentes valores e culturas, além de estar situado em diferentes espaços. Portanto, o desenvolvimento local pode ser realizado de diversas maneiras, com diferentes focos, utilizando-se diferentes ferramentas, cada qual adequada às necessidades locais e sempre pensando no coletivo. O consórcio intermunicipal é, portanto, uma alternativa de promoção do desenvolvimento local a partir da cooperação entre municípios e do pensamento focado em microrregiões, em territórios. E seu objetivo final é a melhoria da qualidade de vida e a promoção da cidadania da população local.

3 Metodologia

Este relatório foi elaborado a partir de pesquisa bibliográfica e de campo, por dois pesquisadores. Apesar da parte de campo ter sido a principal fonte de informações, o uso da bibliografia esteve presente durante toda a realização da pesquisa, que durou dois meses. Por isso, há tanto relatos de falas, cenas, acontecimentos e impressões, quanto referências e citações teóricas.

A proposta da visita de campo era conhecer de perto uma iniciativa premiada (em 1999 e 2001) por um programa que seleciona anualmente vinte experiências de políticas públicas locais de sucesso – o Programa Gestão Pública e Cidadania – e proporcionar o contato dos pesquisadores com uma realidade brasileira diferente de seu cotidiano. A iniciativa em questão é o Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento do Maranhão (CINPRA), que tem como foco o desenvolvimento regional por meio da agricultura. A visita foi realizada em diversas cidades participantes do consórcio distribuídas em cinco sub-regiões do estado do Maranhão, situado na região Nordeste do Brasil, mais especificamente ao lado do Pará, na chamada pré-Amazônia. Ela ocorreu durante todo o mês de julho de 2005, do qual aproximadamente quinze dias foram passados na capital, São Luis, e o restante no interior do estado.



Projeto Conexão Local

No decorrer deste mês, foram realizadas reuniões com prefeitos, secretários de agricultura – e por vezes de outras áreas também – técnicos agrícolas, produtores rurais e jovens estudantes de escola agrícola, em cada município visitado. Nestas reuniões, os atores forneciam informações sobre a situação agrícola do município, contavam os problemas, as possíveis soluções; os gestores municipais contavam qual estratégia adotariam para resolver determinadas questões, mencionavam também sobre os programas municipais, estaduais e federais existentes no município e sobre a atuação e importância do CINPRA. As reuniões foram realizadas nas prefeituras, nas secretarias de agricultura e nas propriedades rurais dos produtores entrevistados.

Além das reuniões, houve também a participação dos pesquisadores em encontros entre Prefeitos e de Secretários agrícolas. Um deles teve a presença de um Secretário do Ministério da Agricultura que fez uma palestra tratando do tema cooperativismo. Estes encontros foram promovidos pelo CINPRA.

Em todos estes encontros, procurou-se manter uma linha de perguntas abertas, cujas respostas poderiam ser dadas com muita liberdade pelas pessoas envolvidas. Perguntas diretas ou específicas foram utilizadas apenas quando se observava esta necessidade. Isto contribuiu para a coleta de mais informações, já que os participantes relatavam toda sorte de temas livremente. Estas informações, que foram anotadas pelos dois pesquisadores presentes em todas as reuniões, constituem a base da realização deste relatório. É importante ressaltar também que os integrantes do Consórcio estavam sempre à disposição para fornecer todo tipo de informação e dados.

Tais informações constituem, portanto, a parte mais descritiva do relatório, enquanto a parte teórica foi extraída de textos, livros e outras publicações relacionados principalmente ao tema dos consórcios e do desenvolvimento local. Estes textos foram lidos antes, durante e, principalmente após a viagem, já que este último foi o período de elaboração do relatório. Um vídeo sobre o CINPRA e relatórios de visita de campo realizados pelo Programa Gestão Pública e Cidadania também foram utilizados antes de partir como introdução ao conhecimento sobre a organização e funcionamento do Consórcio e sobre os projetos por ele realizados.

Finalmente, além de todas as fontes citadas acima, alguns documentos fornecidos pelo Consórcio, pela Embrapa e por outros atores, associações, cooperativas ou instituições foram muito úteis para organizar o contexto do relatório e para enriquecê-lo.



4 Maranhão - Dimensões Físicas e Sociais

Apesar de ser a unidade da federação detentora do menor Índice de Desenvolvimento Humano e da menor renda *per capita* do país², o Maranhão é um estado extremamente rico em recursos naturais. Excetuando-se três das quatro cidades da ilha de São Luis (São Luis, Paço do Lumiar e São José de Ribamar), e também Imperatriz, todas as cidades do Maranhão possuem IDH³ menor que 0,7, o que demonstra a situação de total abandono em que a população vive.

A enorme pobreza existente e o atraso em que o estado se encontra são bastante assustadores à primeira vista, pois é difícil compreender como uma região dotada de tantas riquezas e potenciais pode ser tão miserável.

A distribuição da renda é extremamente díspar, havendo uma pequena elite que detém enorme parte das riquezas. O quadro abaixo deixa claro que, cada vez mais, a renda no Maranhão se concentra na mão de uma minoria.

Tabela 1. Porcentagem da Renda Apropriada por Extratos da População, 1991 e 2000

	1991	2000
20% mais pobres	2,9	1,2
40% mais pobres	9,2	6,2
60% mais pobres	19,1	15,2
80% mais pobres	35,7	31,1
20% mais ricos	64,3	68,9

Fonte: IPEA (Instituto de Pesquisa em Economia Aplicada), 2000

² Instituto de Pesquisa em Economia Aplicada, 2000

³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000

Projeto Conexão Local

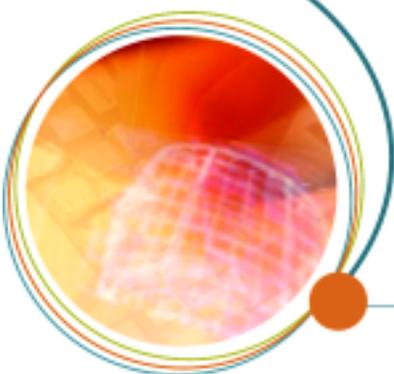
O estado mais setentrional da região nordeste do Brasil localiza-se em uma zona de transição climática influenciada tanto pela região amazônica quanto pelo semi-árido nordestino, o que lhe confere características bastante peculiares em termos de biodiversidade e clima.

Ainda que haja regiões relativamente secas no Maranhão, onde encontramos vegetações que se assemelham ao cerrado (porém bem mais denso que o existente no planalto central do Brasil), o período que vai de janeiro a junho, chamado de inverno pelos maranhenses, é bastante chuvoso e proporciona, em praticamente todos os municípios, a existência de rios perenes, o que revela a abundância de recursos hídricos no estado.

Nas regiões mais úmidas, próximas à Amazônia, há florestas equatoriais muito ricas, bem como os chamados cocais, enormes áreas cobertas de palmeiras babaçu, existentes em grande quantidade no estado. Essa palmeira, da qual praticamente todas as partes são aproveitáveis, é de extrema importância para a economia maranhense.

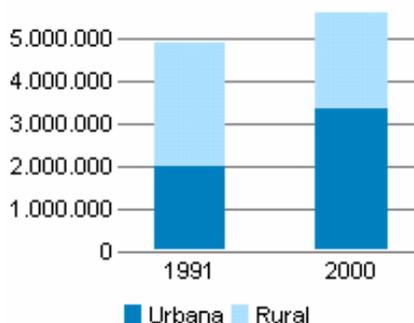
No entanto, o coco do babaçu, cuja casca é um excelente carvão vegetal e de cujas amêndoas tradicionalmente se extrai um óleo, vem perdendo importância econômica por conta da gradativa substituição do óleo de babaçu por outros óleos, principalmente o de soja, o que se deve bastante ao fato de que o trabalho de quebrar o coco do babaçu e extrair suas amêndoas é extremamente penoso e insalubre, pois há uma total falta de incentivos, treinamento e inserção de tecnologia adequada para a atividade.

É importante ressaltar, porém, que pesquisas recentes revelam que do babaçu é possível produzir biodiesel, o que representa uma alternativa de utilização dessa matéria-prima e conseqüentemente uma significativa oportunidade econômica para o estado e seu povo.



A população do Maranhão vive cada vez em maior parte nas áreas urbanas, porém aproximadamente 40% dos quase seis milhões de habitantes do estado ainda vivem nas zonas rurais⁴. De qualquer forma, muitos dos centros urbanos nada mais são que pequenos povoados que se desenvolveram um pouco por conta da proximidade de estradas ou de algum outro fator que gerou urbanização, mas que não excluiu a tradição rural dos habitantes da própria zona urbana, agricultores em sua maioria.

População Total, 1991 e 2000



Fonte: IPEA (Instituto de Pesquisa em Economia Aplicada), 2000

São Luis, a capital do estado, com quase um milhão de habitantes, possui uma característica que a difere da grande maioria das metrópoles brasileiras: possui uma zona rural muito extensa.

Assim, é essencial mencionar a importância da cultura da mandioca na vida dessas pessoas. Em praticamente todo quintal há alguns pés dessa planta, pois sua farinha é a base da alimentação do maranhense, que a come, na ausência de carne, frutas ou outros vegetais, simplesmente pura ou dissolvida na água.

Além da mandioca, culturas como a do arroz e a do feijão são de extrema importância para essa substancial parte da população maranhense que vive da agricultura familiar e cultiva, com enormes dificuldades e baixíssima produtividade, alimentos para consumo próprio. A mandioca, por exemplo, tem produtividade média de seis toneladas por hectare, enquanto a média nacional é de mais de 20 toneladas por hectare.

⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000

A mandioca é um exemplo que ilustra a situação generalizada de falta de apoio e incentivo existente no Maranhão no contexto da agricultura familiar e das pequenas propriedades, que, exceto nas regiões de Balsas e Imperatriz, onde há hoje latifúndios de plantio de soja, predominam em praticamente todo o estado.

Um dado bastante relevante foi constatado em 1999 pelo jornal "O Estado do Maranhão": 70% dos hortifrutigranjeiros consumidos em São Luis eram importados de outros estados, o que, em última análise, pode ser explicado pela ausência de atenção e de assistência técnica concedida aos pequenos produtores rurais maranhenses.

Assim, percebe-se que debater e investir na questão da agricultura familiar e da assistência técnica no campo é de fundamental importância para o desenvolvimento do Maranhão, pois é a chave para que haja melhoras na qualidade de vida da população.

5 Maranhão - Situação Política

As questões políticas do estado do Maranhão sempre repercutiram em todo o Brasil pelo fato de lá haver uma oligarquia dominante há muitos anos: a família Sarney, aliada a outras famílias e pessoas da elite maranhense. Apesar de este tipo de domínio existir em outros estados do país, ele apresenta-se mais marcante e suas conseqüências são mais evidentes no Maranhão. Isto é ainda agravado pelo fato de que José Sarney tornou-se presidente, após a morte de Tancredo Neves, e governou o Brasil de 1985 a 1990, tornando-se uma figura ainda mais conhecida e fortalecendo-se politicamente.

Atualmente, esta oligarquia, que detém meios de comunicação de massa, indústrias, empresas e diversos outros negócios em praticamente todo o território do estado, passa por um processo de enfraquecimento político frente às oposições e à própria população maranhense. As pessoas começam a perceber o retrocesso, o abandono, o subdesenvolvimento social, político e econômico que fica evidente ao viajar pelo interior do estado. Isto é confirmado por índices utilizados mundialmente, como o IDH, que, como já foi mencionado, é o pior do Brasil: 0,647. Enquanto outros estados do Nordeste conseguiram desenvolver-se, produzir e até exportar para outros países, mesmo atingidos pelo problema da seca, o Maranhão, um Estado agrícola, com rios perenes por toda parte, muita chuva nos meses de Outubro a Maio e vegetação pré-amazônica, precisa importar alimentos de outros estados do país.



Neste cenário, partidos de oposição lutam para entrar no governo do estado há muito tempo, sem sucesso até então. Grande parte dos municípios já não tem mais prefeitos partidários ou aliados à poderosa família, fato que mostra a resistência da população. No entanto, ainda hoje, muitos destes políticos acabam submetendo-se aos interesses da elite ou não tomando atitudes que a desagradem por medo de que ela vire-se contra seu governo e use o poder a fim de difamá-lo e até destituí-lo politicamente. Isto é o que acontece atualmente com o governador do estado, José Reinaldo (PTB), que apesar de ser o sucessor político de Roseana Sarney, cortou relações com a mesma devido a uma rixa entre ela e Alexandra Tavares, esposa de José Reinaldo. A partir de então, os meios de comunicação, controlados pela família Sarney, fazem as mais diversas acusações sobre o governador do estado, desde abandono do estado até corrupção.

Este episódio contribuiu para o fortalecimento do candidato do PDT, Jackson Lago, ex-prefeito da cidade de São Luis, que talvez ganhe o apoio do governo atual. Jackson deixou a prefeitura para candidatar-se nas últimas eleições para governador contra José Reinaldo. Apesar de não ter vencido, Jackson e seus partidários conseguiram reunir mais forças para chegar às eleições de 2006. Portanto, é possível que a política no Maranhão mude de rumo, o que ainda será confirmado nas próximas eleições.

Em relação às políticas e programas do governo atual, elas basicamente mantiveram-se desde o governo de Roseana. Na agricultura, após a extinção da Emater, o órgão governamental responsável pela extensão rural e assistência técnica passou a ser a Casa da Agricultura Familiar (CAF), que ainda não tem a eficiência necessária, pois não há técnicos suficientes para atender aos produtores de todo o estado. Dificilmente, as CAFs conseguirão ter a mesma estrutura e exercer o mesmo papel da antiga Emater, inclusive porque a maioria dos técnicos, engenheiros agrônomos e veterinários que lá trabalharam, dispersaram-se pelo estado e pelo país em busca de trabalho.

Um objetivo importante definido recentemente pelo governador é a elevação do IDH do estado para 0,7 até o fim de seu mandato. Para isso, será efetuado um financiamento junto ao Banco Mundial, utilizando-o juntamente com recursos do governo e de outros parceiros, com a finalidade de implantar projetos comunitários, aumentar a renda, a qualidade de vida das famílias, melhorar a educação, a saúde e o bem-estar, entre outras coisas.



Projeto Conexão Local

Há ainda diversos programas federais implantados no Maranhão, assim como nos outros estados do Nordeste. Alguns deles são ligados ao programa Fome Zero, como por exemplo:

- a) **Compra Local:** o Governo Federal compra cestas com a produção mensal de agricultores familiares que se cadastram na prefeitura do município em que habitam. A compra é realizada com base nos preços definidos pelo CONAB e a cesta pode chegar até um valor de R\$400,00 aproximadamente. Os produtos destas cestas que variam de hortifrutigranjeiros até carne bovina são entregues às prefeituras para serem utilizados na merenda das escolas regionais, na alimentação em hospitais municipais e cadeias públicas. Este programa está presente em muitas cidades do estado;
- b) **Bolsa Família:** programa de transferência de renda destinado às famílias com renda mensal *per capita* menor ou igual a R\$100,00;
- c) **Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar):** programa coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário que concede crédito rural aos agricultores familiares a taxas de juros baixíssimas e, ainda, facilita o pagamento quando ele é feito em dia. O Pronaf mais utilizado no estado do Maranhão é o tipo B, que tem um limite de mil reais e dois anos para ser pago; e
- d) **Luz para Todos:** programa que busca levar a eletricidade a todos os municípios, incluindo as comunidades mais afastadas.

O Incra também é uma instituição muito atuante no estado. Na maioria dos municípios do interior do Maranhão há terras de assentamento com um número representativo de famílias. O órgão estadual responsável pelo assentamento é o ITERMA - Instituto de Colonização e Terras do Maranhão.



6 CINPRA - Histórico

O Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento (CINPRA) nasceu no ano de 1997, em São Luís, especificamente no Instituto de Produção e Renda (IPR), ou seja, a secretaria de agricultura da capital do estado do Maranhão. O então prefeito de São Luís, Jackson Lago, deparou-se com o problema do abastecimento alimentar da ilha: a maior parte dos alimentos (em torno de 80%) era importada de outros estados do país. Além disso, havia a questão do inchaço da cidade, provocado pelo êxodo rural. A solução encontrada foi incentivar a fixação do homem no campo, promovendo a melhoria das técnicas de plantio e da qualidade dos alimentos para que o estado pudesse consumir os frutos de sua própria terra, que é agrícola na maior parte de seu território.

O principal fato gerador do êxodo rural era e continua sendo a falta de incentivos e de assistência técnica no campo. Por exemplo, o método rudimentar de plantio da mandioca – alimento mais consumido no estado e que constitui a principal fonte de energia para a maioria da população – resulta em uma produtividade muito baixa por hectare. Enquanto a média produtiva do estado é de 6 ton/hec, a média do país é de aproximadamente 25 ton/hec⁵. Isto leva os produtores a procurarem melhores fontes de renda nas cidades maiores, mesmo não querendo sair de sua terra, pois eles muitas vezes não conseguem produzir o suficiente nem para a própria alimentação da família. O maior agravante deste quadro foi a extinção das empresas de extensão rural federal (Embrater), bem como a estadual (Emater), além da empresa estadual de pesquisa agrícola (Emapa), durante o governo Roseana Sarney, que deixou os produtores completamente desprovidos de acesso às informações e à tecnologia agrícola.

Desta maneira, surgiu e amadureceu-se a idéia de unir as prefeituras em um consórcio, envolvendo uma cidade-pólo (São Luís), com a finalidade de incentivar as prefeituras a criarem uma secretaria de agricultura e, portanto, promover a municipalização da agricultura para que a produção agrícola familiar voltasse a ter uma atenção especial e saísse da situação de abandono em que se encontrava. Como os municípios sempre dependeram do governo estadual no serviço de assistência técnica agrícola, nunca houve uma estrutura para tal no nível municipal. Assim, seria necessário começar desde o início, com a contratação de um secretário e de uma equipe de técnicos. Esta, desde o início mostrou-se uma árdua tarefa, pois muitas vezes o prefeito recusava-se a direcionar recursos para estruturar uma nova

⁵ Dados de 2005 fornecidos pela equipe do CINPRA.

Projeto Conexão Local

secretaria. As prioridades de gastos públicos geralmente são destinadas às áreas de educação, saúde e infra-estrutura (pavimentação e urbanização), afinal estas áreas mostram resultados concretos e mais imediatos para a população. Já no caso da agricultura, os resultados são de longo prazo e não são tão evidentes como construir uma escola ou fazer uma praça.

Juntamente com a concretização da municipalização da agricultura, a proposta do Consórcio era mobilizar órgãos de pesquisa agrícola, bancos de fomento e outras entidades nacionais e internacionais e articulá-los de modo que alcancem o pequeno produtor para que este tenha acesso às mesmas informações que tem um grande fazendeiro, o qual pode pagar por elas. Só assim, a agricultura familiar pode ser inserida na competição dos mercados de agronegócio.

Além disso, o Consórcio desenvolveu projetos próprios para implantação nas cidades consorciadas⁶:

- Projeto Mandioca: pesquisa, validação, demonstração e transferência de tecnologia no plantio de mandioca.
- Projeto Cabrita: baseado no Projeto Cabra Nossa de Cada Dia, da Diocese de Sobral - CE, o projeto visa educar a população para o manejo de cabras, as instalações adequadas, a nutrição e a sanidade dos rebanhos. Para isso, as cabras são distribuídas a algumas mulheres das comunidades que são acompanhadas por um(a) veterinário(a). Passados três anos, estas mulheres devem devolver as cabras e continuar criando os frutos daquelas recebidas.
- Projeto Hortaliças: disseminação dos conhecimentos sobre hortaliças (validação, produção de mudas e comercialização).
- Projeto Fruticultura: realização de pesquisas, validação e promoção do acesso do agricultor a materiais genéticos básicos.
- Projeto Flores Tropicais: realização de pesquisas para inserir uma nova atividade produtiva no estado.
- Casa Familiar Rural: programa de profissionalização agrícola de jovens que tem como objetivo fixá-los na terra.

Há, ainda, alguns projetos em desenvolvimento, como o Projeto Patos Paissandu e Aves Caipiras, Projeto Plantas Medicinais, Projeto Floresta e Programa de Capacitação Ambiental.

⁶ Dados extraídos do documento do Projeto Somando Forças, enviado pelo CINPRA ao BNDES com o objetivo de captar recursos para realização de investimentos.

Projeto Conexão Local

Muitos destes projetos contaram com a parceria das Embrapas de todo o Brasil (Distrito Federal, Pernambuco, Ceará, Piauí, Pará, Bahia e Paraná), com o Sebrae, com o Ministério da Agricultura, Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Agrário, com o Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Banco do Brasil, Universidades (UEMA e Faculdade São Luis), entre outros⁷. Alguns destes projetos têm como objetivo a geração de um banco de dados e transmissão de informação; outros, o aumento na geração de renda e da qualidade de vida das comunidades beneficiadas.

A partir desta idéia inovadora no Brasil, o Consórcio foi premiado pelo Programa Gestão Pública e Cidadania em 1999 e, pela segunda vez em 2001 por ter conseguido promover a disseminação e replicação da idéia, estimulando a formação de consórcios em outras regiões do estado e também em outros estados, como Santa Catarina e São Paulo. No Maranhão, nove outros consórcios de produção surgiram. No entanto, apenas o CINPRA Cocais, com sede na cidade de Timon, conseguiu estabelecer-se solidamente.

Durante os oito anos de vida do CINPRA, um dos problemas com que se deparou foi a inconstância do pagamento do fundo comum pelas cidades consorciadas. Quando um município decide entrar no consórcio, ele concorda em pagar mensalmente 0,5% de seu Fundo de Participação Municipal (FPM) para obter a prestação de serviços do CINPRA. No entanto, muitos deles permanecem com o pagamento irregular: pagam alguns meses, param, voltam, da maneira que querem. Isto dificulta muito a ação do consórcio, pois prejudica sua projeção de gastos com novos projetos ou aumento no investimento de projetos já existentes.

Atualmente, o CINPRA São Luís passa por dificuldades financeiras justamente relacionadas a isto. O Consórcio tem certa dependência do pagamento mensal de São Luís, que é a maior cidade, com o maior FPM, e cuja inadimplência tem afetado diretamente as finanças do Consórcio. Por este motivo, o quadro de funcionários foi reduzido e as inovações nos projetos estão temporariamente estagnadas. A novidade é que um projeto enviado ao BNDES para solicitação de um financiamento a fundo perdido para retomar alguns trabalhos e implantar mais projetos nos municípios foi aprovado. Portanto, a esperança é que o consórcio consiga investir este dinheiro da melhor maneira possível em seus projetos.

⁷ Dados extraídos do documento do Projeto Somando Forças enviado pelo CINPRA ao BNDES com o objetivo de captar recursos para realização de investimentos.

7 CINPRA - Focos

7.1 Casa Familiar Rural - Profissionalização de Jovens das Áreas Rurais

A Casa Familiar Rural é um projeto que merece destaque ao falar sobre o CINPRA, pois é um dos principais programas de desenvolvimento sustentável regional.

A idéia da Casa Familiar iniciou-se quando o filho de um agricultor não quis mais continuar seus estudos após concluir o primeiro grau. Ele queria trabalhar com seu pai na terra. No entanto, seu pai acreditava que para tornar-se um bom agricultor, ele deveria estudar, adquirir conhecimento técnico para assim ser capaz de acompanhar a evolução das técnicas e tecnologias ligadas à agricultura. Esta família juntou-se com outras que compartilhavam deste pensamento e criaram a *Maison Familiale Rurale*, em 1937, que era uma espécie de escola agrícola baseada em uma pedagogia totalmente inovadora: a pedagogia da alternância.

A proposta desta pedagogia consiste em passar conhecimento aos jovens durante uma semana em que ele permanece em regime de internato na Casa e a seguir ele volta para sua casa, permanecendo lá pelo período de duas semanas, para que apliquem as técnicas e os conhecimentos adquiridos na Casa e os difundam na família e na comunidade. Durante o período que o jovem fica em sua propriedade, ele recebe a visita de monitores da Casa Familiar que vão acompanhar seus trabalhos e auxiliá-los com eventuais problemas ou dúvidas que tenham em relação ao que estão fazendo. Já na semana em que permanecem na Casa Familiar, eles têm aulas teóricas e práticas sobre o tema escolhido para aquela semana, discutem problemas encontrados na realidade, visitam empresas e pólos industriais e têm a oportunidade de conviver com outros jovens, ou seja, passam pela experiência da vivência comunitária. Eles adquirem também responsabilidades, já que eles próprios devem arrumar suas camas, limpar os quartos e banheiros, entre outras tarefas.



O jovem, para ingressar na Casa deve ter no mínimo 14 anos e deve ter concluído o ensino fundamental (até a 4ª série). O curso tem duração de três anos e, após sua conclusão, os jovens recebem um Diploma de Qualificação em Agricultura. O problema existente aqui é que o Ministério da Educação (MEC) ainda não reconhece os diplomas gerados por instituições que utilizam a pedagogia da alternância.

Hoje existem ao todo 500 Casas Familiares espalhadas por 35 países. No Maranhão, elas foram introduzidas por meio do CINPRA, que trouxe um técnico francês no ano de 2001 para ajudar a reproduzir a idéia no Brasil. Atualmente elas são sete em funcionamento no estado do Maranhão, nos seguintes municípios: Imperatriz, São Luís, São João do Sotér, Chapadinha, São João Batista, Timon e Sítio Novo. Há ainda dezesseis em vias de iniciar seu funcionamento.

A administração da Casa fica por conta de uma Associação de Famílias Rurais, constituída pelos pais ou responsáveis dos jovens que freqüentam a Casa. Esta Associação é preferencialmente montada antes mesmo que a casa entre em funcionamento, o que expressa a vontade e o entusiasmo das famílias das comunidades. Se não houver isto, a Casa nem chega ao município, pois ela não é imposta à comunidade; deve vir de uma demanda da população. Além disso, é imprescindível que durante a instalação da Casa haja um canal de comunicação entre os órgãos públicos responsáveis e a comunidade.

Como foi dito acima, a Casa é fundamentalmente mantida por órgão público, mais especificamente o município. A prefeitura municipal é responsável pelo abastecimento de merenda da Casa e pelo pagamento dos monitores, que geralmente fazem parte da equipe da Secretaria de Agricultura, além de arcar com gastos eventuais. Na prática, entretanto, não é essa a realidade de todas as Casas. A Casa Familiar de Timon, por exemplo, não recebe recursos da prefeitura há seis meses. Ela só se mantém devido à grande dedicação, empenho e esforço de dona Marlene, coordenadora da Casa. O governo estadual colabora em algumas Casas enviando professores e pagando seu salário, como é o caso de São Luís e futuramente de Chapadinha.



A idéia inicial da Casa era oferecer aos alunos aulas – tanto teóricas quanto práticas – somente ligadas à agricultura, aos produtos e ao processo agrícola. No entanto, por pressão e por falta de escolha, as Casas começam a incorporar à sua equipe de monitores professores de disciplinas tradicionais como Português, História, Geografia e Matemática. Isto acontece porque o governo estadual e por vezes até o municipal recusa-se a remunerar um técnico agrícola para dar aulas na Casa, aceitando apenas professores regulares. Nesse caso, não há muito a se fazer, já que o projeto é dependente financeiramente do município. O que se pensa, nesse sentido, é que se pode vincular tais disciplinas – que logicamente são imprescindíveis para a formação do jovem – ao ensino da agricultura. Desta maneira, durante a semana em que o tema é o arroz, o professor de História passará aos alunos toda a história do plantio do arroz, o professor de Geografia mostrará a eles quais tipos de relevo e clima são apropriados ao plantio, o professor de Matemática falará sobre a produtividade do arroz por hectare e assim por diante. Isto, no final das contas, pode até trazer benefícios aos jovens pois se eles, eventualmente escolherem não seguir a profissão de agricultor, já terão uma base para qualquer outra profissão.

Com este programa, o CINPRA tenta solucionar ou amenizar o problema do êxodo rural de jovens citado anteriormente. Afinal, tendo acesso ao conhecimento da agricultura, os jovens podem enxergar um futuro e chegar a ser empresários agrícolas, empreender seu próprio negócio sem precisar migrar para as cidades maiores e arranjar um trabalho qualquer apenas para manterem-se.

7.2 Municipalização da Agricultura

Além da profissionalização de jovens, anteriormente discutida, um dos principais pontos defendidos e fomentados pela secretaria executiva do CINPRA é a municipalização da agricultura.

Essa idéia surgiu como resposta à carência de assistência técnica no campo gerada principalmente por conta das já discutidas extinções da Embrater e da Emater, e também com base no pressuposto de que cada município possui suas peculiaridades e demandas, as quais só são devidamente reconhecidas e visualizadas pelos munícipes e pelas prefeituras, e não pelo governo estadual, tampouco pelo federal, de maneira isolada.



Projeto Conexão Local

Assim, o CINPRA incentiva os prefeitos dos municípios consorciados a formar secretarias de agricultura bem-estruturadas para que elas possam dar assistência aos agricultores, mesmo àqueles que habitam os povoados mais longínquos, e assim resolver esse grande problema existente em todo o estado, e que em grande parte é causador da péssima situação em que a população maranhense se encontra - a falta de assistência técnica rural.

Além disso, a municipalização da agricultura é também sustentada pelo argumento de que a existência de uma secretaria consistente, voltada para a agricultura dentro do município, suscita a discussão do tema e de sua importância para a população de modo coerente com a realidade de cada município, já que essa discussão se dá entre os próprios atores envolvidos, e não entre atores que desconhecem a situação específica da agricultura nos municípios maranhenses.

Nesse sentido, uma das ações relevantes do CINPRA são as reuniões de divulgação do consórcio, nas quais seus objetivos e projetos são esclarecidos nas cidades consorciadas. Essas reuniões costumam ocorrer no momento em que o município formaliza sua adesão ao CINPRA, e geralmente contam com a presença de políticos da cidade (vereadores, secretários, etc.), membros das entidades de classe e da sociedade civil, a fim de que todos se interessem a respeito da adesão de seu município ao consórcio, e, dessa maneira, a sociedade se aproprie desse instrumento de ação que afeta (ou pode vir a afetar, dependendo do nível de envolvimento do município com o CINPRA) direta ou indiretamente a vida de todos ali presentes.

Os projetos desenvolvidos e apoiados pelo CINPRA (Mandioca, Cabrita, Fruticultura e Horticultura Orgânica, Casa Familiar Rural, entre outros), previamente mencionados, têm também como papel proporcionar às secretarias de agricultura dos municípios consorciados alternativas de ações viáveis por conta das articulações já feitas pela secretaria executiva do consórcio com instituições como Embrapa, UEMA, CERAT/UNESP, entre outros.

O papel das Casas Familiares Rurais é apontado como decisivo pela secretaria executiva do CINPRA na perpetuação da idéia da municipalização da agricultura no Maranhão, pois, quando implementada em todos os municípios consorciados, deverá ser formadora de recursos humanos que atuarão em suas comunidades, trabalhando no campo ou simplesmente auxiliando a secretaria de agricultura de sua cidade.



Projeto Conexão Local

Não obstante, há controvérsias em relação à idéia da municipalização da agricultura. Em primeiro lugar, muitos municípios não possuem recursos humanos nem financeiros suficientes para montar uma secretaria de agricultura consistente. As Casas Familiares Rurais poderão, futuramente, formar técnicos que eventualmente desejem trabalhar nas secretarias de agricultura de seus municípios, no entanto, apesar da existência de uma Casa Familiar Rural em cada município consorciado até o final de 2006 ser uma questão estratégica para o secretariado executivo do CINPRA, a a viabilidade de recursos para que isso se cumpra é ainda uma incógnita.

Além disso, falta de vontade política e de compreensão em relação à importância da agricultura e da assistência técnica são problemas constantes com o qual o CINPRA convive. De qualquer forma, é possível notar vários progressos nesse sentido, o que em grande parte se pode atribuir aos esforços da secretaria executiva do CINPRA. Cada vez mais a agricultura familiar é um assunto debatido no Maranhão, e já é possível notar que muitos gestores percebem que investimentos nesse sentido são essenciais no combate a inúmeros problemas que assolam seus municípios.

Prova disso é o aumento no número de municípios consorciados (de 21 para 26) desde o início do ano, bem como a existência de outros que pretendem se consorciar em breve. Isso representa um fato significativo dado que, notoriamente, o CINPRA vem passando por uma série de dificuldades desde que Jackson Lago renunciou à prefeitura de São Luis em 2002 em prol de sua candidatura a governador, e a despeito disso vem sendo cada vez mais procurado por novos municípios.

O surgimento de outros consórcios no Maranhão (que hoje são seis ao todo), ainda que no momento somente o de São Luis e o de Timon estejam em real funcionamento, também é um indício de que as idéias oriundas do CINPRA estão sendo cada vez mais debatidas e aceitas nas diferentes regiões maranhenses.



Outra vitória relevante do CINPRA nesse sentido foi o surgimento dos CONSADs (Conselhos de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local) e dos territórios do Ministério do Desenvolvimento Agrário, cujos objetivos convergem com muitos dos princípios defendidos pela secretaria executiva do CINPRA, já que foram criados tendo o próprio consórcio como referência básica, e também porque buscam realizar e incentivar medidas afins, tais como esforços em assistência técnica no campo e apoio à agricultura familiar, em prol do desenvolvimento local.

De qualquer forma, é imprescindível levantar a seguinte questão em relação ao futuro do fomento à idéia da municipalização da agricultura por parte do CINPRA: caso Jackson Lago vença as próximas eleições para governador do estado do Maranhão, o que possivelmente ocorrerá, como será a política estadual de incentivo aos consórcios, e em que medida a assistência técnica rural será ou não gradativamente municipalizada? Como evitar que os consórcios de produção e abastecimento no Maranhão se transformem, eventualmente, em uma empresa estadual de assistência técnica e extensão rural nos moldes da antiga EMATER?

7.3 Cooperação Intermunicipal

A união de municípios para suscitar a troca de idéias e, principalmente, a soma de forças a fim de resolver um problema comum a todos, ou seja, as carências e dificuldades dos pequenos produtores rurais maranhenses, é o último e talvez principal foco do consórcio. Municípios pequenos e pobres, sozinhos, pouca coisa conseguem realizar em termos de políticas públicas articuladas com instituições de prestígio nacional e internacional. Essa união visa, portanto, o estudo conjunto de alternativas e a articulação dos municípios envolvidos com outras instituições que forneçam meios de viabilizar soluções para esses problemas.

O ponto de partida da idéia de cooperação intermunicipal, no caso do CINPRA, foi a criação do fundo comum, com o qual cada município consorciado deve contribuir com 0,5% de seu FPM mensalmente. Obviamente, São Luis é o município mais onerado em valores absolutos, no entanto isso faz parte da política de redistribuição de renda pregada pelo consórcio, e também se justifica pelo fato de que São Luis se beneficiará fortemente com as políticas de fixação do homem do campo na zona rural por meio do fomento à assistência técnica e a medidas que proporcionem melhorias na qualidade de vida dessa substancial parcela da população maranhense.



Projeto Conexão Local

O consórcio, como instrumento institucional que, ao possibilitar a territorialização da questão da agricultura (CRUZ; 200X) no Maranhão, possui caráter descentralizador, vem sendo cada vez mais valorizado e incentivado, inclusive em termos de recebimento de recursos, já que possui confiabilidade por conta do controle exercido pelos municípios consorciados.

Os problemas do CINPRA, porém, existentes no sentido da cooperação, são bastante sérios. A mentalidade individualista e imediatista de muitos gestores, que não enxergam a importância da união e da contribuição de todos em prol de uma causa comum, dificulta o sucesso da idéia de cooperação.

Vários dos municípios consorciados estão inadimplentes, pois passam, às vezes, meses sem contribuir com o fundo comum. Em decorrência disso, a saúde financeira do CINPRA encontra-se bastante debilitada e, naturalmente, seu poder de ação e articulação fica bastante limitado.

A política da secretaria executiva do CINPRA em relação a esses municípios inadimplentes ainda é um pouco obscura. Apesar das divergências internas entre membros do secretariado executivo, aparentemente, em breve ocorrerá a exoneração dos municípios que não quitarem suas dívidas com o consórcio e passarem a pagar regularmente.

A grande centralização do poder decisório e da seleção de projetos e prioridades na secretaria executiva do CINPRA também representa um sinal da falta de cooperação e de realização de esforços em comum por parte dos municípios envolvidos, pois demonstra que, na maioria dos casos, gestores e secretários de agricultura não se apropriaram desse instrumento em relação ao qual se comportam como coadjuvantes, e não como atores principais, que é o papel que deveriam desempenhar dentro do CINPRA.



8 Análise do Projeto

8.1 Sustentabilidade e Efetividade das Ações

Ao se analisar o consórcio como experiência que busca promover melhorias efetivas na qualidade de vida dos habitantes do Maranhão, é importante que se observe a sustentabilidade desse projeto sob três perspectivas distintas, porém interligadas: a do município-polo, São Luis, a do governo estadual e a da rede de atores envolvidos.

A existência do CINPRA está condicionada à participação efetiva de São Luis no consórcio. Sem os 0,5% do FPM da capital do estado, o consórcio fica com sua saúde financeira bastante debilitada, tendo de reduzir dramaticamente a intensidade de realização de serviços para municípios consorciados. Além disso, havendo partido de São Luis a iniciativa de criar o CINPRA, a própria idéia de consórcio ficaria muito fragilizada caso a capital deixasse de participar.

Nesse sentido, vale ressaltar que, desde sua fundação, o CINPRA sempre teve como presidente o prefeito de São Luis.

Atualmente, São Luis contribui irregularmente com o fundo comum, porém mantém o pagamento do salário de vários dos funcionários do consórcio (cedidos pela prefeitura em prol do projeto). Não obstante, o CINPRA certamente não possui o mesmo apoio da Prefeitura de São Luis em relação ao período em que Jackson Lago era prefeito, portanto, como já observado anteriormente, desde que Lago renunciou por conta de sua candidatura a governador em 2002, o CINPRA enfraqueceu-se bastante.

A partir disso, é essencial que dois pontos sejam mencionados: primeiro, o fato de que Tadeu Palácio segue apoiando, ao menos em seus discursos, o projeto, ainda que, na prática, não seja um entusiasta do CINPRA. Isso possivelmente se deve à fidelidade de Tadeu Palácio a Jackson Lago, que sempre apoiou fortemente o consórcio.



Projeto Conexão Local

A Secretaria Executiva do CINPRA afirma que a sociedade civil também se mobilizaria fortemente caso São Luis deixasse de ser um município consorciado, apesar de a maioria da população ludovicense (nativa de São Luis) desconhecer o projeto e seu ideário. Exceto quando se visita projetos que o CINPRA fomentou e criou, ou pessoas ligadas à política local, não usualmente se encontram cidadãos que conhecem a existência e os objetivos do consórcio, mesmo em São Luis, cidade na qual o projeto é mais difundido.

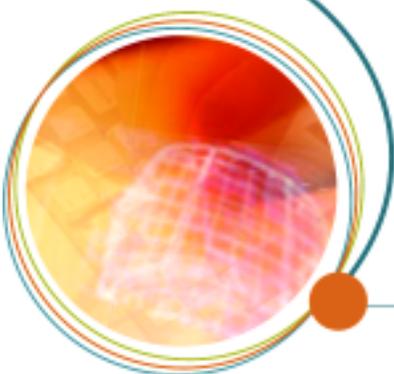
O segundo ponto diz respeito ao apoio concedido ao consórcio pela vice-prefeitura de São Luis. A atual vice-prefeita (e esposa de Léo Costa, o principal idealizador do consórcio) Sandra Torres, tenta suprir a falta de assistência concedida pela Prefeitura e pela Secretaria de Agricultura de São Luis ao consórcio focando esforços e recursos da Vice-prefeitura em projetos como o Cabrita e a Casa Familiar Rural.

Sob a ótica do governo estadual do Maranhão, porém, observa-se uma total falta de apoio em relação ao CINPRA, que aos poucos vem se alterando por conta do cenário político e do rompimento do atual governador com a família Sarney, que no passado o apadrinhou politicamente, como já observado anteriormente.

Considerando-se que há chances de Jackson Lago se eleger governador em 2006, é de suma importância observar qual será o encaminhamento dado ao CINPRA caso isso de fato ocorra. Como será a política estadual de fomento aos Consórcios?

É essencial que se faça o seguinte questionamento: quando um político que apóie o CINPRA assumir o governo do estado do Maranhão manter-se-á o CINPRA somente como uma instituição de articulação e de apoio à agricultura familiar por meio da municipalização da agricultura ou tomará ele dimensões e funções distintas das que possui hoje?

Cruz (2000) aponta que, apesar de os consórcios surgirem como respostas para a necessidade de resolução de problemas oriundos do interesse local sem que se exclua a autonomia dos municípios, é importante que se discutam os incentivos estaduais e federais a essas instituições, que ao longo dos anos vêm conseguindo articulações que permitem o recebimento de recursos de outras esferas de governo, e não somente dos municípios.



Analisar como a mudança de prefeitos, no geral, e não somente em São Luis, acarreta uma série de conseqüências para o consórcio, também é algo bastante relevante.

Às vezes prefeitos que dão total apoio ao CINPRA, por compreenderem sua importância e valorizarem seus objetivos, são sucedidos por gestores que, por diversas razões, retiram seu município do consórcio e até mesmo acabam com projetos vinculados à gestão anterior e ao CINPRA. Há, hoje, Casas Familiares Rurais, Projetos Cabrita, estufas de horticultura, entre outros projetos, que estão em situação bastante ruim por conta disso. A Casa Familiar Rural de Chapadinha e a Unidade de Beneficiamento de Castanha de Caju de São João Batista são exemplos de projetos que vêm sofrendo bastante nesse sentido.

Assim, descontinuidade política e imediatismo são empecilhos muito grandes com os quais consórcios como o CINPRA convivem com freqüência (CRUZ, 2000), especialmente nas épocas de transições políticas, afinal, quando se deseja a reeleição, é muito mais eficiente utilizar recursos com medidas que tragam resultados imediatos do que com a estruturação e manutenção de uma secretaria de agricultura consistente.

A despeito de todas essas dificuldades, o CINPRA conseguiu, como já observado, trazer à tona a questão da agricultura familiar e da assistência técnica no campo no Maranhão, ainda que a sociedade civil não tenha se apropriado totalmente desse importante instrumento.

De qualquer forma, é interessante notar a efetividade da mudança de paradigmas introduzida pelo CINPRA no meio político, pois realmente a agricultura no Maranhão vem sendo bastante discutida nos últimos anos e cada vez mais gestores se conscientizam da relevância do assunto, algo que anos atrás era muito distinto. Por isso o CINPRA cria de fato raízes cada vez mais profundas na sociedade maranhense, e a despeito das dificuldades, vem se afirmando e conquistando cada vez mais espaços.

Como afirma Spink (2000), citado por Cruz (2000), consórcios “levam tempo e bastante disposição política para serem criados, mas são difíceis de parar uma vez iniciados” (SPINK, 2000, p. xx).



8.2 Articulação do Desenvolvimento Local

Segundo Coelho (200X), há três modalidades principais de ação local emergentes no Brasil desde a década de 90: uma que representa “um desdobramento modernizador de formas de atuação mais tradicionais na área urbanística ou político-administrativa”; uma que diz respeito às experiências que viabilizam ações geradoras de trabalho e renda; e a última consiste em “experiências de constituição de pactos territoriais e de redes de desenvolvimento econômico local” (COELHO, 2001, p.57).

O Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento de São Luis é uma experiência que possui características de todas as três modalidades mencionadas anteriormente.

Na medida em que propõe o consorciamento dos municípios nos moldes previamente esclarecidos e também a municipalização da agricultura, é uma maneira moderna e distinta de realizar arranjos político-administrativos a fim de resolver problemas comuns, ou seja, uma “saída política que valoriza a noção ampliada de desenvolvimento local” e um “vetor de formulação de novas referências de construção para políticas” (BOCAYUVA, 2001, p. 46).

Esses problemas consistem, especialmente, na questão do trabalho e da geração de renda no campo, cuja resolução, como já discutido, se propõe por meio do fomento à assistência técnica rural como forma de promover melhoras na qualidade de vida da população maranhense.

As redes de desenvolvimento local também são alvo de ações do CINPRA, que incentiva projetos como o Cabrita e as Casas Familiares Rurais, os quais interferem diretamente na inclusão social de pessoas pertencentes a comunidades rurais como meio de desenvolvimento da região. E, dessa forma, possibilitam a “discussão sobre novas formas de relação socioprodutiva e, particularmente, sobre microempreendedorismo articulado em redes” (SILVEIRA, 2001, p. 39). Segundo Zapata et al (2001), “o eixo do desenvolvimento produtivo se articula com o capital humano e social por meio da integração dos setores e atores excluídos dos sistemas de produção, dos circuitos de consumo e do mercado de trabalho” (ZAPATA ET AL, 2001, p. 118).



Projeto Conexão Local

Microempreendedorismo rural, como já discutido previamente, é alvo de grande preocupação por parte do secretariado executivo do CINPRA, pois criando empreendedores no campo é possível melhorar a qualidade de vida nas comunidades rurais e manter as populações pertencentes a essas comunidades em seus locais de origens, sem que elas migrem para centros urbanos e insuflam ainda mais os contingentes populacionais miseráveis lá existentes.

Em suma, é possível afirmar que o CINPRA é um articulador do desenvolvimento local, pois promove idéias e alternativas que buscam a mudança de paradigmas arraigados que inviabilizam o progresso de uma região extremamente pobre, e também porque, como define Bocayuva (2001), não lida com o desenvolvimento local como um localismo, mas sim como “um conjunto de respostas e conflitos dados pelas forças sociais e produtivas presentes num dado território” (BOCAYUVA, 2001, p. 48).



9 Conclusão

A estada no Maranhão durante o mês de julho de 2005, extremamente rica e repleta de surpresas, nos permitiu conhecer um projeto único e que luta constantemente contra forças que há anos predominam na política do estado. O CINPRA “rema contra a maré” constantemente, e, ainda que de maneira lenta e gradual, vem conseguindo algumas importantes vitórias e possibilitando que se vislumbre um futuro um pouco menos amargo para esse estado tão privilegiado e ao mesmo tempo tão abandonado e subaproveitado.

Observar modelos alternativos de administração pública como o CINPRA em um país em que a política fica cada vez mais desacreditada é algo que transmite um pouco de esperança e confiança em um futuro melhor.

Além disso, é imprescindível dizer que foi impressionante ver ao vivo a condição de total pobreza em que tantas pessoas vivem. Foram cenas extremamente chocantes, que nos fizeram compreender que vivências no Brasil “de verdade”, desconhecido pela maioria dos habitantes das grandes metrópoles, são essenciais para que cresçamos como pessoas e possamos entender e discutir com um pouco mais de propriedade os problemas da nossa sociedade.

Em suma, esperamos que, apesar das dificuldades e condições adversas com as quais o CINPRA vem se deparando desde sua fundação, em 1997, esse projeto dê passos cada vez mais largos em direção à promoção do desenvolvimento sustentável e de um Maranhão menos miserável e improdutivo em termos de produção agrícola.

Não podemos deixar também de agradecer às equipes do Gestão Pública e Cidadania e do GVpesquisa pela oportunidade que nos foi dada, e à equipe do CINPRA pela atenção e disponibilidade.

Mais que simplesmente uma pesquisa de campo, conhecer o Maranhão foi uma experiência que nos possibilitou crescer em uma série de sentidos e criar uma visão mais completa e humana da realidade na qual estamos inseridos.



10 Referências Bibliográficas

BOCAYUVA, Pedro C. C. Desenvolvimento Local e Redes Socioprodutivas. In: SILVEIRA, Caio M.; REIS, Liliane da Costa. Desenvolvimento Local: Dinâmicas e Estratégias. Rio de Janeiro: Ultra-Set Editora, 2001. p. 45-56.

COELHO, Franklin. Desenvolvimento Local e Construção Social: O Território Como Sujeito. In: SILVEIRA, Caio M.; REIS, Liliane da Costa. Desenvolvimento Local: Dinâmicas e Estratégias. Rio de Janeiro: Ultra-Set Editora, 2001. p. 57-68.

CRUZ, Maria do Carmo M. T. (2000). Consórcios Intermunicipais: uma alternativa de integração regional ascendente.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2000). *Censo Demográfico 2000. Características Gerais da População*. Rio de Janeiro, Brasil: Author.

IPEA – Instituto de Pesquisa em Economia Aplicada (2000). *Atlas do Desenvolvimento Humano*.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: *Malheiros*, 1993, p.354.

SILVEIRA, Caio M. Miradas, Métodos e Redes: o Desenvolvimento Local em Curso. In: SILVEIRA, Caio M.; REIS, Liliane da Costa. Desenvolvimento Local: Dinâmicas e Estratégias. Rio de Janeiro: Ultra-Set Editora, 2001. p. 31-42.

SPINK, Peter K. Avaliação Democrática: Propostas e Práticas. *Coleção Abia, Fundamentos de Avaliação, nº 3*. Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS. Rio de Janeiro, 2001.

ZAPATA, Tânia et al. Desenvolvimento Local: Estratégias e Fundamentos Metodológicos. In: SILVEIRA, Caio M.; REIS, Liliane da Costa. Desenvolvimento Local: Dinâmicas e Estratégias. Rio de Janeiro: Ultra-Set Editora, 2001. p. 115-128.



ANEXO Cronograma

Dia	Município	Evento
03/07/05	São Luis	Chegada em São Luis
04/07/05	São Luis	Reunião com a Equipe Técnica do CINPRA São Luis / Visita ao Prefeito Tadeu Palácio
05/07/05	Icatú	Visita ao município
06/07/05	Axixá	Visita ao município
07/07/05	Pres. Juscelino	Visita ao município
08/07/05	Coroatá	Fórum de Secretários de Agricultura
09/07/05	Timon	Visita ao CINPRA Cocais
10/07/05	Timon	Visita ao CINPRA Cocais
11/07/05	Timon	Visita ao CINPRA Cocais e Embrapa Meio Norte
12/07/05	Chapadinha	Visita ao município
13/07/05	Chapadinha	Visita ao município
14/07/05	São João Batista	Visita ao município
15/07/05	São Luis	Visita ao Sítio de Flores Tropicais, Projeto Mandioca e Projeto Cabrita III
16/07/05	Vitória do Mearim	Visita ao município
17/07/05	Matinha	Visita ao Município
18/07/05	São João Batista	Visita ao Município
19/07/05	São Luis	Encontro de Prefeitos / MDA
20/07/05	Anajatuba Santa Rita	Visita aos municípios
21/07/05	São Luis	Casa Familiar Rural / Anajatuba / Cinturão Verde
22/07/05	São Luis	Visita Mara/MDA
23/07/05	Barreirinhas	Visita ao município
24/07/05	Barreirinhas	Visita ao município
25/07/05	Barreirinhas	Visita ao município
26/07/05	Humberto de Campos	Visita ao município
27/07/05	Rosário	Visita ao município
28/07/05	Alcântara	Visita ao município
29/07/05	São Luis	Encontro de avaliação
30/07/05	São Luis	Visita
31/07/05	São Luis	Retorno a São Paulo





Roteiro da Pesquisa de Campo

1. Contexto

Antecedentes

Aspectos socioeconômicos

2. Descrição da entidade

Antecedentes institucionais (data de fundação, origem, lideranças, etc.)

Características institucionais (natureza, tamanho, programas, etc.)

3. Descrição da ação

Origem/justificativa/motivação para a ação

Objetivos (gerais e específicos)

Público-alvo e público efetivamente beneficiado

Atividades desenvolvidas

Metodologia aplicada

Tempo decorrido desde a implantação

Recursos utilizados (próprios e alavancados)

Resultados esperados

Resultados alcançados

Impactos (social, institucional, político, etc.)

Dificuldades encontradas

Dificuldades superadas

Perspectivas futuras

Possibilidades para auto-sustentabilidade financeira e replicabilidade metodológica

4. Inclusão social, participação, empoderamento e impactos na redução da pobreza

Porcentagem de participação de homens e mulheres no projeto ou programa
Idade, grau de escolaridade e situação familiar da população local (público-alvo e população efetivamente beneficiária)

Condições de moradia e acesso ao sistema de saúde

Percepção em torno dos seus direitos sociais

Participação nas tomadas de decisão e na implementação do projeto ou programa

Existência de espaços de discussão entre os responsáveis do projeto e a população local ou beneficiária

Percepção da população sobre as mudanças na sua auto-estima

Mudanças na capacidade aquisitiva da população local

Características das mudanças e incremento de ingressos das mulheres, jovens, pequenos produtores ou povos da floresta

5. Considerações Finais

Análise dos vários fatores que contribuíram ao bom desempenho das ações implementadas

Lições aprendidas

Aspectos da ação que merecem ser replicados e divulgados

6. Indicação precisa das fontes de informação

Fontes bibliográficas (documentos consultados)

Contatos (entrevistas, reuniões, visitas, etc.)



Permitida a reprodução desde que citada a fonte

