

Relatório de Pesquisa
(PIBIC 2005-2006)

Aluna: Natália Barsante Belchior

Orientadora: Ilka Camarotti

1. Introdução

O relatório apresentará a síntese da pesquisa “Indicadores para uma Nova Gestão Pública”, que vem sendo realizada pelo Programa Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, a partir dos “dizeres dos atores locais” sobre os impactos gerados por cinco práticas bem-sucedidas de gestão pública local em municípios brasileiros. Minha participação nesse estudo, enquanto bolsista do GvPesquisa, será detalhada no item “Participando da teia e ajudando a tecer os fios das tramas de uma pesquisa”, referente as atividades realizadas pela aluna.

Este relatório tratará especificamente dos resultados obtidos em três estudos de caso, dentre os cinco realizados. As práticas analisadas estão inseridas num contexto de administrações inovadoras no âmbito do desenvolvimento local e na promoção da cidadania, onde a concertação com os atores do território favoreceu o reconhecimento de um protagonismo local ativo e, também permitiu formular e implementar gestões mais democráticas, horizontais e à escuta das populações empobrecidas.

Por meio dessa pesquisa foi possível identificar as vozes dos atores como uma importante e confiável fonte de informação para avaliar as administrações e ações de interesse público. Destacamos também que o exercício de escutar e de recuperar as palavras da população local não deve ser tomado em consideração somente no momento da avaliação dos impactos gerados, mas ao longo da gestão e da realização dos projetos. Nesse sentido, faz-se igualmente importante lembrar, que a avaliação é um assunto de todos os atores envolvidos nos projetos e nas ações. Portanto, o diálogo no cotidiano e metodologias participativas são necessárias e extremamente desejadas para a própria sustentabilidade dessas mesmas experiências bem-sucedidas.

O que podemos concluir até o presente momento é que a análise qualitativa, não somente é relevante por encorajar e possibilitar a compreensão de realidades e necessidades diversas, mas também por destacar e relembra a heterogeneidade dos territórios, seus rostos, suas competências específicas e suas cores vivas, tais como as tocamos numa comunicação sincera e direta com a população desses imensos e bravos Brasis.

A seguir será apresentada a síntese dos estudos realizados em três estados brasileiros. São eles: o Programa Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbana da cidade de Ipatinga, no Estado de Minas Gerais na Região Sudeste; o Consórcio Ambiental Quiriri de São Bento do Sul, Rio Negrinho, Campo Alegre e Corupá, no Estado de Santa Catarina, na Região Sul; e o Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento (CINPRA) com sede na cidade de São Luís, no Estado do Maranhão, Região Nordeste.

Localização das experiências



Breve retrato das características locais

Projetos	Estado	Município	População	IDH
Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento (CINPRA)	Maranhão (MA)	São Luis + 25 municípios do estado	5.651.475	0,647 mais baixo do país
Consórcio Ambiental Quiriri	Santa Catarina (SC)	Campo Alegre	12.611	0,762 1530º do país
		Corupá	12.760	0,819 244º do país
		Rio Negrinho	43.500	0,79 814º do país
		São Bento do Sul	74.903	0,839 79º do país
Programa Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbana	Minas Gerais (MG)	Ipatinga	232.812	0,806 454º do país

Fontes: População – IBGE, 2005; IDH – Banco Federativo, 2000

O CINPRA atua em 26 municípios do Maranhão, Estado que apresenta o IDH mais baixo do país e que caracteriza-se pela pobreza, desigualdade social e carência de infraestrutura, de assistência técnica à pequena produção rural e de investimentos. O Consórcio Quiriri atua nos quatro municípios de Santa Catarina acima relacionados, que fazem parte de uma região marcada por uma indústria moveleira desenvolvida, da qual São Bento do Sul é a cidade-pólo. Em razão destas atividades, a região encontrou significativo crescimento econômico, mas tem sido historicamente responsável por uma intensa extração de madeira que, aliada a outros fatores, trouxe conseqüências ambientais negativas. O Programa Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbana é desenvolvido na cidade de Ipatinga, localizada na região metropolitana do Vale do Aço – RMVA. O IDH de Ipatinga revela uma boa qualidade de vida, que é fruto em grande parte da presença da siderúrgica Usiminas na cidade. Se por um lado a Usiminas e outras empresas da região significaram desenvolvimento, por outro, no momento em que a sua capacidade de absorção de mão-de-obra foi reduzida, houve um grande aumento do desemprego entre novos migrantes e residentes e uma piora da qualidade de vida de significativa parcela da população.

2. Metodologia

Inicialmente fiz uma pesquisa por dados secundários em diversos sites como o IBGE, IPEADATA, Banco Federativo, dentre outros, com o objetivo de compor um panorama econômico-social dos municípios em que cada programa a ser pesquisado se localizava. Após esta etapa e a elaboração de tabelas com dados comparativos das regiões entre os períodos antes e pós-projeto, iniciou-se a pesquisa qualitativa. Eu não fui na experiência in loco, sendo que os três projetos (CINPRA, Consórcio Quiriri e o Programa Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbana da cidade de Ipatinga) foram visitados pelos demais pesquisadores já que esta pesquisa insere-se na Pesquisa do Programa Gestão Pública e Cidadania sobre indicadores.

A partir dos relatos colhidos pelos outros pesquisadores, selecionei trechos das entrevistas que eram pertinentes ao objetivo da pesquisa. Vale ressaltar que as entrevistas e os relatos foram colhidos de pessoas beneficiadas pelos programas. Nesse processo, fiquei

responsável por ler todas as transcrições das fitas e montar um relatório com as impressões obtidas a partir dos relatos dos atores no que diz respeito ao programa avaliado. Com isso, fez-se em seguida um cruzamento dos dados para possibilitar a análise das experiências como um todo.

Esta análise considerou o impacto do projeto nos três eixos da pesquisa: redução da pobreza, promoção da cidadania.

3. Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento (CINPRA)

Síntese da atuação

O Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento (CINPRA) nasceu no ano de 1997, na cidade de São Luís, no Instituto de Produção e Renda (IPR), que é 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%) provinha 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, que é agrícola na maior parte de seu território, pudesse consumir os produtos de sua própria terra.

O principal fato gerador do êxodo rural era a falta de incentivos e de assistência técnica no campo. Por exemplo, o método rudimentar de plantio da mandioca – alimento mais consumido no Estado – resulta em uma produtividade muito baixa por hectare. Enquanto a média produtiva do país é de aproximadamente 25 ton/hec, a média do estado é de 6 ton/hec. Isto leva os produtores a procurarem melhores fontes de renda nos centros urbanos. O maior agravante deste quadro foi a extinção das empresas de extensão rural federal (Embrater), estadual (Emater), e também da empresa estadual de pesquisa agrícola (Emapa), durante o governo Roseana Sarney, que deixou os produtores completamente desprovidos de acompanhamento técnico e de acesso à tecnologia agrícola.

Desta maneira, surgiu e amadureceu-se a idéia de unir os municípios 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. Além disso, a proposta do Consórcio é mobilizar órgãos de pesquisa agrícola, bancos de fomento e outras entidades nacionais e internacionais e articulá-los, de modo que eles alcancem o pequeno produtor para que a agricultura familiar seja inserida na competição dos mercados de agronegócio.

O CINPRA definiu a municipalização da agricultura, a cooperação intermunicipal e a profissionalização de jovens das áreas rurais como suas três bandeiras de luta. A partir destes pilares e por meio de reflexões, discussões e busca incessante por inovações por parte de seus fundadores, é que os projetos implantados ou fomentados pelo CINPRA – por exemplo, o Projeto Mandioca, o Projeto Cabrita, o Projeto Horticultura, entre outros – puderam ser desenvolvidos ou replicados, como é o caso da Casa Familiar Rural. O objetivo do Consórcio com este último projeto é possibilitar aos jovens o aprendizado teórico e prático das técnicas de plantio de diversos produtos, permitindo o acesso destes

juvens a novas tecnologias, que eles dificilmente conheceriam por conta própria, já que as técnicas utilizadas pelos pequenos agricultores são passadas de geração para geração e ainda hoje são muito rudimentares. Com o domínio de técnicas eficientes, os jovens podem melhorar a produtividade das plantações, melhorar a qualidade de vida de sua família e de sua comunidade.

A cooperação intermunicipal consiste na união dos municípios com o objetivo comum de resolver o problema do abandono da agricultura no Estado, buscando fornecer melhores condições de produção agrícola e de comercialização dos produtos. Municípios pequenos e pobres, quando estão sozinhos, pouco conseguem realizar em termos de políticas públicas articuladas com instituições de prestígio nacional e internacional. Por outro lado, municípios unidos podem chamar a atenção das autoridades políticas e de outras instituições para a situação encontrada na região.

Os Atores e a Inovação

A municipalização da agricultura é sustentada pelo argumento de que a existência de uma secretaria 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.

Os projetos desenvolvidos e apoiados pelo CINPRA (Mandioca, Cabrita, Fruticultura e Horticultura Orgânica, Casa Familiar Rural, entre outros), têm 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 a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) e o Centro de Raízes e Amidos Tropicais da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (CERAT/UNESP).

O papel das Casas Familiares Rurais (CRF) 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.

Um aspecto interessante da CFR é que a Associação de Famílias Rurais, composta pelos pais ou responsáveis dos alunos, é formada antes mesmo da Casa entrar em funcionamento. A Associação deve ser formada e, somente assim, a prefeitura instala a CFR no município com o auxílio do CINPRA. Ou seja, a Casa é resultado de uma demanda da população, por isso todos os envolvidos apropriam-se da Casa e a ela dedicam grandes esforços. O Consórcio funciona assim como um fomentador do associativismo nas comunidades. Os resultados positivos são claramente percebidos pelos residentes, que mostram muito orgulho da Casa Familiar Rural e dos jovens que frequentam a Casa.

Graças ao 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. Há uma expressiva difusão das idéias do CINPRA, defendidas atualmente por mais cinco Consórcios de Produção espalhados por todo o Estado e criados a partir do CINPRA que,

além disso, foi referência para a criação 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 pelo Consórcio.

Fatores de Sustentabilidade

Durante os nove anos de vida do CINPRA, um dos problemas com que se deparou e que atrapalha suas iniciativas é 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. Atualmente porém, o CINPRA passa por dificuldades financeiras porque tem grande dependência do pagamento mensal de São Luís, que é o maior município, portanto, com o maior FPM e cuja irregularidade da contribuição tem afetado diretamente as finanças do Consórcio. Por este motivo, o quadro de funcionários foi reduzido, a criação de novos programas e as inovações naqueles já existentes estão temporariamente estagnadas. Por outro lado, um projeto enviado ao BNDES solicitando um financiamento a fundo perdido com o objetivo de retomar alguns trabalhos e implantar mais projetos nos municípios foi aprovado.

O repasse do FPM dos municípios tem como objetivo o pagamento do quadro de funcionários do CINPRA e a implementação dos projetos nos municípios consorciados, pois eles requerem certo investimento. Além destes, um outro objetivo é criar um comprometimento mútuo entre o CINPRA e os gestores municipais, pois estes últimos devem sentir-se no direito de pedir auxílio ao Consórcio quando necessário. Por outro lado, se um município interrompe o pagamento do fundo comum, o Consórcio deve descontinuar as atividades realizadas em tal município. A interrupção do pagamento infelizmente acontece com bastante frequência, em razão da falta de visão coletiva de alguns gestores, que não enxergam a importância da união e da contribuição de todos em torno de uma causa comum, o que dificulta o sucesso da idéia de cooperação. O Consórcio tem encontrado dificuldades para lidar com esta situação, pois mesmo em municípios inadimplentes ainda existem projetos em andamento, que não são interrompidos por compaixão dos responsáveis do CINPRA em relação às comunidades beneficiadas. Esta atitude pode, no entanto, ser injusta para com outros municípios que estão contribuindo efetivamente, podendo trazer problemas ao próprio Consórcio.

A troca dos prefeitos que integram o Consórcio acarreta uma série de conseqüências para o mesmo. 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. O bom andamento de projetos viabilizados e fomentados pelo CINPRA depende totalmente do suporte das prefeituras envolvidas e, caso isso não ocorra, a população, salvo raras exceções, não possui força política para garantir a continuidade do funcionamento desses projetos.

Porém, é interessante notar o intenso e efetivo envolvimento das comunidades atendidas pelo CINPRA com os projetos por ele viabilizados. Ainda que a população, em grande parte, não tenha se apropriado do consórcio como instituição, as comunidades freqüentemente se apropriaram dos projetos dos quais se beneficiam. Todas as Casas Familiares Rurais são um excelente exemplo disso, pois é evidente o entusiasmo e o engajamento das famílias envolvidas, bem como a existência de um forte senso de

coletividade, ou seja, uma preocupação com aquilo que pertence a todos, com o desenvolvimento e o bem-estar geral como meio de alcançar melhoras na própria qualidade de vida.

É interessante também notar a efetividade da mudança de paradigma 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.

Retrato da voz dos atores

Mangava da gente começava a dizer: “bé, bé, beé”, né? entendeu? Passava na rua e as pessoas ficavam criticando: “lá vão as cabras, béééé”, então quer dizer que pra gente foi uma auto-estima até que a gente conquistou dentro da própria localidade.

Hoje em dia a gente passa, eles ainda dizem esse: “béééé”, mas só que agora um “bééé” mais respeitoso, né? porque continuamos depois de tudo...

Claudilene, produtora beneficiada pelo Projeto Cabrita – Quebra-Pote (São Luis)

Hoje em dia, as pessoas, os idosos não querem nossa coisa nova. Eu digo: “eu sei que vocês são antigos, que o sistema é de vocês, nós chegamos com as nossas idéias e vocês vão custar a aceitar”. E muitos aceitaram, até meu avô uma vez falou: “meu filho, faz o seu que eu faço o meu”. Hoje em dia é diferente, eles recebem nossas atividades. Isso quer dizer que a escola dá certo.

Aluno da Casa Familiar Rural

4. Consórcio Ambiental Quiriri

Síntese da atuação

O Consórcio Ambiental Quiriri, criado em setembro de 1997, é uma Associação Civil Pública que objetiva realizar uma gestão ambiental consorciada entre quatro municípios localizados na Bacia Hidrográfica do Rio Negro, no Estado de Santa Catarina.

As principais ações desenvolvidas pelo Consórcio para atingir os seus objetivos envolvem o tratamento e reaproveitamento dos resíduos sólidos. Dentre elas está o Programa de Educação Ambiental, por meio do qual são realizadas nas escolas palestras, coleta seletiva e Gincanas Ecológicas municipais.

Outra ação fundamental empreendida foi o incentivo à Cooperativa de Catadores de Material Reciclável, organização da sociedade civil, constituída como uma alternativa ao desemprego presente naqueles municípios em especial para as pessoas sem qualificação de nível superior. A Cooperativa recorreu ao Consórcio para obter apoio – este foi em pequena

parte material (doação do terreno onde se localiza a Cooperativa) e em grande parte para a articulação de parcerias fundamentais ao desenvolvimento da iniciativa, com supermercados, outras empresas e os residentes das cidades consorciadas. Graças à mobilização provocada pelo Consórcio nas prefeituras, os depósitos inadequados de lixo a céu aberto nos municípios foram eliminados e substituídos por aterros sanitários ambientalmente corretos, ou por coleta especializada e direcionada a outros aterros.

Houve incentivo à criação de cinco Áreas de Proteção Ambiental nos diferentes municípios integrantes do Consórcio, para preservar os ecossistemas das matas da região e conter a exploração madeireira, por sua vez já regulamentada pela obrigatoriedade do reflorestamento. Há um monitoramento constante da qualidade da água dos rios da Bacia do Rio Negro, realizado por meio de 18 pontos fixos de coleta – esse diagnóstico ficará mais completo a partir da implantação prevista de três estações hidrológicas telemétricas, em negociação pelo Consórcio. Ação fundamental do Consórcio, ainda, entre outras que não será possível mencionar neste espaço, é o apoio à atividade apícola (criação de abelhas). Por meio do Projeto Mandaçaia foram mapeados em um software de geoprocessamento os apiários de Campo Alegre (município-piloto) e foi realizado um diagnóstico das condições ambientais do entorno de cada um deles, permitindo gerenciar a apicultura de forma produtiva e sustentável, evitando a sobreposição de colméias.

Os Atores e a Inovação

Ainda na década de 90 os municípios formadores do Consórcio possuíam depósitos de lixo a céu aberto. O resíduo líquido do lixo (chorume) destes depósitos começava a contaminar os rios da Bacia Hidrográfica que abastece a estes mesmos municípios.

A razão principal pela qual esta situação problemática permanecia ainda na década de 90 era a falta de consciência em relação à importância da preservação ambiental. E as razões pelas quais essa postura mudou podem estar no âmbito global que o movimento ambientalista passou a ter na década de 90, acompanhando a emergência de problemas ambientais globais, ou no incômodo local que a degradação do ambiente cotidianamente percebido produzia nas pessoas (como revelou um diagnóstico participativo realizado pelo Consórcio), ou ainda em uma combinação dos dois fatores.

De qualquer maneira, o Consórcio Ambiental Quiriri mudou radicalmente o que estava estabelecido, pois foi muito importante ao inovar na construção e disseminação de uma consciência ambiental que modificou a percepção da população acerca do significado e da importância da preservação do Meio Ambiente.

Além disso, o Consórcio vem sendo constantemente bem-sucedido no desenvolvimento de uma articulação intergovernamental, principalmente em razão dos seus integrantes em grande parte serem também funcionários públicos das Secretarias e Departamentos de Meio Ambiente dos municípios. Essa articulação intergovernamental representou importantes avanços na municipalização do tema do Meio Ambiente, o que possibilitou a cooperação na gestão ambiental do território compartilhado, tendo a Bacia Hidrográfica como unidade.

Fatores de Sustentabilidade

A sustentabilidade da iniciativa apresenta aspectos negativos e positivos. Dentre os negativos, pode-se mencionar o fato de que houve participação popular significativa apenas

no momento de criação do Consórcio, quando foi realizado um importante diagnóstico participativo para definir os principais problemas ambientais a serem enfrentados. A partir deste momento, a participação da sociedade civil nas ações do Consórcio tornou-se principalmente pontual: pode ser uma mobilização em torno de um tema, como a Gincana Ecológica nas escolas e, em certos casos, pode ter caráter clientelista, que se dá na forma de um grupo que entende que precisa de algo e vai ao Consórcio em busca de ajuda aos seus interesses privados, que podem coincidir com interesses da sociedade em geral, ou não.

Por outro lado, os fatores positivos são de grande relevância. A presença de funcionários municipais de carreira na área ambiental nas prefeituras, que também são membros do Consórcio, favorece a permanência das ações mesmo quando há descontinuidade administrativa. Neste sentido também é muito importante a existência de legislação que obriga os prefeitos a consultarem a Câmara caso tenham intenção de deixar de integrar o Consórcio. A participação direta dos técnicos municipais na operacionalização do Consórcio também favorece a integração intermunicipal, essencial ao desenvolvimento do objetivo principal, que é a gestão ambiental consorciada.

Outro ganho à sustentabilidade da iniciativa é o papel que o Consórcio assumiu na comunidade de órgão formulador de ações ambientais de longo prazo. Ele influenciou na criação de diversas leis ambientais, como a que trata das Áreas de Proteção Ambiental, a de proteção aos mananciais e a de regulamentação de áreas verdes, entre outras. As atividades do Consórcio vão sendo criadas à medida que surgem oportunidades ou necessidades para lidar com as questões a serem resolvidas. O Consórcio lança idéias de ações e consolida parcerias para dar continuidade a elas, seja com o poder público, com os movimentos populares, com a iniciativa privada ou com a sociedade civil de maneira geral. Essa maneira de agir do Consórcio abre muitas possibilidades, porque sua atuação adapta-se às necessidades percebidas pela sociedade ou pelo poder público como essenciais ao desenvolvimento ambiental e social. E ao alimentar projetos o Consórcio Ambiental Quiriri tem conseguido mobilizar instâncias fundamentais para a melhoria do Meio Ambiente e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade de vida.

Retrato da Voz dos Atores

O Conselho de Prefeitos se reúne com os grupos de trabalho para então decidir conjuntamente ou separadamente quando necessário. Essa que é a grande importância do Consórcio: sai Prefeito, entra Prefeito e o trabalho continua. Essa transição tem que acontecer, mas é também grande responsabilidade do Consórcio dar conhecimento e reciclar os prefeitos que vêm para que eles conheçam, em profundidade, a metodologia que o Consórcio segue. Esse é o grande trabalho que o Consórcio tem que fazer.

Mauro Fernandes Bácsfalusi, Coordenador Executivo do Consórcio Quiriri.

O Consórcio é um ente que mobiliza, que articula, que coordena ações, essa é a grande função do Consórcio, a conscientização, a sensibilização.

Magno Bollmann, Ex-Secretário de Agricultura e Meio Ambiente de São Bento do Sul, Ex-Coordenador Executivo do Consórcio e atual Representante da Sociedade Civil no Consórcio Quiriri.

5. Programa Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbana

Síntese da atuação

O Programa Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbana surgiu em 1995, com o objetivo de promover melhorias urbanas e reassentamento de famílias moradoras na área de risco no centro da cidade de Ipatinga às margens do Ribeirão Ipanema. A área era historicamente conhecida como local de prostituição e comércio ilegal de drogas. Por meio do Projeto Novo Centro, parte do Programa, 609 famílias foram reassentadas no Bairro Planalto II, a 1200m de distância. As casas foram entregues com instalações sanitárias, elétricas e de pavimentação completas. As obras de melhorias realizadas foram de urbanização das margens do Ribeirão Ipanema (com reordenamento do sistema viário e construção de um Parque).

As residências em local de risco a serem reassentadas estavam em terreno público, então a prefeitura indenizou apenas as construções, propondo a troca de uma moradia por outra nova, localizada em um lote legalizado adquirido para o Projeto. Se o proprietário preferisse, a moradia poderia ser indenizada em dinheiro. Considerando reassentamentos e indenizações, mais de mil famílias que viviam na área de risco foram beneficiadas. Além dos proprietários das construções indenizadas, havia também diversos locatários, que foram incluídos em uma categoria especial de indenização. Os proprietários de construções, que optaram por trocar uma moradia por outra, correspondem a aproximadamente metade das 609 famílias reassentadas e tiveram suas unidades habitacionais produzidas por empreiteiras. Os locatários que também optaram pelo reassentamento, e são a outra metade dos reassentados, tiveram que trabalhar em regime de mutirão para obter a sua moradia.

O Programa Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbana foi um marco da política habitacional da gestão municipal do Partido dos Trabalhadores, que ficou por dezesseis anos no poder em Ipatinga (1989-2004). Financiado com recursos do Programa Somma do Banco Mundial (Bird) – por meio do contrato 3639-BR –, do Governo do Estado e do Município, o Programa recebeu investimentos de US\$ 34 milhões.

O mutirão foi realizado em parceria com a Associação Habitacional de Ipatinga, principal movimento por moradia da cidade, que geria em conjunto com a comunidade os recursos repassados pela Prefeitura. O sistema de mutirão proporcionou a organização da população para planejar e gerir o uso dos recursos públicos, o que significou oportunidades de desenvolver o associativismo, o empoderamento e a liderança. Na construção por empreiteira houve transparência na utilização dos recursos, pois o cronograma financeiro da obra estava à disposição da população para acompanhamento.

Os Atores e a Inovação

A situação em que se encontravam as famílias beneficiárias foi radicalmente alterada pelo Programa Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbana, que mobilizou sua mudança da área de risco e o início da emancipação da condição marcante de pobreza, por meio da promoção do direito à moradia com melhoria da qualidade de vida das famílias reassentadas.

O Programa significou a orientação de uma gestão municipal em relação à habitação – uma orientação inovadora, que abriu espaço para novas práticas, com destaque para o mutirão de autogestão, que possibilita o desenvolvimento de vários aspectos importantes,

como foram mencionados o associativismo, o empoderamento e a liderança. A prática do mutirão permitiu a inclusão ativa e coletiva, possibilitando participação e co-gestão no monitoramento das ações.

A ação e o investimento públicos realizados pelo Programa habitacional priorizaram a população pobre, os espaços opacos e esquecidos da pobreza, ao invés de privilegiar os espaços luminosos, dinamizadores da economia, corporativos e atraentes aos investimentos. Possibilitou o desenvolvimento da cidadania da população beneficiada, ao ampliar sua atuação no espaço público e o diálogo entre a Prefeitura, a Associação e a comunidade.

O Programa também implementou projetos integrados no processo de mutirão e na pós-ocupação, ao trabalhar a regularização fundiária, oferecer acompanhamento psicológico, oferecer cursos profissionalizantes visando à geração de renda, promover articulação com o Departamento do Trabalho da Prefeitura e Fundo de Amparo ao Trabalhador, construir um núcleo comercial com 20 lojas, melhorar os acessos à saúde e à educação (posto de saúde e escola no bairro vizinho e construção de uma creche para os beneficiários), desenvolver ações de educação ambiental e promover o acesso ao serviço de transporte público.

Fatores de Sustentabilidade

A integração das ações para a promoção do desenvolvimento local não foi sustentável, porque houve uma integração insuficiente entre as atividades de capacitação profissional e o direcionamento ao mercado de trabalho. A articulação com o Departamento do Trabalho para encaminhar trabalhadores para novos postos foi uma iniciativa relevante, bem como o foram os cursos de capacitação profissional. Porém, essas iniciativas poderiam ter sido conjugadas a parcerias de longo prazo com ONGs, empresas, ou sociedade civil organizada, para que tivessem tido um impacto maior e se mantido ao longo do tempo, o que não aconteceu.

A extinção do núcleo comercial (de 20 para uma loja), de acordo com relatos da população entrevistada, indica que ações de acesso ao microcrédito com aval solidário, que não foram desenvolvidas, seriam importantes e também que poderiam ter sido avaliados aspectos como a localização pouco atrativa do núcleo.

O uso de recursos internacionais para financiar o Projeto foi administrado com sucesso pelos governos municipal e estadual, que garantiram a contrapartida e os compromissos assumidos. O Projeto sem dúvida contribuiu com dividendos políticos positivos para a Prefeitura petista que, infelizmente, em muitos casos eram fruto de uma percepção clientelista dos beneficiários, ao compreender a casa como algo que ganharam e não como um direito que deve ser garantido pelo poder público.

A questão da possibilidade de especulação imobiliária e conseqüente venda de algumas casas pelos mutirantes poderia ter sido melhor trabalhada com ações de monitoramento constantes na pós-ocupação para conscientização sobre a importância da casa e a dificuldade que existiria para se obter outra de qualidade. Acreditou-se que seria possível barrar o processo de especulação ao conceder o documento de Concessão de Direito Real de Uso não-onerosa por 100 anos, mas apenas esse procedimento não foi suficiente. Um número significativo de imóveis foi vendido, principalmente em função das famílias precisarem de recursos para necessidades imediatas.

As ações de Educação Ambiental garantiram o desenvolvimento do bairro com atenção à questão. As ações nas áreas de saúde e educação (palestras e reforço escolar) foram

importantes, mas pontuais. A construção de uma creche e o acesso a uma escola e a um posto de saúde próximos foram e são fundamentais ao desenvolvimento do bairro. O Programa tem o mérito de ter ofertado serviços públicos de maneira integrada. A cobertura de serviços públicos foi ampliada, permitindo avançar na universalização dos mesmos.

A condição socioeconômica melhorou pelo maior acesso à moradia e à educação, pelo acesso aos cursos profissionalizantes, à água potável e ao saneamento básico. Houve emancipação de uma população em situação de pobreza do círculo vicioso caracterizado pelo contexto de degradação em que se encontrava.

Retrato da Voz dos Atores

Até hoje eu não acredito que tenho ela (a casa), eu passei tantos anos naquela rua do buraco e não tinha nada, foram 30 anos de sofrimento. Eu comprava as coisas e quando começava a chover eu já fazia a trouxinha de roupa e já subia o morro e ficava esperando, aí voltava para cá de novo e não tinha mais nada. Começava a chover de novo, saía de novo, quando voltava não tinha mais nada. Chegou um tempo que eu só tinha duas mudas de roupa, não tinha condição de estar comprando as coisas, sou desempregada e mãe solteira, sem condições de pagar aluguel. O dinheiro que eu ganho como manicure é para cuidar de três filhos, mas graças a Deus, deu tudo certo.

Antônia de Fátima, moradora do Planalto II há nove anos.

Chegaram a me fazer uma proposta para vender a casa. É difícil porque as pessoas não tem condição, a gente é pobre, não é médio, é pobre mesmo. Quando a pessoa passa muita necessidade é complicado, a gente não passa porque meu marido ganha, minha filha ganha, então para a gente ainda dá, mas tem muitos que ficam no balanço. Muitos venderam as casas e ficam por aí pagando aluguel, a gente não deve vender o imóvel se não investir em outro não, porque o dinheiro da venda vai embora, o que entra não dá para você cobrir. Tem um casal que a despesa era água, luz e uma compra, eram sozinhos, não tinham despesas. Os dois venderam e quebraram a cara. Eu avisei para não vender, mas as pessoas não escutam os outros falarem.

Marli Nunes Costa Perpétua, moradora do Planalto II há nove anos.

6. Considerações a partir dos resultados: caminhos para a construção de qualificadores

Os estudos realizados permitem conhecer e compreender os aspectos positivos e as dificuldades encontradas pelas ações propostas, que tiveram o mérito de melhorar as realidades locais nas quais atuaram. A síntese até aqui efetuada convida à reflexão sobre alguns caminhos possíveis de ação sustentável, relacionados a seguir, que também se constituem em referências para a elaboração de *qualificadores* – conceitos para a análise qualitativa crítica de administrações e ações de interesse público inovadoras no âmbito do desenvolvimento local e na promoção da cidadania, mais democráticas, horizontais e à escuta das populações empobrecidas.

- a) A construção da cidadania está não apenas na mensuração dos resultados finais, mas fundamentalmente na qualidade dos processos:

- O incentivo ao associativismo faz com que haja uma tomada de consciência em relação à capacidade para o trabalho;
- b) O processo de descentralização enfrenta dificuldades e os municípios não estão preparados para assumir completamente a garantia dos direitos de cidadania:
- Os Consórcios intermunicipais nem sempre funcionam como uma forma de articulação intergovernamental; ora se mostram como consultores, ora como articuladores e mediadores, ora como uma nova esfera de governo;
 - Municípios ricos são mais estruturados e apresentam melhores condições de formulação e implementação de políticas;
 - É freqüente a ausência de uma política universal e estruturante;
- c) A direção executiva dos consórcios CINPRA e QUIRIRI exercem uma relação de tutela entre a população beneficiada e os demais prefeitos dos municípios consorciados. Essa modalidade de um novo arranjo institucional não necessariamente favorece espaços de participação autônomos e horizontais;
- d) As experiências de consórcios visitadas e analisadas não estimulam o papel formador de ações sociais de controle do agir público;
- e) Um elemento freqüentemente presente nas experiências foi a dificuldade encontrada por parte dos órgãos públicos em lidar com a diversidade e cultura do “lugar” (quando não a recusa e desinteresse);
- f) Não é possível pensar a governabilidade e gestão do território, sem pensar formas de promoção de emancipação social;
- g) Quanto maior o envolvimento efetivo das associações e público beneficiado, menor são as chances de descontinuidade administrativa;
- h) O registro político é fundamental para a qualificação das experiências;
- i) A dimensão econômica não é suficiente para enfrentar a pobreza. Combater a pobreza significa ainda universalizar direitos. Falar em pobreza é, acima de tudo, falar em ausência de cidadania;
- j) O combate à pobreza não se reduz à questão material, mas também à recuperação da auto-estima, da capacidade para o trabalho e ao fortalecimento dos laços sociais.

7. Participando da teia e ajudando a tecer os fios das tramas de uma pesquisa

A seguir serão descritas as atividades desenvolvidas desde o início da realização do estudo, como também na fase de análise dos dados coletados em campo.

7.1 A busca por dados quantitativos

A minha primeira atividade dentro do grupo de pesquisa foi buscar dados quantitativos das experiências selecionadas para contrastar os índices do município antes e depois da implementação do projeto com o objetivo de verificar o impacto do mesmo. Estes dados quantitativos também foram utilizados pelos pesquisadores do Programa Gestão Pública e Cidadania que visitaram os programas. Diversos foram os indicadores pesquisados, tais como: IDH, índice de analfabetismo, taxa de mortalidade infantil, esperança de vida ao nascer, dentre outros. Os principais sites pesquisados foram o do IBGE (www.ibge.gov.br) e o do banco federativo na parte de municípios em dados (www.federativo.bndes.gov.br).

7.2 Mergulho na experiência do CINPRA

A partir das visitas realizadas pelos demais pesquisadores participantes desse estudo, surgiram diversos e ricos relatos da população os quais foram gravados. Nesta etapa do projeto, fiquei responsável pela leitura das transcrições e elaboração de um texto com impressões preliminares do Consórcio do Maranhão. Acredito que esta foi a etapa mais interessante até então, pois pude perceber o projeto e sua importância a partir das vozes dos atores locais. O que notei foi que as minhas impressões, a partir das transcrições, iam totalmente de encontro àquelas dos pesquisadores que haviam estado in loco, visitando o projeto e dialogando com os diversos atores envolvidos e, também com a população beneficiária.

No Cinpra, três são os principais vertentes do programa: o projeto cabrita, o projeto casa familiar rural e o projeto mandioca.

Daremos uma breve introdução dos mesmos e depois faremos uma análise a partir dos três eixos da pesquisa: redução da pobreza, promoção da cidadania e do desenvolvimento local.

7.2.1 Projetos implementados pelo Consórcio Cinpra

a) Casa Familiar Rural

O objetivo deste projeto é ensinar aos alunos, todos residentes na zona rural, a cultivar, de uma forma mais apropriada, diversas culturas, saber como evitar pragas, cultivar horticultura para poder comercializar e aumentar a produtividade.

A escola tem uma associação que tem por objetivo indicar os alunos para entrarem na escola bem como a ajudar na gestão da casa. Também tem um sindicato, que com a mudança dos critérios de entrada na escola atualmente, passou a fazer as visitas na comunidade junto com a coordenadora pedagógica.

A escola é mantida financeiramente pela prefeitura, pela secretaria municipal de educação e já estão funcionando há três anos.

O CINPRA participou como um parceiro muito importante no processo de formulação da idéia que resultou na construção da casa familiar rural. Esse novo arranjo institucional de promover a cooperação intermunicipal teve um papel mais presencial na casa até o momento em que a mesma foi incorporada à Secretaria Municipal de Educação, como uma

escola do e para o município.

Entretanto, o Consórcio continua sendo um ativo parceiro, acompanhando e colaborando no aperfeiçoamento da escola. Hoje, a Casa Familiar Rural consiste em uma das mais importantes ações desenvolvidas pelo Consórcio. A criação da casa vem sendo incansavelmente estimulada em todos os vinte e seis municípios consorciados, mas, infelizmente, os gestores têm visões de mundo e prioridades diferenciadas onde nem sempre assumem o compromisso de implantar esta “nova escola” em sua cidade.

b) Projeto Mandioca

Este projeto visa otimizar a cadeia produtiva da mandioca. Trabalha-se com os três principais elos da cadeia: produção, processamento e mercado.

Além de produzir uma farinha de qualidade, o projeto também busca mostrar que é viável se extrair e produzir diversos produtos a partir da mandioca.

A unidade de processamento da mandioca tem inicialmente três produtos básicos, a farinha, a fécula ou goma, e a ração. Entretanto, o projeto conta com uma escassez de equipamentos, sendo que os mesmos ainda não tinham chegado até o dia em que ocorreu a visita.

O projeto é uma iniciativa do Consórcio com o IPR (Instituto de Produção e Renda), a Embrapa e a Universidade Estadual do Maranhão e conta com o apoio financeiro do Banco Mundial por intermédio do programa Prodetapa - Programa de Desenvolvimento da Tecnologia Agropecuária Brasileira.

c) Projeto Cabrita

Este projeto é bastante interessante, pois objetiva a criação de cabras pela comunidade com a proposta de incrementar a renda da população. Cada família recebeu 3 matrizes (cabras) e em um prazo de 2 anos deveriam devolvê-las para a expansão do projeto. Entretanto, este projeto enfrenta uma série de dificuldades, relatadas pela população, como a falta de assistência técnica e de medicação. Segundo os caprinocultores, a assessoria técnica não chega aos municípios e isto porque apesar de o projeto contar com o apoio de técnicos, esses, não dispõem de carro ou outro meio de transporte para chegar até as comunidades. A descontinuidade administrativa, segundo uma das moradoras locais ouvidas durante a pesquisa de campo, também tem uma forte influência no atraso dos técnicos. A comunidade do município de Quebra Pote, por exemplo, estava sem assistência técnica já há dois anos e meio.

Outra dificuldade enfrentada pelo projeto foi a perda de cabras no início do recebimento das matrizes. Segundo relato de Cleonice, caprinocultora do município de Quebra-Pote, algumas cabras já vieram um pouco debilitadas. A morte das cabras prejudicou o projeto, pois as pessoas já estavam vendendo o leite, o esterco e o cabrito, conseguindo assim uma fonte alternativa de renda, quando eles sofreram com a perda das cabras. No momento da visita, eles estavam tentando se recuperar. Outra dificuldade para os caprinocultores é que os municípios não têm uma capineira (uma área para plantar o capim). As cabras vivem em fundo de quintal, amarradas. Ou seja, não se desenvolvem como deveriam.

7.2.2 O impacto dos projetos nos três eixos da pesquisa: Redução da Pobreza, Promoção da Cidadania e Desenvolvimento Local

a) Redução da Pobreza

O maior impacto que pude perceber em relação à redução da pobreza nas comunidades foi propiciado pelo projeto cabrita. O projeto Cabrita é visto pela população como um incremento na renda. As pessoas aderiram ao projeto cabrita mesmo sem conhecer direito o animal que é a cabra (já tinham ouvido falar ou visto na televisão, mas não tinham idéia de como manejá-las). Em muitos municípios esta nova fonte veio em momentos fundamentais como é o caso do município de Quebra Pote no qual estava se encerrando o prazo da Bolsa-Escola, então, neste local, o projeto ajudou a manter a renda e incrementá-la. Entretanto, segundo relatos, a principal importância do Projeto Cabrita é a influência direta do mesmo em relação à redução da desnutrição. Segundo as mães, primeiramente o objetivo é dar leite aos seus filhos (o grau de desnutrição era muito alto) e depois, começar a comercializá-lo. Houve grande redução no nível de subnutrição devido ao leite (“esse leite é forte” – fita 1-lado B página 12). Com as cabras que cada família adquiriu, as “mulheres cabriteiras” puderam, finalmente, alimentar seus filhos com o leite, já que antes, suas crianças só tinham direito ao café preto. Nos relatos transcritos e analisados, as mães afirmavam com muita veemência que seus filhos “hoje, podem até ter uma gripinha aqui e outra ali, mas ninguém morre disso. E a razão para esta melhora na sua saúde é o leite de cabra!”.

O projeto também contribuiu no aumento do conhecimento das mulheres beneficiadas, pois a partir do momento em que elas se tornaram caprinocultoras, tiveram acesso a cursos técnicos e souberam aprender no cotidiano, seja com a veterinária disponibilizada pelo Consórcio, seja com seus vizinhos e colegas, a como cuidar das cabra, como comercializar o leite e produzir o queijo.

b) Promoção do desenvolvimento local

O Projeto Cabrita, embora com algumas dificuldades, vem impactando favoravelmente na promoção do desenvolvimento local nas comunidades em que atua. Ainda de acordo com uma das “mulheres cabriteiras” (Cleonice, participante ativa do Projeto Cabrita), “esse projeto veio dar uma sacudida dentro da comunidade de Quebra Pote porque a gente não tinha apoio de nada, nem de ninguém. O Projeto Cabrita além de ter ajudado na qualidade de vida da gente ele também melhorou...até....socialmente dentro da comunidade”. Hoje os caprinocultores são reconhecidos na comunidade e são vistos como “pessoas que estão tentando melhorar o município”. No município de Quebra-Pote, as “mulheres cabriteiras” constituíram uma associação de criadores de cabras que tem o apoio da prefeitura e pelo IPR (Instituto de Produção e Renda). Esta associação tem um papel relevante que consiste em não deixar morrer o Projeto Cabrita, mesmo com tantas dificuldades que vêm sendo enfrentadas pelos criadores deste município.

Já o Projeto Casa Familiar Rural tem um impacto diferente no desenvolvimento da comunidade. As crianças, que ficam na escola em regimes alternados (15 dias na escola e 15 dias em casa), voltam para as suas casas e buscam passar o conhecimento adquirido nos

cursos para seus pais, para que se possa aumentar a produção e fazê-la de uma forma mais adequada. Ou seja, o alcance da Escola atinge não só os alunos, como também os pais e conseqüentemente a comunidade como um todo.

Para os municípios que estão para ingressar no consórcio, pode-se perceber pela fala de Bestinho (Raimundo Bartolomeu César Aguiar – Prefeito de Presidente Vargas) que há uma grande esperança que o Cinpra ajudará a alavancar o desenvolvimento do município. O prefeito e a população acreditam que trabalhar de forma consorciada irá trazer mais recursos e algumas parcerias. Percebe-se também pela análise das transcrições, que os novos municípios que pretendem aderir ao Consórcio, estão muito motivados pela possibilidade de serem incluídos, fazendo parte de um só barco com os demais prefeitos, somando esforços.

c) Promoção da cidadania

Por intermédio das falas da população beneficiária, nota-se que com o Projeto Cabrita surgiu uma nova cultura associativista que, até então não existia, favorecendo um despertar em torno do papel social das “mulheres cabriteiras”. Ou seja, essa mudança não foi refletida unicamente em termos de união e de compartilhamento de valores entre as caprinocultoras. As mulheres passaram a exercer, além da função de donas-de-casa, a tarefa de manejar as cabras e comercializar o leite e o queijo derivados do animal. A princípio, seus maridos não concordaram e não gostaram da autonomia e capacidade de empreendedorismo adquiridas pelas suas mulheres, mas hoje passaram a ajudá-las, juntamente com seus filhos, a cuidar dos animais e dos pequenos negócios. Tal atitude vem demonstrando uma quebra de paradigmas e uma diminuição na cultura machista contra a mulher que, infelizmente encontra-se ainda bastante presente e enraizada nesta região do país.

Com relação ao Projeto Casa Familiar Rural, pode-se afirmar também sua contribuição no aumento da auto-estima dos alunos. Antes de ingressarem na Casa, os alunos relataram que estudavam em escolas públicas municipais que eram muito violentas. Agora, na casa familiar, além de aprenderem com disciplinas que têm interfaces com suas realidades locais, poderão melhorar a vida de suas famílias, repassando para seus pais conhecimentos técnicos voltados para o melhoramento da agricultura familiar. As mães dão muita importância à casa familiar rural, relatando que o comportamento de seus filhos, desde que entraram nesta escola, mudou. Eles estão mais calmos, menos agressivos e mais apegados à família.

Segundo Tenório, técnico em agropecuária e ex-funcionário do Consórcio Cinpra, este projeto promove a inclusão social do jovem: “é um instrumento social na área rural, dá oportunidade para que os jovens saiam da situação de pobreza estrutural que eles enfrentam. O projeto permite que os jovens possam sonhar.”

7.3 A construção de indicadores quantitativos: ambições e frustrações

Na última etapa do projeto o grupo de pesquisadores teve a idéia de tentar transformar as informações qualitativas obtidas na pesquisa de campo em indicadores quantitativos. Portanto, foi nesta tarefa em que passei a trabalhar. Inicialmente, buscou-se contruir um questionário com perguntas fechadas e semi-abertas. Estas perguntas eram divididas pelos

três eixos da pesquisa: redução da pobreza, promoção da cidadania e desenvolvimento local. Buscava-se com isso obter indicadores que pudessem avaliar um projeto e mensurar seu impacto na comunidade no que diz respeito a essas três divisões. Para cada questão elaborada havia a necessidade de ter uma justificativa através das vozes dos atores. Portanto, as questões tinham que ser condizentes com os relatos da população. Segue abaixo uma das questões elaboradas por mim e a justificativa da importância da mesma para mensurar o impacto do projeto.

1. O projeto proporcionou uma redução da desnutrição da população na comunidade em que foi implantado (eixo: redução da pobreza)?

Sim

Não

Nem sim nem não

Por que esta questão se justificaria: a redução da desnutrição que o Cinpra, através do Projeto Cabrita, proporcionou foi um dos grandes feitos deste consórcio. Os relatos são surpreendentes. “A principal importância do Projeto Cabrita é a influência direta do mesmo em relação à redução da desnutrição”. “Primeiramente o objetivo é dar leite aos nossos filhos (lá o grau de desnutrição era muito alto) e depois, começar a comercializa-lo”..... “esse leite é forte” – fita 1- lado B página 12. “hoje, nossos filhos têm uma gripinha aqui, outra ali, mas ninguém mais morre disto. E isto é por causa do leite”. O projeto mandioca também se encaixa muito bem nesta questão uma vez que tem o objetivo de diversificar a produção. Ele ensina que é não é só farinha que se pode extrair da mandioca, pois desta se extrai também vários outros tipos de produtos que incrementam a alimentação da população.

Esta foi uma das etapas mais complicadas, pois além de eu ter que reler todas as transcrições para buscar as relações entre as falas dos atores e a colaboração do projeto na vida da comunidade, é bastante difícil tentar transformar informações qualitativas em quantitativas. Outro ponto que é importante ressaltar é a dificuldade de fazer a divisão das perguntas em três eixos pois eles estão interligados entre si. Ou seja, um projeto que proporcionou uma redução da pobreza, provavelmente contribuiu para o desenvolvimento local bem como para a promoção da cidadania.

Entretanto, após algum tempo, o grupo chegou à conclusão de que transformar as informações em indicadores quantitativos estaria desviando a pesquisa totalmente de seu objetivo inicial que era de valorizar os indicadores e as informações qualitativas. Além disso, percebeu-se que haveria uma grave distorção metodológica neste procedimento, uma vez que os dados coletados não permitiriam este procedimento. Portanto, o trabalho não seguiu adiante.

6.3 Dificuldades encontradas ao me inserir na teia e nas tramas da pesquisa

A primeira dificuldade com a qual me deparei foi logo no início da pesquisa quando estava buscando os dados quantitativos para construir o panorama de cada região dos projetos estudados. É bastante difícil encontrar dados atualizados de 2004/2005. Normalmente os dados são do ano do último censo que é 2000. Outro grande problema é que há várias fontes de consulta, mas cada qual utiliza metodologias diversas, fato este que dificultou a comparação dos índices. Um exemplo claro é a diferente conceituação que existe em relação ao que é estado de pobreza e de miséria. Outro exemplo é a diferença também em relação ao conceito de desemprego existente no IBGE e IPEA.

Outro obstáculo encontrado foi quando eu estava lendo as transcrições das fitas. É bastante complicado, quando se está iniciando no mundo da pesquisa, não fazer juízo de valor em relação às falas dos atores e acabar as interpretando de uma forma equivocada. Após muitos treinos e várias leituras acredito que alcancei uma maturidade como pesquisadora que não tinha no início do projeto, percebendo o real significado de cada relato. Também com relação à leitura das transcrições, mas buscando elaborar o questionário, também me senti em uma posição um tanto quanto incômoda pois é complicado transformar entrevistas que muitas vezes tinham algumas horas de gravação em perguntas em apenas uma ou duas perguntas objetivas que englobassem toda a abrangência do projeto explicitada nas vozes dos atores.

8. Conclusões

Ao longo desta pesquisa não foi possível chegar a indicadores qualitativos universais que pudessem avaliar projetos como um todo pois o período da pesquisa para tal objetivo é relativamente curto e, além disso, isto é um objetivo de uma pesquisa maior do Programa Gestão Pública e Cidadania sobre indicadores que ainda está em andamento.

Entretanto, o que pode ser percebido é o impacto que esses três programas têm em seus municípios apesar de toda a dificuldade que eles enfrentam, seja por falta de recursos, seja pela descontinuidade política ou mesmo pelo desinteresse político uma vez que tais projetos não dão tanta visibilidade quanto, por exemplo, construção de estradas, pavimentação, etc.

No caso do projeto Cinpra, projeto este que luta contra as forças políticas que há tempo predomina no Maranhão, embora enfraquecido e com muita escassez de recursos, ele já conseguiu importantes vitórias como, por exemplo, o projeto Cabrita que proporcionou a queda do índice de desnutrição das crianças e um reforçou o associativismo da comunidade. Outro exemplo é a Casa Familiar Rural, um projeto inovador que fez com que as crianças passassem a gostar e a se dedicar à escola e, além disso, a Casa ensina disciplinas que vão de encontro à realidade dos estudantes e que os ajudam em casa com seus pais, no cultivo de mandioca, frutas, dentre outras culturas. O projeto Cinpra permite que a comunidade vislumbre um futuro um pouco menos amargo nesta terra que, embora apresente enormes riquezas, estas são profundamente subaproveitadas.

Embora os três programas tenham foco e objetivos distintos, todos colaboraram para a melhoria da realidade local, seja por meio da redução da pobreza, como é o caso do projeto Cabrita do Cinpra e da Cooperativa de Catadores de Material Reciclável do Consórcio Quiriri, seja pela promoção do desenvolvimento local como foi o caso do Projeto Novo Centro que faz parte do Programa Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbana de Ipatinga, ou seja também pela promoção da cidadania em que o Programa de Educação Ambiental do Consórcio Quiriri e a Casa Familiar Rural do Cinpra são exemplos claros.

6.4 Agradecimentos

Gostaria de agradecer a toda equipe de pesquisa do Programa Gestão Pública e Cidadania da FGV-SP (Centro de Estudos de Administração Pública e Governo), que em muito me ajudou, e à minha orientadora Ilka Camarotti. Sou muito grata também ao GvPesquisa, pelo apoio e recursos disponibilizados para a minha participação e realização deste projeto de pesquisa.

Referências

BARBOZA, Hélio Batista; AROUCA, Francine Lemos. CINPRA – Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento. In: SPINK, Peter; BARBOZA, Hélio Batista. 20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania – Ciclo de Premiação 2001. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2002.

CAMAROTTI, Ilka e SPINK, Peter (orgs.) (2003) “Estratégias Locais para Redução da Pobreza: Construindo a Cidadania”. 2a edição; EAESP/ São Paulo,. 234 p.

CAMAROTTI, Ilka e SPINK, Peter. (2003) "O que as empresas podem fazer pela erradicação da pobreza". Instituto Ethos, São Paulo.

CARDOSO, Adauto Lucio; MOREIRA, Tomás Antonio, Colaborador. Balanço da política municipal de Habitação 2001-2003. São Paulo : Instituto Polis; PUC-SP, 2004. (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 21)

COELHO, Franklin. (2001). "Desenvolvimento local e construção social: o território como sujeito". In SILVEIRA, Caio M. e REIS, Liliane da Costa (orgs.) "Desenvolvimento Local - dinâmicas e parcerias". Rede DELIS - Rio de Janeiro.

DE PAULA, Juarez. (2001). "Desenvolvimento local e construção social: o território como sujeito". In SILVEIRA, Caio M. e REIS, Liliane da Costa (orgs.) "Desenvolvimento Local - dinâmicas e parcerias". Rede DELIS - Rio de Janeiro.

DOWBOR, Ladislau.(1995). "Requisitos para um projeto de desenvolvimento local" Publicado originalmente como DICAS nº 53 . Acesso em 10/06/04 no <http://federativo.bndes.gov.br/dicas/D053.htm>

GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA. (2003) "Critérios para avaliação dos 100 semifinalistas do ciclo de premiação 2004". Mimeo; FGV- EAESP.

GRAZIA, Grazia de. Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbanos. In: FARAHA, Marta Ferreira Santos; FUJIWARA, Luis Mario; ALESSIO, Nelson Luiz Nouvel (orgs.). 20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania – Ciclo de Premiação 1997. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania 1998.

JACOBI, Pedro; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Consórcio Quiriri: Programa Intermunicipal de Tratamento Participativo de Resíduos Sólidos da Região do Alto Rio Negro Catarinense. In: FARAHA, Marta Ferreira Santos; BARBOZA, Hélio Batista (Orgs.). Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania / 20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania - Ciclo de Premiação 1999 – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

LIMA, José Dantas de. Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal: Instrumento de

Integração Regional. DN, 2003.

PASSOS, Carlos Artur Krüger. (2003). "Indicadores, ONGs e cidadania: contribuições sociopolíticas e metodológicas". Plataforma Contrapartes Novib. GT Indicadores - Curitiba.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura (2001). O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro : Record, 2a Edição.

SEADE e ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO. Índice de Responsabilidade Social dos Municípios. Acesso em 25/06/04 no http://www.al.sp.gov.br/index_iprs.htm

TRINDADE, José Raimundo Barreto; CINPRA – Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento no Estado do Maranhão. In: FARAH, Marta Ferreira Santos; BARBOZA, Hélio Batista (Orgs.). Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania / 20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania - Ciclo de Premiação 1999 – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

ZAPATA, Tania; PARENTE, Silvana; ARNS, Paulo C.; JORDAN, Arturo e OSÓRIO, Carlos. (2001). "Desenvolvimento local e construção social: o território como sujeito". In SILVEIRA, Caio M. e REIS, Liliane da Costa (orgs.). "Desenvolvimento Local - dinâmicas e parcerias". Rede DELIS - R

