



## Programa Gestão Pública e Cidadania

# Vinte Experiências de Gestão Pública e Cidadania 2000

Marta Ferreira Santos Farah e  
Hélio Batista Barboza (orgs.)



**Versão em formato PDF**

finalistas do ciclo de  
premição 2000

Originalmente publicado em:

**20 Experiências de Gestão Pública  
e Cidadania**

**Marta Ferreira Santos Farah e  
Hélio Batista Barboza (orgs.)**

*Copyright © Marta Ferreira Santos Farah e Hélio Batista Barboza*

Direitos da edição reservados ao  
Programa Gestão Pública e Cidadania  
Av. 9 de Julho, 2029 – 2º andar da Biblioteca  
01313-902 – São Paulo – SP  
Tel: (11) 3281-7904 / 3281-7905  
Fax: (11) 3287-5095  
E-mail: [inovando@fgvsp.br](mailto:inovando@fgvsp.br)  
<http://inovando.fgvsp.br>

Impresso no Brasil / *Printed in Brazil*

Todos os direitos reservados. A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação da lei de direitos autorais.

1ª edição – 2001

Revisão: Francine Lemos Arouca  
Apoio editorial: Luis Mário Fujiwara  
Capa: Liria Okoda

Versão gráfica em formato PDF: Liria Okoda

20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania/  
Organizadores: Marta Ferreira Santos Farah, Hélio Batista Barboza  
São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2001  
284 p.

Inclui bibliografia.

1. Políticas públicas – Brasil. 2. Administração pública – Brasil.  
I. Farah, Marta Ferreira Santos. II. Barboza, Hélio Batista. III. Programa Gestão  
Pública e Cidadania.

CDD-352

# Sumário

Apresentação 05

AMAPÁ

1. Programa de Medidas Socioeducativas (Macapá) 13

AMAZONAS

2. Projeto Educação Ticuna (Aldeias indígenas do Alto Solimões) 23

CEARÁ

3. Programa Bebê Saudável (Tamboril) 35

ESPÍRITO SANTO

4. Escola de Pesca de Piúma (Piúma) 47

MATO GROSSO DO SUL

5. Escola Municipal Mbo´Eroy Guarani-Kaiowá (Amambai) 65

MINAS GERAIS

6. Centro de Empreendimentos Rurais (Sacramento) 77

7. Centro Pró-Vida “A Chave do Tamanho” (Belo Horizonte) 91

8. Correção Ambiental e Reciclagem com Carroceiros  
(Belo Horizonte) 103

9. Oficina-Escola Rosalino Felipe (Betim) 113

PARAÍBA

10. Agência Municipal de Desenvolvimento (Campina Grande) 127

PERNAMBUCO

11. Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local (Vicência) 135

12. Programa Administração Participativa (Camaragibe) 151

13. Programa de Atendimento à Mulher (Camaragibe) 167

## contin. sumário

PIAUÍ

14. Programa Moradia Digna e Segura em Teresina 176

RIO GRANDE DO SUL

15. Unidades de Reciclagem de Porto Alegre 193

SÃO PAULO

16. Programa Coleta Seletiva (Santo André) 207

17. Programa de Inclusão - Caminhos para a Inclusão Social:  
Múltiplas Leituras no Olhar da Diferença (Diadema) 221

18. Programa Integrado de Inclusão Social (Santo André) 237

19. Programa de Proteção aos Mananciais  
(Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari) 253

20. Projeto Barracões Culturais da Cidadania  
(Itapeverica da Serra) 269

# Apresentação

As 20 experiências descritas neste livro foram selecionadas entre as 946 que se inscreveram no Programa Gestão Pública e Cidadania durante o ano 2000. Criado há cinco anos por meio de uma parceria entre a Fundação Getulio Vargas e a Fundação Ford, o Programa busca disseminar e premiar experiências inovadoras dos níveis subnacionais de governo – Estados, municípios e organizações próprias dos povos indígenas. Desde 1998, o Programa também conta com o apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

De 1996, quando foi criado, até o ano 2000, o Programa Gestão Pública e Cidadania recebeu 3391 inscrições de programas, projetos e atividades executados por governos subnacionais de todas as regiões do país. Tais iniciativas, das mais diversas áreas - saúde, educação, meio ambiente, abastecimento alimentar, finanças, etc. - estão armazenadas em um banco de dados disponível na Internet (<http://inovando.fgvsp.br>) e em publicações do Programa. A cada ano, 20 experiências são premiadas, após um cuidadoso processo de seleção<sup>1</sup>. Estas 20 experiências são relatadas em uma publicação específica, ao final de cada ciclo do programa<sup>2</sup>.

1. O processo é dividido em três fases. Na primeira, são escolhidas 100 iniciativas semifinalistas. Numa segunda etapa, selecionam-se 30 programas pré-finalistas. Visitados por técnicos de diversas universidades e instituições de pesquisa. A partir dos relatórios elaborados por esses técnicos, são escolhidos os 20 programas e projetos finalistas.

2. Este é o quinto livro de uma série sobre as experiências finalistas de cada ano. Os livros anteriores são: SPINK, Peter e CLEMENTE, Roberta (orgs.). *20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1997; FUJIWARA, Luiz Mario, ALESSIO, Nelson Luiz Nouvel e FARAH, Marta Ferreira Santos (orgs.). *20 experiências de gestão pública e cidadania. Ciclo de Premiação 1997*. >>>

As iniciativas aqui descritas constituem uma amostra importante não apenas do banco de dados do Programa Gestão Pública e Cidadania como também da mobilização de Estados, municípios e organizações indígenas para dar conta das tarefas que lhes foram atribuídas pela Constituição de 1988, pelo processo de descentralização das políticas públicas e pelos desafios sociais que o país enfrenta. Entre esses desafios, sobressai o combate à exclusão, causada não só pela enorme disparidade de renda como também pela falta de acesso aos serviços públicos por parte de determinados grupos sociais.

As crianças e os adolescentes destacam-se como foco preferencial de grande parte das iniciativas participantes dos ciclos anuais de premiação. Nove dos 20 finalistas de 2000 dirigem suas atividades para esse público, principalmente na área educacional. Trata-se, em primeiro lugar, de garantir a oferta de vagas para todo o contingente em idade escolar, um desafio ainda existente no país.

No entanto, várias experiências vão ainda mais longe na democratização da escola pública, levando em conta grupos cujas especificidades não eram consideradas por um ensino de perfil padronizado, orientado prioritariamente para a extensão do acesso, como os indígenas, os portadores de necessidades especiais, as comunidades rurais, os filhos de pescadores, etc.

Para os índios guarani-kaiowá, de Amambaí (MS), e os ticuna, da região do Alto Solimões (AM), essa nova abordagem – inclusiva e diversificada – significa a possibilidade de resgate de sua cultura. As experiências da *Escola Municipal Mbo'Éroy Guarani-Kaiowá* e do *Projeto Educação Ticuna* mostram que o ensino bilíngüe (em português e na língua nativa) é o ponto de partida para a revalorização de costumes e tradições que estavam esquecidos, sob o risco de desaparecer. Mais do que isso, o resgate cultural pelo ensino diferenciado possibilita às comunidades indígenas melhores condições de resistir às pressões políticas, econômicas e culturais do colonizador e de se inserir numa sociedade que se pretende democrática e multiétnica<sup>3</sup>.

Já no município de Piúma (ES), a escola se abre para a realidade da economia local, que gira principalmente em torno da pesca. A *Escola de Pesca de Piúma* oferece aos filhos de pescadores a oportunidade

&gt;&gt;&gt;

São Paulo, Programa Gestão Pública e Cidadania, 1998, FUJIWARA, Luiz Mario, ALESSIO, Nelson Luiz Nouvel e FARAH, Marta Ferreira Santos (orgs.) . *20 experiências de gestão pública e cidadania. Ciclo de Premiação 1998*. São Paulo, Programa Gestão Pública e Cidadania, 1999 e FARAH, Marta Ferreira Santos e BARBOZA, Hélio Batista (orgs.) . *Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2000. Sobre as finalistas de 2000, ver também: PROGRAMA Gestão Pública e Cidadania. *Histórias de um Brasil que funciona – Governos locais ajudando a construir um país mais justo*. São Paulo, Programa Gestão Pública e Cidadania, 2000.

3. Recentes notícias sobre os Guarani-Kaiowá revelam que o processo de desagregação manifesto em altas taxas de suicídio se intensificou nos últimos anos. O apoio a programas como os relatados neste livro pode auxiliar a reverter este quadro. No entanto, evidentemente, este tipo de iniciativa constitui um dos elementos de um processo necessariamente mais abrangente, envolvendo a redefinição das relações entre os grupos indígenas e a sociedade brasileira. O potencial de programas como os relatados neste livro será maior se estes se articularem a outras medidas vindas tanto do Estado como da sociedade civil.

de se profissionalizarem na atividade de seus pais. O ofício deixou de ser transmitido de pai para filho desde que a lei proibiu a presença de menores de 18 anos em barcos pesqueiros. Além de ensinar uma profissão aos seus alunos, a escola ainda contribui para manter vivo um conhecimento tradicional.

Em Vicência, na Zona da Mata pernambucana, essa mesma abertura da escola para a realidade local está integrando uma proposta pedagógica inovadora a um projeto de desenvolvimento para o município. O projeto Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local faz com que os alunos de Vicência conheçam melhor a história e os recursos de sua região, além de torná-los agentes de transmissão do conhecimento obtido na escola, que se dissemina, assim, para toda a comunidade. Esta, por outro lado, passa a participar mais do processo educacional, a partir do reconhecimento da escola como um instrumento de transformação social.

Outro grupo de crianças e adolescentes a ser considerado sob a perspectiva da inclusão é o dos portadores de necessidades especiais. Este constitui o público beneficiário de outras duas experiências relatadas no livro: o *Programa de Inclusão – Caminhos para a Inclusão Social: Múltiplas Leituras no Olhar da Diferença*, de Diadema, na região do ABC paulista, e o *Centro Pró-Vida “A Chave do Tamanho”*, de Belo Horizonte. No primeiro caso, a prefeitura busca assegurar que as crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais frequentem a escola pública mais próxima de suas casas e estudem junto com os demais alunos, como determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. A iniciativa inclui, entre outras atividades, a utilização de salas de recursos e de apoio pedagógico, a capacitação dos professores das redes estadual e municipal e a adaptação dos currículos.

O programa desenvolvido em Belo Horizonte, por sua vez, utiliza um espaço antes ocupado pela Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor (Febem) – que foi extinta em Minas Gerais – para criar um centro de referência para o atendimento de crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais. Embora priorize esse grupo, o Centro Pró-Vida “A Chave do Tamanho” também atende outras crianças e adolescentes que se encontrem em situação de risco social ou

8 pessoal – a fim de facilitar a integração entre portadores e não portadores de deficiência. Assim como em Diadema, o trabalho engloba várias atividades, que vão desde o apoio pedagógico até o abrigo de pequenos grupos de crianças e adolescentes em Casas-Lares, passando por atividades esportivas e terapêuticas e oficinas profissionalizantes.

A questão dos adolescentes infratores ou em situação de risco, cada vez mais presentes nas ruas e no noticiário policial das grandes cidades, aparece em outras duas iniciativas: a *Oficina-Escola Rosalino Felipe*, de Betim (MG) e o *Programa de Medidas Socioeducativas*, do Amapá. Na experiência mineira, os jovens aprendem uma profissão enquanto fabricam e reformam os móveis escolares do município. A iniciativa ainda oferece uma oportunidade de reinserção para funcionários que apresentavam problemas de desempenho. Já o programa executado pelo governo do Amapá oferece aos adolescentes infratores atividades profissionalizantes, culturais, esportivas e de lazer, além de reforçar o vínculo entre esses jovens e suas famílias. Buscando efetivar o que dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente, o programa destaca-se também por envolver os próprios adolescentes na gestão das unidades em que são acolhidos.

Finalmente, entre as iniciativas dirigidas para as crianças, há uma que não pertence à área da educação e sim à da saúde, embora envolva uma grande mudança de hábitos. Incentivando o aleitamento materno, o *Programa Bebê Saudável*, de Tamboril (CE), tem reduzido bastante a mortalidade infantil, num contexto caracterizado por extrema pobreza, falta de saneamento básico e desconhecimento a respeito das noções básicas de saúde. Além de tirar da rotina a morte de crianças recém-nascidas, o Programa valorizou o papel das mulheres, como principais responsáveis pela saúde de seus filhos.

Em outra iniciativa relatada no livro, o *Programa de Atendimento à Mulher*, as mulheres também aparecem como protagonistas. Desenvolvida no município de Camaragibe, na região metropolitana de Recife, a experiência contém uma inovação importante, ao estimular a discussão sobre a violência doméstica e outros temas ligados à população feminina e oferecer atendimento específico para as mulheres nos serviços públicos municipais.



A inclusão de segmentos sociais até recentemente deixados à margem pelas políticas públicas é evidenciada também na área cultural. Esta é uma área em que dificilmente se encontram programas ou projetos direcionados para os moradores da periferia das grandes cidades. De maneira geral, as periferias urbanas são regiões que, apesar de concentrarem enorme contingente populacional, não dispõem de teatro, cinema ou biblioteca. É justamente para esse público que se destina o *Projeto Barracões Culturais da Cidadania*, do município de Itapeceira da Serra, na Grande São Paulo. A partir da realização de oficinas de dança, música, teatro, artes plásticas, etc., o Projeto leva a perspectiva da inclusão para o terreno da política cultural, buscando atingir uma população pobre e marginalizada.

A mesma orientação preside três iniciativas que abordam a problemática do lixo: o *Programa de Correção Ambiental e Reciclagem com Carroceiros*, de Belo Horizonte, o *Projeto das Unidades de Reciclagem*, de Porto Alegre e o *Programa Coleta Seletiva*, de Santo André (SP). São iniciativas voltadas para um grave problema ambiental das cidades brasileiras: o esgotamento da capacidade dos aterros sanitários e a falta de locais para a construção de novos aterros. Daí a importância que adquire a diminuição do volume de resíduos, por meio de projetos de reciclagem do lixo. Nas três iniciativas, a reciclagem encontra-se integrada a projetos de geração de renda e de inclusão social para grupos cuja atividade se dá em torno do lixo: os carroceiros, em Belo Horizonte; as comunidades pobres que vivem nas proximidades dos aterros e “lixões” de Porto Alegre e os “catadores” de Santo André. Tais grupos encontravam no transporte e na comercialização de materiais recicláveis um modo de sobrevivência, informal e não reconhecido pela sociedade. Nos três casos a ação do poder público teve como princípio o reconhecimento e a organização de suas atividades. A experiência de Santo André compreende ainda a extensão do serviço da coleta seletiva de lixo – essencial para o processo de reciclagem – aos moradores dos locais de difícil acesso, como as favelas.

A população favelada também é atendida, no mesmo município, por um programa mais amplo, o *Programa Integrado de Inclusão Social*. Trata-se de um conjunto de ações executadas pelo governo municí-

10 pal nas áreas mais carentes da cidade, que incluem desde obras de infra-estrutura até políticas de saúde, educação, assistência social e geração de emprego e renda. O objetivo é atacar a exclusão em várias frentes, por meio de uma política multissetorial e integrada, já que a mera remoção dos moradores para conjuntos habitacionais tem se mostrado insuficiente para fixar as famílias e melhorar sua qualidade de vida.

De modo semelhante, a capital do Piauí desenvolve o *Programa Moradia Digna e Segura em Teresina*. Assim como em Santo André, o objetivo da prefeitura de Teresina é oferecer muito mais do que novas moradias para a população de favelas, ocupações e áreas de risco. Por isso, o Programa executado pela prefeitura de Teresina também atua de forma multissetorial, articulando diversos órgãos da administração municipal, agências de financiamento nacionais e internacionais e organizações da sociedade civil. Tal integração possibilita ir além de um programa habitacional, agregando políticas de geração de renda, incentivando a organização comunitária e contemplando a participação dos beneficiários na execução dos projetos e na constituição do Conselho Municipal de Habitação.

A participação dos cidadãos, aliás, é uma característica de várias iniciativas apresentadas no livro, constituindo um aspecto central do *Programa Administração Participativa*, de Camaragibe (PE). Esta experiência incorpora novas formas de representação da vontade popular, mediante a eleição de delegados que discutem com a administração do município as prioridades para o investimento público em cada região da cidade. Democratizando a gestão municipal, o Programa procura romper o clientelismo que ainda se verifica no relacionamento entre o Estado e a população em diversas localidades brasileiras.

Entre os 20 finalistas de 2000 há também duas experiências voltadas para a questão do desenvolvimento econômico local: o *Centro de Empreendimentos Rurais*, de Sacramento (MG) e a *Agência Municipal de Desenvolvimento Econômico*, de Campina Grande (PB). O Centro criado pelo município mineiro coordena projetos de formação de jovens empreendedores rurais, ensinando-os a criar planos de

negócios que serão financiados pelo próprio Centro. Além disso, a entidade estimula o desenvolvimento de pequenas agroindústrias e cooperativas. O incentivo ao pequeno produtor é uma área na qual os governos locais podem exercer um papel importante, por estarem mais próximos de sua realidade e conhecerem melhor as suas demandas. O mesmo pode ser dito em relação aos microempresários que, nos centros urbanos, trabalham no mercado informal. Atender a esses dois grupos faz parte dos objetivos da Agência criada pela prefeitura de Campina Grande. Atuando na zona rural e na zona urbana, a Agência Municipal de Desenvolvimento Econômico promove o desenvolvimento deste município nordestino, por meio da implantação e revitalização de pólos econômicos, da verticalização de atividades agroindustriais e da concessão de aval para micro e pequenos empreendedores formais e informais.

Resta destacar, por fim, que o enfrentamento da escassez de água também esteve presente no ciclo de premiação de 2000. O tema frequentou as manchetes do noticiário em 2001 devido à crise energética, mas o *Programa de Proteção aos Mananciais*, posto em prática pelo Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari, no Estado de São Paulo, já se ocupa do problema há sete anos. Trata-se de um trabalho preventivo e de longo prazo, visando ao reflorestamento das matas ciliares dessas bacias, fundamentais para o abastecimento de água de duas das maiores regiões metropolitanas do país: a de São Paulo e a de Campinas. O Programa atua de forma flexível e negociada, buscando assegurar que o Código Florestal e outras leis de proteção ambiental sejam cumpridos.

Como se pode observar, diversas iniciativas apresentadas no livro têm por objetivo garantir o cumprimento de leis federais, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Código Florestal e a própria Constituição Federal. Isto não diminui o caráter inovador dessas iniciativas mas, pelo contrário, reafirma a importância dos níveis subnacionais de governo na implantação de uma efetiva cidadania no país, tornando realidade o ideal expresso pelo nome do Programa: *Gestão Pública e Cidadania*.

Os artigos aqui reunidos não pretendem, contudo, fazer uma sim-

12 ples apologia da descentralização e dos projetos inovadores desenvolvidos por Estados, municípios e organizações próprias dos povos indígenas. Cada iniciativa é apresentada com suas respectivas dificuldades e limitações. Muitas vezes, a construção de um projeto inovador envolve um longo e árduo processo, permeado de mudanças, recuos e descontinuidades. Além de retratar esse processo, os artigos procuram mostrar a rede de parcerias que se forma em torno de cada iniciativa, abrangendo as diversas esferas de governo e os mais variados atores da sociedade civil, numa demonstração de que o esforço empreendido pelos governos subnacionais não prescinde do apoio de políticas federais nem da participação da comunidade. Por outro lado, sua atuação pode ser facilitada pela troca de experiências e pela reflexão cuidadosa sobre as inovações que surgem no âmbito local. Acreditamos que esta coletânea pode contribuir para tal reflexão.

\* Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo, professora da Fundação Getúlio Vargas – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV-EAESP) e vice-diretora do Programa Gestão Pública e Cidadania.

\*\* Jornalista, pós-graduando do Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo da FGV-EAESP e membro da equipe do Programa Gestão Pública e Cidadania.

*Marta Ferreira Santos Farah\**  
*Hélio Batista Barboza\*\**

# Programa de Medidas Socioeducativas

MACAPÁ (AP)

Beatriz Galli<sup>1</sup> e Mercedes Hinton<sup>2</sup>

O Programa de Medidas Socioeducativas, coordenado pela Fundação da Criança e do Adolescente do Amapá (FCRIA), compreende dois projetos integrados à política de atendimento de adolescentes autores de ato infracional do Estado do Amapá. Os projetos são executados nas unidades Centro Educacional Aninga e Casa de Semiliberdade.<sup>3</sup>

A Fundação é um órgão do governo estadual e foi criada em dezembro de 1991, vinculada à Secretaria de Estado do Trabalho e Cidadania. Entre suas principais atribuições, está a coordenação, promoção e execução da política de defesa de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, vítimas de maus tratos, abandono, negligência, exploração sexual e comercial, além de autores de ato infracional, quando sentenciados pelo Poder Judiciário.<sup>4</sup>

Em 1995, o governo do Estado implantou o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA), adotando um modelo de desenvolvimento econômico sustentável baseado na igualdade de aces-

1. Advogada, Assistente dos Programas de Direitos Humanos e Saúde Reprodutiva da Fundação Ford.

2. Graduada em Governo pela Universidade de Harvard e mestre em Desenvolvimento Econômico pela Universidade de Cambridge.

3. As medidas socioeducativas estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (Capítulo IV, Seção I) e compreendem a Liberdade Assistida (Art. 112, inc. IV), a Semiliberdade (Art. 112, inc. V) e a Internação (Art. 112, inc. VI). Tais medidas são aplicáveis a adolescentes de ambos >>>

so aos direitos sociais.<sup>5</sup> A partir da implantação do Programa, houve o redimensionamento da política de atendimento da Fundação da Criança e do Adolescente e a reformulação de suas diretrizes e de sua organização, de forma a sintonizá-la com a filosofia e as metas descritas no PDSA.

A partir de então, a Fundação elaborou o seu Plano de Ação norteado pelos princípios constitucionais, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pelo Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá, abrindo caminho para reformas sistemáticas na política de atendimento ao adolescente infrator. A nova política representa uma quebra do modelo repressivo e autoritário anterior, sendo moldada pelo conceito de inclusão social dos adolescentes. O Programa de Medidas Socioeducativas enfatiza a democratização das relações entre a equipe de coordenação dos projetos e os adolescentes atendidos dentro das suas unidades, baseando-se na gestão compartilhada das atividades desenvolvidas, na qual os adolescentes participam de decisões sobre a gestão e sobre as regras coletivas. Além disso, o Programa é implementado por meio da descentralização financeira dos recursos, que são repassados diretamente para as unidades, facilitando a aquisição de material e de serviços em menor espaço de tempo e a satisfação das necessidades mais básicas e urgentes.<sup>6</sup>

O fortalecimento do vínculo familiar do adolescente é um dos objetivos norteadores da política de atendimento da Fundação. O Programa de Medidas Socioeducativas recebe apoio do Programa de Orientação e Apoio Sociofamiliar e do Programa de Complementação de Renda Familiar, garantindo a inclusão das famílias na política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional<sup>7</sup>. As famílias recebem bolsa-auxílio de um salário mínimo enquanto os adolescentes cumprem as medidas socioeducativas.

#### O Centro Educacional Aninga

Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, a medida socioeducativa de internação é aplicada aos adolescentes autores de

>>>  
os sexos na faixa etária de 12 a 18 anos completos, incluindo algumas exceções para os adolescentes de até 21 anos, autores de ato infracional, conforme determinação do Juizado da Infância e Juventude.

4. Relatório Anual 1999, Fundação da Criança e do Adolescente do Amapá.

5. Sobre o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá, ver SANCHES Fo., Alvíno Oliveira; "Projeto Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania". IN: FARAH, Marta Ferreira Santos e BARBOZA, Hélio Batista (orgs.); Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2000.

6. Neste sentido, a coordenação das unidades providencia a compra direta de alimentação, material de higiene e limpeza, material esportivo, de oficinas, vestuário, roupa de cama, mesa e banho, redes para os adolescentes dormirem, aparelhos de som para os quartos, ventiladores, remédios, vale-transporte e a realização de pequenos serviços.

7. De acordo com a equipe técnica, há dificuldades em trazer a família para conhecer a >>>

ato infracional e só pode ser utilizada quando se tratar de “ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa, por reiteração no cometimento de outras infrações graves ou por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta” (artigo 122 do Estatuto). A lei também determina que “em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada”. Além disso, a medida de internação, de acordo com o Estatuto, “não comporta prazo determinado” e deve ser reavaliada a cada seis meses, sendo permitida a realização de atividades externas a critério da equipe técnica, salvo determinação judicial em contrário. O período máximo de internação não pode exceder a três anos e a liberação é compulsória aos 21 anos de idade, após manifestação do Ministério Público.

O Centro Educacional Aninga viabiliza o cumprimento da medida de internação por adolescentes autores de atos infracionais, determinada pela autoridade judicial.<sup>8</sup> O Aninga passou a funcionar conforme descrito a seguir a partir de 1999, após ter passado por uma série de reformas. Atualmente, conta com uma equipe técnica formada por uma coordenadora, duas assistentes sociais, quatorze educadores socioambientais, uma diretora escolar, uma pedagoga, uma orientadora educacional, uma supervisora educacional e doze professores, além dos instrutores de arte, capoeira e judô.

O Aninga tem capacidade para 40 adolescentes, atendendo a demanda de todos os 16 municípios do Amapá. Em julho de 2000, havia 36 internos (34 meninos e 2 meninas), na faixa etária de 14 a 21 anos. As meninas recebem tratamento diferenciado e dormem em alojamento separado na unidade, frequentando somente algumas das atividades oferecidas com o restante dos internos.

Os adolescentes internos freqüentam a Escola Elcy Lacerda, localizada nas dependências da unidade, que oferece de 1a. a 8a. séries do ensino fundamental e curso supletivo. A Escola está vinculada à Secretaria de Educação do Estado e conta com seu próprio quadro de funcionários, com diretor, supervisor, professores, secretário e servidores de apoio administrativo. Na Escola, são organizadas palestras e debates sobre doenças sexualmente transmissíveis/AIDS, meio ambiente, dro-

&gt;&gt;&gt;

unidade de atendimento. A equipe tenta estimular os pais a passar um dia acompanhando as atividades dos adolescentes na unidade, para que possam ter um convívio com seus filhos que vá além das visitas familiares dos finais de semana.

8. Política de Ação 1999-2002, Fundação da Criança e do Adolescente do Amapá.

9. A adaptação dos adolescentes aos cursos profissionalizantes e às atividades de estágio e de convênio é muitas vezes difícil e não são todos os internos que frequentam as atividades externas. É necessário que a equipe técnica do Aninga prepare o adolescente para a sua inserção nas atividades externas. Em julho de 2000, dos 36 adolescentes internos no Aninga, somente seis faziam parte de convênios ou recebiam bolsas-estágio.

10. Segundo o coordenador do Senai, o convênio com a Fundação da Criança e do Adolescente foi firmado em março de 2000 e já foram realizados os cursos de: eletricidade básica, predial e industrial, eletrônica, marcenaria, manutenção de pequenos objetos domésticos, costura e panificação. Nos cursos de eletricidade predial, mecânica de auto e eletricidade básica houve a participação de 45 internos do Centro Educacional Aninga, dos quais apenas 30 adolescentes chegaram ao final dos cursos. O coordenador do Senai considera que o grau de evasão tende a diminuir com a elaboração de material didático específico e a adequação do currículo ao grau de instrução dos alunos.

gas, sexualidade, violência, higiene, funcionamento do Poder Judiciário e Estatuto da Criança e do Adolescente. Além disso, os adolescentes têm acesso a atividades culturais de arte-educação, esportivas e de lazer, participando de oficinas de judô, aulas de musculação, capoeira, música e teatro, que acontecem dentro e fora da unidade.

A segurança da unidade é mantida pela Polícia Militar, conforme determina o Plano de Defesa, elaborado conjuntamente entre a Polícia e a equipe do Aninga. O Plano estabelece regras específicas para a conduta dos policiais em casos de rebeliões, invasões internas e motins. A segurança conta com 10 policiais, que permanecem 24 horas na unidade.

As atividades profissionalizantes são desenvolvidas mediante convênios e bolsas-estágio oferecidos pela iniciativa privada e por órgãos do governo, a partir de parceria com a Fundação da Criança e do Adolescente<sup>9</sup>. Os adolescentes que desenvolvem atividades profissionais no âmbito dos convênios recebem remuneração de um salário mínimo e os que estão se preparando para o mundo do trabalho, como estagiários na iniciativa privada, recebem meio salário mínimo. Além disso, os adolescentes podem ser inseridos em cursos profissionalizantes dentro da própria unidade ou nos cursos realizados nas dependências do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai)<sup>10</sup>.

A equipe de coordenação do Aninga organiza as atividades com base no princípio da chamada “incompletude institucional”, que estabelece o atendimento integrado ao adolescente a partir da utilização de recursos da comunidade ou de instituições do governo estadual. Assim, são utilizados serviços já existentes, colocados à disposição da Fundação da Criança e do Adolescente por outras instituições, como os Centros de Saúde, o Hospital de Especialidades e os demais serviços oferecidos pelo Sistema Único de Saúde.

Além disso, para o desenvolvimento das atividades na unidade, a equipe técnica se baseia no princípio da democratização das relações sociais e da gestão compartilhada. Esse princípio visa a garantir o exercício dos direitos de cidadania dos adolescentes, por meio de sua participação na discussão das normas de convivência com a equipe de coordenação, dentro do processo educativo.<sup>11</sup>



A Oficina de Integração e Responsabilidade é realizada a cada três meses com a participação opcional dos adolescentes, de seus familiares e da equipe interdisciplinar da unidade. Na Oficina são discutidos temas como a vida cotidiana na unidade, as regras de convivência, a realização de atividades externas, a organização do espaço físico e o planejamento de atividades para o próximo trimestre.

A Oficina da Palavra, ou grupo de escuta, é uma reunião semanal realizada entre os adolescentes e a equipe de psicólogos da Fundação. A reunião também é opcional e tem como objetivo proporcionar aos adolescentes um espaço de reflexão e expressão de suas angústias, servindo também para denúncias, sugestões e reclamações sobre o atendimento recebido. O número de adolescentes que participam destas reuniões varia de quatro a 13 em cada semana. Como não faz parte da equipe técnica do Centro Educacional Aninga, a equipe de psicólogos pode realizar uma avaliação externa e imparcial das situações apresentadas pelos adolescentes. Nas entrevistas realizadas durante a visita de campo, os adolescentes demonstraram que este espaço de escuta tem sido de grande valia no cumprimento da medida socioeducativa de internação, proporcionando o estabelecimento de relações de reciprocidade entre os adolescentes e a equipe de apoio.<sup>12</sup>

Além dos serviços mencionados, os adolescentes internos também têm acesso ao Centro de Tratamento de Substâncias Psicoativas (CAPTA). O CAPTA é destinado ao atendimento dos adolescentes usuários de drogas, contribuindo para o processo de reinserção social desses adolescentes.

### A Casa de Semiliberdade

A Casa de Semiliberdade funcionava inicialmente dentro do Centro Educacional Aninga e, em 1997, tornou-se independente. Posteriormente, em março de 1998, o projeto adquiriu a sua sede própria. A equipe técnica da unidade inclui atualmente uma coordenadora, dois assistentes sociais, uma cozinheira, seis educadores socioambientais (dois a cada turno), um policial e um vigilante. Em julho de 2000, a Casa atendia dez adolescentes do sexo masculino, de 16 a 19 anos.<sup>13</sup>

A medida socioeducativa de semiliberdade compreende a realiza-

11. Quando o adolescente tenta fugir ou cria situações de conflito com os outros ou com membros da equipe, ele recebe uma punição disciplinar, que consiste no seu deslocamento para uma ala da unidade chamada de "contenção", onde fica isolado por algumas horas. Nessa ala, o adolescente discute com a equipe técnica, que tenta orientá-lo para que não ocorra a situação novamente. Ele também é privado de participar das atividades de lazer e esporte, mas continua frequentando as atividades escolares.

12. Um dos adolescentes entrevistados declarou que: "às vezes, tem vontade de fugir dali" e que leva esta situação para os grupos de escuta, aliviando a sua ansiedade.

13. Os principais atos infracionais cometidos pelos adolescentes atendidos na Casa de Semiliberdade são: homicídio, lesão corporal grave, roubo e furto.

14. O cumprimento da medida de semiliberdade não tem prazo determinado.

O prazo depende da avaliação do juiz, que se baseia nos relatórios encaminhados pela equipe técnica que acompanha o cumprimento da medida. O relatório inclui informações sobre o comportamento do adolescente, sua adaptação e seu grau de cumprimento das normas da unidade.

15. Os técnicos da equipe realizam visitas semanais às famílias para saberem como têm sido as visitas nos finais de semana, acompanhando o processo de reinserção familiar dos adolescentes. Para o adolescente sair da unidade o responsável tem que assinar um termo de responsabilidade.

16. Durante as entrevistas realizadas com os adolescentes, pudemos constatar que, em geral, parecem satisfeitos com o atendimento recebido na unidade. A possibilidade de trabalhar e receber um salário demonstrou ser importante para a autoestima dos adolescentes, que podem complementar a renda de suas famílias. Além disso, mencionaram que estão satisfeitos por poderem realizar todas as suas atividades fora da unidade, só retornando para dormir, diferentemente dos adolescentes internos no Centro Educacional Aninga.

17. A relação do policial militar com os adolescentes é geralmente positiva e a equipe está atenta para qualquer conflito que possa ocorrer, optando, nestes casos, pela troca imediata de policial na unidade.

ção de atividades de caráter educacional, profissionalizante, cultural, de lazer e desportivas, conforme estabelece o artigo 112, inciso V, do Estatuto da Criança e do Adolescente.<sup>14</sup> A medida pode ser determinada judicialmente desde o início do atendimento ou após ter sido cumprida a medida de internação, como uma forma de transição para o meio aberto. Em alguns casos, a semiliberdade possibilita a realização de atividades externas (independentemente de autorização judicial). Durante o cumprimento da medida, os adolescentes recebem escolarização, têm acesso a atividades de profissionalização e aos recursos existentes na comunidade, mantendo seu convívio familiar e comunitário.

A Casa de Semiliberdade funciona como residência para os adolescentes, que são responsáveis por lavar a própria roupa e arrumar seu quarto. Os adolescentes realizam atividades externas durante os períodos da manhã e da tarde, dormem na unidade durante os dias de semana e passam os finais de semana com suas famílias.<sup>15</sup> Todos os adolescentes atendidos na Casa de Semiliberdade estão engajados em atividades pedagógicas e ocupacionais, coordenadas pelo Programa de Formação e Qualificação Profissional, por intermédio de convênios com a iniciativa privada e com órgãos governamentais. Além disso, os adolescentes realizam atividades esportivas (futebol, judô, pingue-pongue, vôlei), de lazer (passeios a balneários) e cultura (idas ao cinema e ao teatro).

Na Casa de Semiliberdade prevalecem os princípios de disciplina e de autoconfiança, graças ao cumprimento das normas de convivência discutidas nas Oficinas pela equipe e pelos adolescentes. Todos os conflitos são administrados por meio do diálogo e da participação dos adolescentes.<sup>16</sup> Para a segurança externa, a unidade conta com apenas um policial militar, que participa das atividades e oficinas junto aos adolescentes.<sup>17</sup>

### Principais elementos inovadores do Programa de Medidas Socioeducativas

Os projetos referentes ao cumprimento das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade da Fundação da Criança e do Adolescente do Amapá buscam utilizar técnicas de gestão flexíveis e participativas. A participação dos adolescentes atendidos é incentivada, de

forma a estimular o seu processo de ressocialização.

A equipe da Fundação demonstra compromisso com o desenvolvimento psicossocial do adolescente e tem como meta facilitar a sua readaptação ao convívio familiar e comunitário. Um elemento diferenciador do Programa de Medidas Socioeducativas em relação a outros programas implementados em outros Estados do país é a adoção do modelo de gestão compartilhada, que perpassa todas as atividades psicopedagógicas desenvolvidas com os adolescentes atendidos.<sup>18</sup> A Oficina de Responsabilidade e a Oficina da Palavra também podem ser consideradas elementos inovadores na execução do Projeto Medidas Socioeducativas.

Outro aspecto inovador do Programa é o fato de a equipe da Fundação buscar a realização de atividades que desenvolvam as potencialidades dos adolescentes atendidos. Neste sentido, o direito ao lazer previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente vem sendo garantido como parte integral da política de atendimento. As atividades de lazer e esportivas, que são oferecidas nas unidades, estimulam o processo de ressocialização dos adolescentes.<sup>19</sup> A escolarização básica e as demais atividades oferecidas para ampliar o conhecimento dos adolescentes também podem ser consideradas componentes inovadores.

A forma de aproveitamento e a manutenção do espaço comum nas unidades também merecem destaque. O Aninga é pintado com cores vivas – amarelo e azul turquesa – de forma a criar um ambiente jovem. Os adolescentes também podem escolher redes para dormir (conforme o costume local) e pipas coloridas. As unidades estão localizadas dentro do perímetro urbano de Macapá e possuem muros baixos, com alojamentos planejados para abrigar um máximo de quatro adolescentes, dispendo de banheiros privativos. Essa estratégia difere da adotada em outros Estados do Brasil, onde as unidades de internação estão localizadas em lugares distantes do centro da cidade, refletindo a prática habitual de isolar do convívio social os adolescentes infratores, ao invés de estimular a sua ressocialização.

18. A expressão “gestão compartilhada” é utilizada com frequência pela equipe na descrição das atividades realizadas cotidianamente junto com os adolescentes.

19. Adolescentes entrevistados no Centro Educacional Aninga ressaltaram a importância das oficinas de judô, de capoeira e dos jogos de futebol.

## 20 Desafios e dificuldades na implementação do Centro Educacional Aninga

Segundo a equipe da Fundação da Criança e do Adolescente do Amapá, os elementos inovadores do Programa não foram constituídos da noite para o dia, resultando de um processo que já dura quatro anos.<sup>20</sup> O processo de implementação do projeto Centro Educacional Aninga é recente e ainda enfrenta vários desafios, tais como os indicados a seguir.

A política estadual de atendimento de adolescentes infratores depende da integração das ações de vários órgãos de governo, incluindo o Poder Judiciário. Nem sempre, porém, prevalece a visão progressista do adolescente como um ser em formação. No caso do Estado do Amapá, o juiz responsável pela Vara da Infância e Juventude da Comarca de Macapá tem optado pela aplicação da medida de internação, ao invés da medida de semiliberdade. Essa conduta acarreta, por vezes, um número elevado de adolescentes no Centro Educacional Aninga.<sup>21</sup> Além disso, na maioria das vezes, o juiz não examina conjuntamente os processos sobre o mesmo adolescente, impedindo que se agilize o atendimento jurídico. Tal postura interfere na ressocialização dos adolescentes e eleva o número dos que passam a cumprir medida de internação.<sup>22</sup>

Outra dificuldade encontrada na implementação do projeto se refere à formação dos educadores socioambientais que atualmente fazem parte da equipe técnica da unidade. Há quatro meses, foi realizado um concurso público visando à contratação de educadores socioambientais para trabalharem nas várias esferas do governo. O Aninga passou a contar com quatorze novos educadores socioambientais dentro do quadro de sua equipe técnica. Os candidatos selecionados não foram informados, porém, de que trabalhariam diretamente com adolescentes autores de ato infracional, gerando frustrações e problemas na sua adaptação ao trabalho cotidiano na unidade<sup>23</sup>.

No cotidiano do Centro Educacional Aninga, o principal obstáculo enfrentado é a relação difícil entre os adolescentes e os policiais militares responsáveis pela segurança externa da unidade. Apesar de permanecerem a maior parte do tempo fora da instituição, os policiais têm contato direto com os adolescentes quando estes entram e saem da unidade e ao

20. O ano de 1995 foi bastante tumultuado dentro da casa de internação, com a ocorrência de motins e rebeliões. Na última rebelião, foi necessário chamar o Batalhão de Choque da Polícia Militar e os bombeiros. Houve um ferido grave e o prédio ficou totalmente danificado. Esta foi a última rebelião dessa magnitude ocorrida na unidade.

21. De acordo com o Defensor Público-Geral do Estado, os relatórios de acompanhamento do cumprimento da medida socioeducativa pelo adolescente têm servido como subsídio importante para a solicitação de regressão da pena pela Defensoria Pública.

22. Alguns adolescentes entrevistados reclamaram de que já tinham terminado de cumprir a pena por um delito e depois tiveram que retornar meses depois para cumprir pena relacionada com outro fato distinto.

23. Os candidatos selecionados que trabalham no Aninga são, na sua maioria, jovens que estão cursando a universidade e não têm interesse específico em trabalhar com atendimento de adolescentes infratores. Tal situação tem reflexo direto na relação entre educadores e adolescentes.

fazerem as revistas nos alojamentos ou nos próprios adolescentes. O contato também acontece quando os policiais transportam os adolescentes para a realização de atividades externas como as que se relacionam com os convênios, as bolsas-estágio e os cursos profissionalizantes.

A equipe tem implementado algumas estratégias para melhorar a relação entre adolescentes e policiais, entre elas a criação de um novo posto de comando na unidade para fomentar a comunicação entre a Coordenação do Aninga e os policiais. A presença de um novo comandante, que anteriormente trabalhou na Pastoral do Menor e é sensível ao tema dos direitos humanos, foi apontada como tendo sido decisiva para a melhora da relação.

Segundo a equipe da Fundação da Criança e do Adolescente, é difícil sensibilizar os policiais para modificar a tradição militar no trato com os adolescentes, pois apenas dois policiais receberam capacitação em direitos humanos pelo Centro de Formação e Desenvolvimento de Recursos Humanos (CEFORH)<sup>24</sup>. Quando ocorrem tentativas de fuga, a Polícia Militar utiliza a repressão ao invés do diálogo. Durante nossas entrevistas, alguns adolescentes comentaram que, em algumas ocasiões, os policiais militares têm agido por conta própria, aplicando corretivos físicos aos adolescentes que tentam fugir ou cometem alguma indisciplina na unidade<sup>25</sup>. Sobre estas informações, a equipe técnica admitiu que às vezes há excesso por parte dos policiais e há necessidade de supervisão constante para evitar abusos.

O fato de não existir um espaço distinto para as meninas, apesar de seu número ser menor, também deve ser mencionado como uma questão não enfrentada pelo programa. As meninas não se sentem à vontade em um ambiente majoritariamente masculino e, quando não estão nas oficinas, em cursos ou estágios, passam a maior parte do tempo fechadas em seus alojamentos.

## Conclusões

Dadas as dificuldades apresentadas na implementação do Programa de Medidas Socioeducativas, mais especificamente do projeto Centro Educacional Aninga, observa-se que ainda há necessidade de

24. O CEFORH é um órgão estadual responsável pela organização de seminários de sensibilização, palestras e reuniões visando a formação policial em noções de direitos humanos e cidadania. (Ver nota 5).

25. Segundo um membro da Pastoral do Menor, também há reclamações dos adolescentes quanto ao tratamento recebido dos policiais militares na unidade quando há tentativas de fuga ou indisciplina. Porém, ele garantiu que nunca ouviu casos sérios de espancamentos e tortura na unidade, como tem acontecido dentro da delegacia da criança em Macapá.

reformulações e ajustes na execução do projeto. Devemos considerar, porém, que o projeto é recente e contém elementos inovadores, principalmente quando o comparamos com o modelo anterior que prevalecia antes de 1995 e com programas vigentes em outras partes do país.

Por outro lado, o grau de comprometimento demonstrado pela equipe da Fundação da Criança e do Adolescente do Amapá aponta para a possibilidade de superação das dificuldades mencionadas. Há o interesse da equipe em desenvolver indicadores para o monitoramento e a avaliação do impacto da política de atendimento aos adolescentes e em sistematizar as informações obtidas. Além disso, a equipe pretende agregar novas atividades na execução dos projetos, como a capacitação para organização dos adolescentes em cooperativas de comercialização dos produtos confeccionados nas unidades.

A transformação de um modelo de internação para adolescentes infratores que possibilite a ressocialização e o desenvolvimento psicossocial dos internos é, por si só, um grande desafio. A experiência de Macapá busca flexibilizar ao máximo o modelo tradicional de internação, optando por uma visão do adolescente como um ser em formação, que necessita de acesso aos meios para alcançar o pleno desenvolvimento de suas potencialidades. Segundo a equipe da Fundação da Criança e do Adolescente, o regime de semiliberdade tem demonstrado resultados muito positivos, por ser mais eficiente na ressocialização dos jovens.<sup>26</sup> A equipe considera que os casos de internação deveriam ser a exceção e não a regra para o sentenciamento judicial.

Tanto a experiência do Centro Educacional Aninga quanto a da Casa de Semiliberdade são inovadoras em relação aos modelos existentes em outras partes do país e poderiam ser replicadas, desde que seja mantido esse mesmo compromisso por parte dos responsáveis por sua execução e que se procure sensibilizar outros segmentos da sociedade e do próprio Estado para a nova filosofia de atendimento a adolescentes infratores, tais como a Polícia Militar, o Poder Judiciário e entidades da comunidade local.

26. Segundo a equipe da Casa de Semiliberdade, o grau de reincidência dos adolescentes que saem da unidade é zero.

# Projeto Educação Ticuna

ALDEIAS INDÍGENAS DO ALTO SOLIMÕES (AM)

Manuel da Silva Lima<sup>1</sup>  
Euclides Pereira<sup>2</sup>

## Apresentação

A população ticuna, estimada em 35 mil indivíduos, concentra-se basicamente na Região do Alto Solimões, na fronteira com o Peru e a Colômbia. Diversas aldeias tornaram-se prolongamento das zonas urbanas das sedes dos municípios, como as aldeias Umariçu I e Umariçu II, que estão situadas ao lado da cidade de Tabatinga. Muitas delas apresentam populações expressivas para o padrão do interior da Amazônia. Belém do Solimões ilustra bem essa situação, possuindo cerca de 4 mil pessoas.

Habitando uma região de fronteira, o povo ticuna sempre foi assediado pelas mais diversas forças e interesses. No passado, foram os missionários jesuítas os primeiros a impor o contato dos povos indígenas da região com o homem branco. Atualmente, a pressão sobre os ticuna é intensa e a Igreja Católica divide com inúmeras seitas protestantes a influência sobre as comunidades. O grande contingente populacional dos ticuna desperta também o interesse das oligarquias locais, que controlam governos municipais e que buscam influenciar o destino das comunidades, assim como as ONGs, os organismos governamentais e os missionários. A influência desses grupos fragiliza a

1. Jornalista, estudante de Direito da Universidade Federal do Amazonas (UFA) e assessor de comunicação da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB).

2. Ex-coordenador do Núcleo de Educação Indígena da Secretaria Estadual de Educação de Roraima, do Conselho Indígena de Roraima (CIR) e atual coordenador-geral da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB).

24 unidade interna do povo ticuna, provocando divisões políticas no seio das comunidades.

A situação socioeconômica da Região do Alto Solimões, marcada por elevados níveis de pobreza, e a falta de alternativas econômicas para as populações locais, associada ao baixo nível de escolaridade e aos antecedentes históricos de exploração dos povos indígenas, contribuem para práticas de violação dos direitos indígenas. A luta dos ticuna contra os invasores de suas terras já resultou em inúmeros conflitos. Um dos mais graves aconteceu em 1988, quando 14 ticuna foram mortos numa emboscada, na região conhecida como “boca do capacete”, no município de Benjamin Constant. Até o momento os responsáveis pelo massacre não foram julgados.

Apesar de dependerem quase exclusivamente do Fundo de Participação dos Municípios e dos repasses do ICMS, os governos municipais ainda são os principais empregadores da região. O cenário socioeconômico torna cada vez mais difícil a sobrevivência das comunidades ticuna, sobretudo as que estão próximas das sedes dos municípios, onde durante certas fases do ano o pescado, principal fonte de alimentação, torna-se escasso, obrigando os membros das comunidades a assegurar a sobrevivência trabalhando temporariamente em serriarias atuantes na região ou vendendo hortaliças. O pouco que ganham é utilizado na compra de alimentos nas cidades, principalmente na compra de frangos.

As comunidades ticuna da região são atendidas pela rede educacional dos municípios e, em algumas aldeias, por escolas mantidas pela Funai. O processo educacional era caracterizado pelo distanciamento dos conteúdos oferecidos em relação à realidade do povo ticuna, assim como pela dificuldade de comunicação entre professores brancos e alunos ticuna, inclusive no que se refere à língua. Reforçava-se, assim, uma tendência mais geral de enfraquecimento da cultura daquela comunidade indígena, do qual fazia parte a perda do domínio de sua própria língua.

O Projeto Educação Ticuna começou a ser implementado em 1993, pela Organização dos Professores Ticuna Bilingües (OGPTB), junto aos professores ticuna que atuam em 93 escolas indígenas, distribuí-



das nas aldeias ticuna situadas na Região do Alto Solimões, Estado do Amazonas, nos municípios de Tabatinga, Benjamin Constant, São Paulo de Olivença, Amaturá e Santo Antônio do Içá.

Trata-se de um conjunto de ações cuja principal meta é a formação, em magistério, dos professores ticuna. O presidente da OGPTB, Santo Cruz Mariano Clemente, lembra que na década de 80 as prefeituras pagavam professores não-índios para atuarem nas escolas indígenas. A partir da criação da entidade, em 1986, as comunidades passaram a escolher os professores entre os próprios moradores.<sup>3</sup> Assim, grande parte dos professores que iniciaram em 1993 o curso de formação foram escolhidos pela comunidades. “O curso nivelou todos os professores, independentemente da escolaridade de cada um”, explica Santo Cruz.

Na primeira fase do Projeto foi realizado o “Curso de Formação de Professores Ticuna – Habilitação Para o Magistério”, que transcorreu de 1993 a 1997, com uma carga horária de 3.640 horas-aulas, focalizando professores do 1º. grau. Ao término da primeira fase, 212 professores receberam certificados expedidos pela OGPTB, com base em autorização prevista pela Resolução n.º 51/97 do Conselho Estadual de Educação do Amazonas<sup>4</sup>. Após essa primeira fase, teve início uma segunda, destinada à formação de professores para o ensino médio.

O curso é realizado em etapas, durante o período das férias escolares (em média 35 dias), no Centro de Formação de Professores Ticuna, localizado na aldeia Filadélfia, a cerca de 12 quilômetros da sede do município de Benjamin Constant e aproximadamente 1.100 quilômetros de Manaus. Durante cada etapa, os participantes planejam a etapa subsequente, assim como o calendário de outras atividades, tais como a produção e a distribuição de material didático.

Atualmente o Projeto beneficia diretamente 230 professores ticuna que, segundo a coordenadora pedagógica, Jussara Gruber, representam 95% dos professores ticuna. Indiretamente são beneficiados 7.500 alunos, ou seja, cerca de 21% da população ticuna, estimada em 35 mil pessoas.

3. Os escolhidos não tinham a formação exigida pelos órgãos competentes. Essa foi uma das causas da valorização do curso de formação. Porém, geralmente possuíam escolaridade de nível médio e alguns tinham cursado o segundo grau (atual ensino médio). A escolha levava em conta a escolaridade e a afinidade com a atividade de educador.

4. A Resolução nº 51/97 do Conselho Estadual de Educação do Amazonas reconheceu os estudos ministrados pela OGPTB, no período correspondente a 1993/1994, em nível de primeiro grau (ensino fundamental), com habilitação para o Magistério. A Resolução também autorizou a OGPTB a expedir os certificados de conclusão do referido curso.

## 26 Descrição geral do Projeto

A Organização dos Professores Ticuna Bilingües é a entidade proponente e executora do projeto. A Organização é uma entidade eminentemente indígena, criada em 1986 por iniciativa de professores ticuna, como um meio de se articularem e se fortalecerem como movimento organizado para tratar da educação escolar indígena diferenciada nas comunidades ticuna. A OGPTB possui uma estrutura política constituída por um presidente, um vice-presidente e um conselho administrativo. A escolha do presidente do Conselho Administrativo ocorre em assembléia geral da entidade, realizada a cada dois anos.

O Projeto de Formação de Professores Ticuna, por sua vez, tem uma estrutura administrativa formada por uma coordenadora pedagógica, dois auxiliares de escritório e um motorista. Durante os cursos e outros encontros, o Projeto conta ainda com os serviços de 12 cozinheiras, além de 28 consultores, que ministram aulas. Nenhuma dessas pessoas é contratada para trabalhar em tempo integral.

O curso contempla aulas teóricas e práticas, com a elaboração de planos de aulas e de material didático (livros, cartazes e objetos de cerâmica). Em cada etapa do curso os participantes planejam as etapas subseqüentes.

É importante destacar que a música está sempre presente nas aulas, sendo utilizada como forma de descontrair os alunos e de ajudar a memorização das informações. Para isso, são utilizados instrumentos musicais, como violão e flauta.

O custo anual do Projeto está orçado em cerca de R\$ 350 mil, incluindo os custos das duas etapas anuais do curso, encontros, viagens de supervisão, reforma e ampliação de escolas, entre outras despesas logísticas.

Para garantir a implementação do Projeto, a OGPTB conta com recursos provenientes de diversas fontes de financiamento:

- 42% são provenientes das seguintes instituições: Programa Regional de Apoio aos Povos Indígenas da Bacia do Amazonas – PRAIA (administrado pela Cooperação Andina de Fomento – CAF, agência financeira pertencente aos países da Região Andina), Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola, Banco Interamericano

de Desenvolvimento (BID) e Fundo Francês;

- 28% resultam de apoio dado pelo Ministério da Educação, por meio do financiamento de passagens e de remuneração de consultores;
- 15% são oriundos da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança – Programa Crer para Ver;
- 5% provêm da Fundação Nacional do Índio (Funai);
- 2% resultam de doações da Rainforest Foundation, sediada na Áustria;
- 8% são recursos próprios da OGPTB, obtidos com a venda de artesanato, cartões, cartazes e livros.

#### Problemas enfrentados pelo Projeto Educação Ticuna

Os maiores problemas do Projeto Educação Ticuna, segundo os professores, referem-se à resistência ao uso da língua ticuna e à falta de reconhecimento das escolas ticuna construídas pelas comunidades. Tanto o funcionamento de tais escolas como o uso da língua ticuna enfrentam resistência por parte do poder público em alguns municípios.

A resistência ao uso da língua ticuna também é manifestada pelos professores não-índios. Isso ocorre em escolas municipais e estaduais situadas dentro de aldeias ticuna, onde atuam tanto professores indígenas como não-indígenas. “É muito difícil para os professores não-índios, porque não conseguem comunicar suficientemente o conteúdo”, explica o professor Rosalve Flores Felipe, que trabalha na escola estadual situada na Aldeia Vila Betânia, município de Santo Antônio do Içá. A escola, onde estudam alunos ticuna, conta com quatro professores indígenas.

No entanto, é crescente a aceitação do ensino diferenciado que garante a inserção de conteúdos próprios do povo ticuna, a partir dos planos de aulas elaborados nos cursos de formação de professores ticuna. No município de Amaturá, por exemplo, existem oito escolas para atender 12 aldeias e a prefeitura não oferece resistência ao ensino diferenciado. Segundo o professor Damião Carvalho Lima, “a Secretaria Municipal de Educação aceita a educação diferenciada, mas falta a aplicabilidade da lei no âmbito do município, porque é preciso

28 que os vereadores indígenas defendam a proposta”.

A maioria dos professores concorda que, na prática, a inclusão do ensino diferenciado, contemplando assuntos específicos do povo ticuna, vem estimulando o interesse dos alunos. De acordo com a professora Iraci Fernandes de Araújo, que trabalha em uma das sete escolas indígenas mantidas pela prefeitura de Santo Antônio do Içá, quando as aulas eram dadas em língua portuguesa, as crianças comunicavam-se menos com os professores. “Antes as nossas escolas eram tristes”, resume Iraci.

A falta de reconhecimento oficial de escolas construídas pelas próprias comunidades era um problema enfrentado pelo Projeto no município de São Paulo de Olivença. As escolas indígenas no Estado do Amazonas só foram reconhecidas a partir do dia 13 de fevereiro de 2001, quando o Conselho Estadual de Educação aprovou a Resolução nº 11/2001, que define normas para criação e funcionamento da escola indígena, autorização e reconhecimento de cursos, no âmbito da Educação Básica.

Lideranças da Aldeia Filadélfia, por sua vez, reclamam que a escrita não é tão utilizada quanto a fala. “Minha filha não sabe escrever suficientemente em ticuna”, reclama Lúcia de Almeida Vasques, integrante da Organização Geral das Mulheres Indígenas do Alto Solimões (OGMITAS). Essa ênfase na oralidade desagradou alguns pais de alunos, para quem o desenvolvimento da escrita deveria acompanhar o uso da fala.<sup>5</sup>

Algumas lideranças indígenas observam ainda que os professores remunerados pela Funai faltam constantemente ao trabalho, pois não estão submetidos a nenhum mecanismo de fiscalização sobre suas atividades, ao contrário dos professores pagos pelas prefeituras.

Apesar desses problemas, moradores das comunidades e lideranças indígenas demonstram sua convicção de que o Projeto de Formação de Professores Ticuna é uma conquista política que representa um instrumento para o fortalecimento da cultura e das aspirações do povo ticuna.

#### Desdobramentos do Projeto

O Projeto Educação Ticuna desenvolveu diversas ações que não estavam entre seus objetivos iniciais, mas que estão contribuindo para superar outros problemas enfrentados pela comunidade. É o caso do registro de palavras da língua ticuna, obtidas por meio das apresenta-

5. O uso da língua nativa é frequente entre os ticuna, ao contrário de outros povos, com mais tempo de contato com o homem branco.

ções de idosos, que desempenham a função de narradores de lendas, mitos e fatos da história do povo ticuna.

As narrações apresentadas pelos idosos estão servindo para estimular o interesse dos jovens sobre a cultura ticuna e oferecer um acervo de conceitos sobre o universo ticuna, por meio de palavras e frases que, submetidas ao longo do tempo às pressões da sociedade envolvente e às transformações históricas das aldeias, quase desapareceram. As narrações dos idosos passaram a constituir uma fonte de conhecimento para os professores sobre os significados contidos na língua ticuna. Centenas de vocábulos já foram registrados e podem, no futuro, resultar em obras de apoio ao Projeto, na forma de gramáticas e dicionários.

O registro das narrações pode intensificar o uso da escrita na língua ticuna. Segundo os professores, essas obras de apoio não tardarão a ser produzidas, porque significarão a reconstrução e a valorização da cultura ticuna. “É preciso publicar, porque quando os mais velhos morrerem, não teremos mais como resgatar essas histórias”, alerta o professor Reinaldo Otaviano do Carmo.

A produção e a distribuição de cartilhas, cartazes e outros materiais didáticos em língua ticuna, como apoio às aulas sobre meio ambiente, saúde e sobre as terras indígenas, ajudam a reforçar o envolvimento das comunidades com o projeto e a dinamizar as relações entre professores e lideranças tradicionais.

A elaboração de currículos e planos de aulas e sua apresentação às prefeituras locais como propostas de educação indígena diferenciada têm sido a base da conquista de reconhecimento dos professores e das escolas indígenas. Na prática, a aplicação do ensino diferenciado em disciplinas como geografia (que inclui o estudo da localização dos limites das terras ticuna, por meio de mapas elaborados pelos professores) vem ampliando a conscientização em relação aos direitos sobre as terras indígenas e, conseqüentemente, contribuindo para fortalecer a ação de defesa desses direitos.

Os moradores das comunidades ticuna e suas lideranças consideram que o Projeto é o principal promotor do reconhecimento dos professores indígenas. Um indicador expressivo dos resultados obtidos é o fato de que aproximadamente 70% dos professores que participam

30 do curso já estão contratados, a maioria pelas prefeituras locais e o restante pela Funai.

É também graças ao Projeto que está se consolidando um novo modelo de educação indígena nas escolas ticuna situadas nos cinco municípios da Região do Alto Solimões, ampliando o reconhecimento da educação diferenciada. Depois de ter consolidado a formação de professores do ensino fundamental, o Projeto está na fase da formação do magistério de ensino médio.

O uso da língua ticuna nas escolas e o envolvimento de idosos nos programas de aulas também demonstram que as metas de valorização da cultura, apesar das dificuldades, estão sendo atingidas.

O encontro dos professores durante cada etapa do curso de formação representa um valioso momento de articulação do movimento dos professores ticuna, que fortalece a OGPTB como entidade representativa do interesse geral do povo ticuna. Dessa forma, a OGPTB passa a desempenhar um papel crucial na relação com demais atores sociais, sobretudo com os governos locais, na luta pelo reconhecimento dos professores e das escolas indígenas e, principalmente, do ensino diferenciado.

A influência sobre outros professores formados pela rede pública, estadual e municipal, ficou evidenciada a partir da segunda fase, quando tanto os professores de ensino médio indígenas como os não-indígenas manifestaram interesse em participar do curso de formação realizado pela OGPTB. Diversos indígenas formados na rede pública atualmente estão participando do curso de formação, até porque a formação baseada em conteúdos diferenciados pode ajudá-los a conquistar um emprego na rede de ensino das prefeituras que contratam professores para escolas indígenas.

#### Impacto sobre a cidadania e aspectos inovadores

No interior das aldeias, as ações de conscientização sobre doenças sexualmente transmissíveis (DST); bem como os debates sobre questões ambientais, políticas públicas e direitos indígenas, realizados no âmbito do Projeto, estão estreitando as relações entre as comunidades e as escolas. Tais atividades têm impacto direto no entendimento das

comunidades sobre o que vem a ser o exercício da cidadania.

Durante a 13ª etapa, realizada em julho de 2000, os professores receberam, como parte do material didático do curso, um compêndio com cópias de dispositivos jurídicos sobre educação e saúde. Os professores acreditam que a Resolução n.º 3, do Conselho Nacional de Educação, permite fundamentar e fortalecer a luta pela educação diferenciada.<sup>6</sup> Apesar das sucessivas demonstrações de omissão das autoridades governamentais, (EXPLICAR) os professores ticuna acreditam e investem politicamente na possibilidade de fazer valer os direitos das comunidades, assinalados na referida Resolução e em outros instrumentos jurídicos. A OGPTB promove debates sobre educação escolar indígena, nos quais são discutidos os aspectos legais e políticos, e também participa de encontros do movimento indígena que tratam de outros aspectos que dizem respeito aos direitos indígenas. E no Conselho Estadual de Educação Escolar Indígena a OGPTB indica o representante dos professores Ticuna.

O fato de o Projeto ser proposto e executado por uma organização indígena, no caso a OGPTB, representa uma inovação, sobretudo porque a formação está associada à luta pelo reconhecimento da educação indígena diferenciada, bandeira dos povos e organizações indígenas em toda a Amazônia.

Outro aspecto inovador é que o Projeto reforça o potencial da OGPTB para reivindicar e agilizar a institucionalização de um modelo diferenciado de educação indígena, na medida em que conjuga os conteúdos programáticos necessários para a prática de uma educação diferenciada com as exigências técnicas (carga horária, profissionais qualificados, entre outras) definidas pela legislação pertinente.

Tratando-se um projeto de iniciativa e execução de uma organização indígena, a existência de um Centro de Formação de Professores e o envolvimento de idosos representam métodos inovadores na formulação e na prática da educação indígena diferenciada.

No aspecto logístico, o Centro de Formação possibilita não só a realização de um curso seriado, como também cursos de reciclagem, aperfeiçoamento em determinadas disciplinas, etc. Em relação à metodologia, a participação de idosos como narradores representa uma

6. A Resolução n.º 3, do Conselho Nacional de Educação, fixa diretrizes nacionais para o funcionamento das escolas indígenas e dá outras providências. São normas orientadas pela Constituição Federal e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em sintonia com os pareceres da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que viabilizam a educação escolar indígena e garantem a plena participação dos povos indígenas, conforme prevê o art. 3º: "Na organização de escola indígena deverá ser considerada a participação da comunidade, na definição do modelo de organização e gestão, bem como: I – suas estruturas sociais; II – suas práticas sócio-culturais e religiosas; III – suas formas de produção de conhecimento, processos próprios e métodos de ensino-aprendizagem; IV – suas atividades econômicas; V – a necessidade de edificação de escolas que atendam aos interesses das comunidades indígenas; VI – o uso de materiais didático-pedagógicos produzidos de acordo com o contexto sócio-cultural de cada povo indígena".

32 excelente estratégia de valorização da cultura. O registro de palavras indígenas a partir de suas narrações também contribui para o resgate e a dinamização da língua nativa.

### Conclusão

O Projeto Educação Ticuna possui grande importância política para o povo ticuna, reforçando o papel social da OGPTB, não apenas na relação com outros atores sociais da sociedade envolvente, como também na unificação das comunidades em torno de uma questão que é do interesse de todos: a educação.

Embora a influência política da OGPTB perante os governos municipais também possa ser creditada ao tamanho do eleitorado ticuna (uma vez que os indígenas podem solicitar títulos de eleitor e votar normalmente, prática bastante disseminada no seio da população ticuna, numerosa para os padrões de densidade demográfica do interior amazônico), é preciso reconhecer que essa influência se deve também à articulação, promovida pelo Projeto, entre os professores e os demais membros da comunidade, por intermédio do debate sobre temas do universo ticuna. Nesse contexto, o professor não é visto somente como um mediador de saberes formais, mas também como uma referência política no seio das comunidades.

No que tange à formação de professores e ao reconhecimento das escolas indígenas, o Projeto tem o mérito de apontar que é possível o estabelecimento de um modelo de educação diferenciado dos modelos implementados pela escola pública. Neste sentido, dois aspectos sobressaem positivamente. Por um lado, o Projeto indica um modelo que pode ser transformado em política pública de educação. Por outro lado, o Projeto é uma forma de proteger a cultura indígena, ao evitar que o modelo das escolas públicas mantidas pelas prefeituras e pelo estado amplie a propagação exclusiva da cultura da sociedade envolvente, o que poderia resultar em maior fragilização dos laços culturais e dos anseios políticos comuns das comunidades. Dessa forma, o Projeto resgata a auto-estima dos ticuna, fortalece os laços de solidariedade e propaga conhecimentos que elevam a conscientização sobre seus direitos como cidadãos.



Outro aspecto que merece reflexão é o fato de o Projeto ser executado numa região marcada pela crescente pressão humana sobre os recursos naturais e mergulhada num cenário de baixo nível de desenvolvimento socioeconômico. Nesse sentido, o Projeto pode contemplar intervenções nas atividades produtivas das comunidades, na medida em que inserir um componente voltado para a formação técnica, que possibilite a melhoria da qualidade de vida das comunidades por meio do desenvolvimento sustentável. Isso possibilitaria a ampliação do Projeto, com a inserção dos adultos entre os beneficiários.



# Programa Bebê Saudável

TAMBORIL (CE)

Dora Porto<sup>1</sup>

“Pequeno porém atrevido”<sup>2</sup>

A silhueta recortada das montanhas destaca-se ao longe. Por uma estrada relativamente asfaltada, chega-se à sede do município, encravada nas fraldas da Serra do Inhamuns, 289 km ao sudoeste da capital. Nesta pequena cidade do sertão, na região mais pobre do semi-árido cearense, a vegetação ressequida e os mandacarus espalham-se entre as rochas.

Décimo quinto maior município do Estado, Tamboril tem 1700 km<sup>2</sup> de área e é dividido em oito distritos: Tamboril (sede), Holanda, Carvalho, Sucesso, Boa Esperança, Oliveiras, Curatis e Açudinho. Dos 27.906 habitantes<sup>3</sup>, apenas 7.000 vivem na sede, cerca de 25% do total da população. A prefeitura, principal geradora de empregos da região, tem aproximadamente 600 funcionários, dos quais 120 são da área da saúde. Há também os funcionários dos Correios, do banco estadual, e ainda alguns empregados do comércio, que é bastante reduzido.

A área rural abriga quase 70% da população, que se dedica principalmente ao cultivo de milho e feijão durante a época de chuva: feve-

1. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher da Universidade de Brasília (Nepem - UnB).

2. “Pequeno mas atrevido” foi a descrição do município que ouvi da administradora do hospital. “Pequeno” refere-se à pobreza e ausência de recursos e “atrevido” significa impetuoso, corajoso e revolucionário.

3. Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Censo de 1996.

4. No interior do Brasil, é usual a medição utilizando litros por saca. Essa medida de pagamento dispensa o uso de balança, equipamento raro em algumas regiões.

5. Os recursos aplicados em saúde são subdivididos em uma parte fixa e outra variável. O FAE/AIHS é o pagamento relativo às internações, que garante o repasse de um valor fixo relativo à capacidade de internação da unidade hospitalar. Já o PAB-FIXO vai de R\$ 10,00 a R\$ 18,00 per capita, baseando-se nos dados populacionais do IBGE, relativos a 1996. O município também recebe verbas dos seguintes programas: Agentes Comunitários de Saúde, Saúde da Família, Carência Nutricional, Vigilância Sanitária e Farmácia Básica. Nos dois últimos itens, o município recebe R\$ 0,15/hab. e R\$1,00/hab., respectivamente.

6. Salários dos profissionais de saúde da Prefeitura de Tamboril:  
Médicos – R\$ 5.000,00  
Enfermeiras – R\$ 1.600,00 para a área rural e R\$ 1.400,00 para a urbana.  
Auxiliar de enfermagem – R\$300,00 e R\$ 200,00 respectivamente.  
Dentista – R\$ 1.800,00  
Assistente Social (Drª. Inês) – R\$ 1.400,00

reio, março e abril. Embora alguns sejam proprietários, a maior parte desses agricultores arrenda a terra, pagando o uso com a colheita, na base de 10l/saca<sup>4</sup>. Durante os meses mais duros da seca, o governo federal emprega parte da população nas frentes de trabalho. Em 1999, as frentes pagaram R\$ 68,00 por mês a cada trabalhador.

Outra fonte de renda é o trabalho de crochê, feito na maioria das vezes por mulheres, adolescentes e crianças. Dependendo da habilidade do artesão, um caminho de mesa, de 1mX27cm, leva de quatro dias a uma semana para ser confeccionado, sendo vendido por R\$ 4,00. Apesar do reduzido preço da peça, a atividade vem ganhando importância na economia familiar.

Mesmo com esse quadro de extrema pobreza, grandes distâncias e transporte precário, o município conseguiu reverter em pouco mais de dois anos a evolução da mortalidade infantil, alcançando índices compatíveis aos de países desenvolvidos. A razão da mudança foi o Programa Bebê Saudável, desenvolvido a partir de maio de 1998 pela Prefeitura, por intermédio da Secretaria de Saúde. Até o ano anterior, Tamboril estava em 12º lugar no ranking das mais altas taxas de mortalidade infantil do Ceará.

A Secretaria de Saúde recebe aproximadamente R\$ 123.000,00 mensais do Sistema Único de Saúde (SUS).<sup>5</sup> Essa cota é acrescida de uma contrapartida do município, ao redor de 10%. O pagamento de todos os profissionais de saúde, estimado em R\$ 75.000,00, vem dessa verba.<sup>6</sup>

Para ter direito ao repasse integral de tais recursos, o município precisou assumir a gestão plena dos serviços de saúde, que é condicionada pelo Ministério da Saúde a três fatores: a existência de um conselho municipal de saúde composto por dezesseis membros da comunidade (uma metade indicada e outra eleita); a constituição de um fundo participativo e a existência de um programa de atenção criado pelo município. Tamboril passou da gestão incipiente à plena, condição ainda rara no Estado, tendo como seu programa de atenção o Bebê Saudável. Com um baixo custo de implantação e operacionalização, esse programa vem diminuindo os índices de mortalidade infantil.

### Concepção e nascimento

Preocupada com a grande quantidade de crianças que morriam de diarreia e de infecções respiratórias (cerca de 75 por 1000), a assistente social do Hospital Municipal de Tamboril iniciou “de forma improvisada”, em outubro de 97, um trabalho com gestantes e parturientes, visando incentivar o aleitamento materno. A Dr<sup>a</sup> Inês, como é conhecida, acreditava que a incidência dessas doenças nas crianças pequenas e nos recém-nascidos poderia ser suprimida com amamentação no seio.

Numa sala de reuniões do hospital, raramente utilizada, montou um consultório para o atendimento às mães. Ali passou a dar palestras diárias e atendimento individual. Nessa consulta mensal, com duração de 20 minutos, a criança é pesada e medida e a mãe recebe orientação detalhada sobre a lactação e o desenvolvimento do bebê. Caso seja necessário, são encaminhados ao médico que ocupa o consultório contíguo.

O programa é bastante simples e a articulação das ações garante o bom desempenho. O envolvimento das mulheres antes e depois do parto, do pré-natal ao aleitamento, ajuda a promover a confiança e a criar laços afetivos entre mães e profissionais, facilitando a troca de informações.

Assim que fica grávida, a gestante é encaminhada ao pré-natal e começa a visitar regularmente o hospital. Além da vacinação obrigatória, recebe um complexo de vitaminas e ferro e, nas consultas mensais, assiste às palestras junto com as mães. A troca de informações entre os dois grupos, mães e gestantes, incentiva ainda mais o aleitamento. Olhar os bebês e ouvir suas histórias confirma a validade das informações recebidas. No décimo dia após o nascimento, começam as consultas do recém-nascido. Durante todo o período de lactação é oferecido às mães um contraceptivo que não causa problemas ao bebê.

O sistema de referência e contra-referência entre hospital e agentes comunitários de saúde é outro ponto chave para o sucesso do programa. Embora os agentes já visitassem as moradias e orientassem as mães e o Hospital promovesse os cuidados necessários à cura dos bebês, não havia relação entre essas ações. A partir da implantação do programa, o Hospital Regional de Tamboril passou a ser um centro de referência, em torno do qual o trabalho dos agentes comunitários de

38 saúde se articula. “Antes tinha o Hospital mas não tinha o Programa. A minha mãe é mais velha, mas não sabe de nada! Não sabe como cuidar, alimentar... E ainda tem gente que diz que a Dr<sup>a</sup> Inês não sabe de nada... Mas eu acho que quem não sabe somos nós!”<sup>7</sup>

7. Os trechos em itálico são depoimentos de mães e de agentes comunitários de saúde à autora.

Nas visitas mensais às residências, os agentes monitoram o desenvolvimento das crianças. No cartão que as mães recebem logo após o nascimento do bebê, são anotados os dados relativos ao desenvolvimento da criança. A cada visita domiciliar, o cartão deve ser assinado pelo agente. No primeiro mês são necessárias mais visitas, cerca de quatro, até o bebê aprender a mamar e a mãe se sentir segura para dar o peito. Além de verificar a limpeza da habitação e da criança, os agentes de saúde fazem a medição e a pesagem dos bebês. Quando há alguma dúvida sobre como ou se a amamentação está sendo feita corretamente, o agente é encarregado da verificação in loco: “Sabe como eu descubro se a mãe está dando mamadeira para a criança? Pergunto para o menino mais velho: a mãe tá dando comida para o bebê? Criança não mente!”

Em maio de 98 começava a ser perceptível a diminuição do número de óbitos e já era possível mensurar os resultados. A Secretaria de Saúde, animada pelo quadro que se delineava, priorizou o incentivo ao projeto. A sala foi pintada e decorada, ganhando quadros, brinquedos e melhores acomodações para mães e filhos. O cartão do bebê, o folheto com as instruções de alimentação e o de assepsia bucal, que até então eram feitos manualmente, passaram a ser impressos. A equipe do hospital, dos médicos aos faxineiros, os agentes de saúde e o Grupo de Incentivo ao Aleitamento Materno (GIAM), composto por voluntários, foram intensivamente treinados. Hoje, todos são capazes de fornecer informações detalhadas sobre a importância da amamentação e sobre o valor nutricional do leite materno. Explicam a forma correta de segurar a criança e posicioná-la ao seio, bem como a maneira de coletar manualmente o leite. A adesão dos funcionários é indiscutível: “Uma agulha (seringa) de leite do peito vale mais que uma mamadeira de leite de vaca.”

O programa provocou uma alteração na forma de perceber e lidar com a saúde. O foco de atenção se deslocou da cura para a prevenção, do indivíduo para o âmbito social. Os médicos, que anteriormente

limitavam-se a diagnosticar e tratar os problemas das crianças de forma isolada, passaram a perceber a importância do aleitamento para a supressão dos fatores determinantes da mortalidade infantil e conjugar sua atuação à de toda a equipe. Essa nova perspectiva fortaleceu também o trabalho dos agentes de saúde, consolidando seu papel junto à comunidade: “O Bebê Saudável ajudou o trabalho dos agentes. A gente incentivava, mas não tinha para onde mandar. Elas acreditam em nós. A gente se sente importante. O que a gente diz elas fazem mesmo! Têm aquela fé. Até na reza da gente elas acreditam!”

As mães que amamentam os filhos até o sexto mês, data a partir da qual é iniciada a alimentação, ganham um diploma com a fotografia da criança e uma camiseta infantil com a logomarca do Bebê Saudável. Dada a pauperização da população, isso se tornou um grande incentivo ao aleitamento. As mães guardam o diploma na bolsa e mostram, orgulhosas, seus bebês enfeitados e sorridentes. A importância desse registro pode ser medida pela ausência de fotografias dos filhos mais velhos. “Todos os meses eu vinha na sala do Bebê Saudável. Todos os meses tinha aquela penitência de ter que sair de casa e vir. Daí, quando deu seis meses, tirou a foto, ganhou diploma... Eu guardei a foto para quando ele for rapaz eu apresentar para ele. Aqui no Ceará é difícil ter foto de menino pequeno.”

### Os Prós

A difusão do aleitamento materno implica transformar a visão de mundo e os hábitos das mulheres e dos homens da região. Para incentivar essa mudança, o papel da mãe é valorizado. Fotografias das mães dando de mamar ocupam as paredes do hospital. Nas palestras, é ressaltada a importância das mulheres, tanto para a saúde do filho quanto na manutenção da estrutura familiar. Num contexto em que 95% dos homens consideram-nas como propriedade<sup>8</sup>, tais iniciativas efetivamente contribuem para a melhoria de sua auto-estima. Embora a assimetria nas relações de gênero continue intacta, já que a valorização é restrita à eficácia no desempenho das funções maternas, a construção de uma identidade positiva e o reconhecimento de um papel

8. Dado fornecido pela Secretaria de Saúde a partir de uma pesquisa realizada em março de 1997 pelo jornal Diário do Nordeste.

40 social feminino independente da relação com o homem pode ser o primeiro passo da longa caminhada no sentido de perceber e aceitar a autonomia da mulher. “Os homens do interior, que são mais machistas, achavam que isso é conversa só de mulher. Eles me dizem: - ‘Ô Erivan, tô te estranhando...’ A mulher tem que estar feliz para produzir mais leite. Se ela está reprimida, aí produz menos.”

Em relação à amamentação, a coordenadora do Programa considera que “o uso da mamadeira é uma cultura introjetada. Um modelo do sul”. A mudança de comportamento para o aleitamento passa pela reconstrução das mentalidades. A idéia de criança saudável também parece estar sendo radicalmente alterada. Valores que eram associados à infância sadia tornam-se indicativos de problemas. A movimentação e a expressividade da criança são agora interpretadas como sinal de inteligência. A vivacidade passa a ser considerada positiva, em oposição à idéia anteriormente difundida de “criança boazinha”, que fica quieta no berço ou na rede. A demanda pela atenção das mães passa a ser percebida como manifestação de carinho, e o contato mãe/filho é estimulado. Incentiva-se a comparação entre o comportamento dos filhos amamentados no seio e os alimentados com mamadeira. As mães alegam que os bebês amamentados no seio são mais “ativos”, “espertos” e “carinhosos”. A repetição do discurso leva a crer que as categorias dessa nova proposta de saúde já foram assimiladas: “A menina que mamou aprende mais rápido. É bem carinhosa...Os outros, que não mamaram, não são tão dispostos. Não sentavam tão rápido. Eu nunca passei tanto tempo com eles quanto eu passei com essa que eu amamentei.”

Embora não seja fácil promover mudanças no comportamento, o êxito do programa está diretamente relacionado à sua eficácia funcional. Além de alimentar, a amamentação aumenta a resistência imunológica, suprime os riscos da utilização de água contaminada no preparo de mamadeiras e chás e diminui sensivelmente o custo da alimentação do bebê. O contato entre mãe e filho melhora em qualidade, além de se tornar mais freqüente e constante.

Como a cidade é muito pequena, todo mundo se conhece. Casamento e adultério, nascimento e morte, brigas e reconciliações são assuntos públicos e largamente discutidos. O impacto da diminuição



da mortalidade infantil também é rapidamente sentido: “Eu moro perto da Igreja. Assim, na frente da minha casa. Tudo que acontece lá dentro eu vejo. E agora não tem mais enterro de anjinho.”

A disparidade entre os poucos ganhos da população e o custo elevado da alimentação de um bebê colabora para o alto índice de adesão ao programa. O aleitamento reduz a despesa doméstica evitando a compra de leite - in natura ou em pó - farinhas, mamadeiras e “chuquinhas”. Uma embalagem de 130g de leite em pó comum, que rende apenas meio litro, custava R\$ 1,60 nos armazéns da cidade, em julho de 2000. A lata, com 460g, dura quase quatro dias e estava em torno de R\$ 3,80. O leite especial para recém-nascidos, ainda mais caro, chegava a R\$ 5,50. Esses valores, bastante elevados para os padrões regionais de consumo, provocam a diminuição da quantidade de leite em relação à água no preparo da mamadeira. A consistência, dada pela farinha, torna os bebês gordos, porém anêmicos. “Em geral era só mingau até um ano. O bebê era gordo, mas doente. Criança de mamadeira tem até celulite! Até a gordura é diferente!”

O litro do leite cru é mais acessível, custando R\$ 0,50. No auge da seca, porém, é difícil comprar leite e na área rural só terá o produto quem for proprietário de uma vaca e puder garantir-lhe a água necessária para sobreviver. A conservação do leite, mesmo na cidade, também é problemática, já que poucas residências contam com geladeira. Muitas casas da área rural também não possuem água encanada nem fogão a gás. O trabalho de ferver o leite, lavar e esterilizar todo o material utilizado a cada mamada contribui para que essa necessidade seja freqüentemente menosprezada. “Esse sistema é muito besta...Fazer chazinho, esquentar mamadeira... a gente não descobria.”

A reduzida quantidade de água disponível na região, o pequeno poder aquisitivo da população, a dificuldade nos transportes e a falta de eletricidade nas fazendas implicam dificuldades adicionais.

A água é coletada e armazenada nas “cacimbas”, um tipo rudimentar de poço. Rentes ao solo, as cacimbas são cobertas por galhos grossos e pequenos troncos, a fim de evitar a queda de crianças e de animais. Embora diminua os acidentes, essa forma de tapar a boca do poço não impede a entrada de animais, insetos ou detritos carregados

42 pela chuva. A falta de bombas, elétricas ou a diesel, não permite a transferência da água para recipientes fechados onde possam receber algum tipo de tratamento.

Apesar da recomendação para ferver a água antes de beber, nas épocas em que a seca é maior isso muitas vezes deixa de ocorrer, dado que a fervura diminui o volume da água e a transforma em um “chá de terra”. Se o cozimento da comida ou o preparo de chás implicam a fervura da água, o mesmo não ocorre na preparação do leite das mamadeiras.

A diarreia decorrente do uso dessa água não é rara. Nas crianças pequenas a situação piora devido à rapidez com que leva à desidratação. A dificuldade de transporte contribui para o agravamento do problema e só quando já está visivelmente enfraquecida a criança é levada ao hospital. Nesse caso, geralmente a internação é necessária. Às vezes tarde demais.

#### Os contras

Se a transformação do imaginário e a mudança de hábitos em relação ao aleitamento encontraram resposta positiva na comunidade, isso não significa que não existam problemas e resistências.

Embora o leite de vaca complementasse a dieta ou ocasionalmente substituísse o aleitamento materno, foi a partir da segunda metade do século XX, com a chamada onda larga de expansão do capitalismo<sup>9</sup>, que seu uso tornou-se padrão dominante. A busca de novos mercados consumidores era acompanhada pela ideologia do progresso, que associava as idéias de conforto e modernidade. O distanciamento em relação à natureza e às práticas tradicionais de cuidado corporal se acentuou. A medicina, respaldada na melhoria da qualidade de vida proporcionada pelos antibióticos, propagava os valores da nova humanidade, criando o parâmetro de saúde.

Dentre as práticas tradicionais, o aleitamento no seio foi particularmente visado. O leite industrializado substituiu o humano, que começou a ser considerado fraco. Dar o peito a uma criança tornou-se coisa ultrapassada. A difusão desse hábito foi bastante rápida. Em grande medida, a resistência ao aleitamento no seio, percebida na fala das

9. A utilização do conceito de onda para a difusão tecnológica e ideológica é usada por muitos autores, tanto na área econômica quanto nas ciências sociais. Ver, por exemplo, TOFLER, Alvin; *A Terceira Onda – A morte do industrialismo e o nascimento de uma nova civilização*; Rio de Janeiro: Editora Record; 1992.

mulheres em Tamboril, baseia-se nessas idéias.

A qualidade da nutrição da criança é o principal motivo apresentado para não amamentar. As mães alegam que seu leite é “fraco”, “pouco” e “que não sustenta”. A mamadeira exige menos esforço da criança e torna a mamada mais rápida. Devido à quantidade de leite facilmente ingerida, a criança logo adormece, liberando a mãe para outras atividades. “Dando mamadeira, o nenê fica farto e dorme. No peito deve cuidar – dar de mamar – a toda hora”. Se a amamentação no peito demanda muito tempo junto ao bebê, o uso da mamadeira, que pode ser dada por qualquer pessoa, reduz essa necessidade e permite que a mãe volte ao trabalho. “Preciso trabalhar, tenho que sair... Não dá para ficar em casa só para dar de mamar”. Motivos estéticos também foram muito citados: o medo de “envelhecer”, “engordar”, “do peito ficar mole e cair”. A saúde da mãe também é questionada pelos familiares: a amamentação sugaria a vida da mãe, o bebê é quase uma espécie de vampiro. “Tira a mama desse menino que tu está se acabando! O menino roliço e tu magra desse jeito? Tem gente que diz que menino homem chupa mais...”

As dificuldades enfrentadas pelo programa incluem também aspectos ligados a hábitos de cuidado com os filhos, como ilustrado em visita de uma mãe e seu bebê ao posto de saúde<sup>10</sup>. O bebê de dois meses estava usando touca de lã, apesar do calor. Quando a médica retirou a touca, um cheiro horrível se espalhou pelo ar. A cabeça da criança estava coberta de feridas causadas por picadas de piolhos.

A médica ficou horrorizada e perguntou à mãe se esta não havia usado os remédios receitados na semana anterior (um sabonete e um óleo). Segundo a mãe, os remédios não tinham sido usados, pois ela havia se mudado há cinco dias para uma fazenda no município vizinho e desde então não banhara a criança. E como as instruções haviam sido no sentido de usar o sabonete “quando banhasse o filho”, não usara a medicação. A médica ficou muito irritada e perguntou se a mãe não percebia que o bebê estava cheirando mal, sendo necessário banhar a criança todos os dias, pois de outro modo o bebê ficaria doente.

A mãe começou a chorar enquanto a médica pegava a criança e a levava para tomar banho. Uma atendente foi chamar a comadre da

10. Presenciada pela autora em julho de 2000.

44 mãe, madrinha do menino, que morava perto e chegou logo em seguida. A madrinha se prontificou a hospedar mãe e filho até o seu restabelecimento. Em seguida, uma ambulância foi chamada para levá-los até Tamboril, já que no posto não havia o remédio que o bebê deveria tomar. O incidente mostra as dificuldades de comunicação entre os profissionais do Programa e a comunidade atendida sugerindo, a um só tempo, o quanto já se caminhou pelos resultados obtidos e o quanto ainda há por fazer no que se refere à diminuição da “distância” entre técnicos e população.

Embora as mães pareçam muito contentes com a valorização de seu papel social, reafirmado pelo sucesso da função maternal, um aspecto que pode se tornar problemático diz respeito às estratégias de dominação próprias às relações de gênero em nossa sociedade. Retidas por mais tempo em casa por causa da amamentação, as mulheres podem ser controladas pelos maridos ou pelos pais. Talvez o incentivo à amamentação dado por alguns deles esteja relacionado à restrição da liberdade de movimento implicada na inter-relação mãe/filho. “Quando eu tive filho eu não saí mais de casa. Antes eu ia para todas as festas. Tem uma coisa que meu marido quer que eu faça, mas eu não vou fazer não...Dar de mamar até o nenê ter cinco anos.” O afastamento compulsório do trabalho, tal como já ocorre nos grandes centros urbanos, poderá acarretar também uma redução nas já limitadas possibilidades de contratação para as mulheres.

Em relação especificamente ao Programa, a maior dificuldade apontada é o deslocamento mensal até o Hospital. A distância entre a casa e a estrada, onde é possível conseguir transporte, é verdadeiramente desestimulante. Caminhar de vinte minutos a uma hora, sob o sol tórrido do sertão, carregando filho e fraldas, é considerado uma “penitência”. O alto preço cobrado e a irregularidade do transporte agravam ainda mais o problema. Os “carros de horário”, caminhonetes adaptadas ao transporte de passageiros, cobram R\$ 1,00 para os distritos mais próximos e o dobro para os mais distantes. Considerando que R\$ 4,00 é a média semanal que uma crocheteira recebe, ida e volta chegam a consumir o trabalho da semana inteira. “Minhas duas irmãs amamentaram. Uma quase um ano e a outra oito meses. Elas

não vieram porque achavam longe, tomar dinheiro emprestado... judiaria trazer o bebê no sol. Meu marido falava para eu tomar dinheiro emprestado. Às vezes, quando ele não ia para a roça, vinha me trazer e me esperar de bicicleta na pista. Eu achava longe. Ainda acho. Mas eu acho que valeu a pena. A criança fica mais ativa. Eu achei que o segundo tem mais atividade que o outro.”

É importante assinalar que, frente à dificuldade de transporte, a Secretaria de Saúde vem tentando descentralizar o atendimento. Dois distritos, Sucesso e Oliveiras, já têm Posto de Saúde com sala e equipe treinada para o atendimento. Em outros dois, Açudinho e Boa Esperança, onde não há unidade de atendimento, o projeto conta com equipes que trabalham de forma simplificada nas casas da comunidade. Apesar desses esforços, a descentralização total ainda é uma meta distante, pois requer oito equipes de trabalho, o dobro da quantidade atual.

Deve-se considerar, ainda, que a redução da mortalidade está ligada a diversos fatores de ordem econômica e social: saneamento básico, emprego e alimentação. Implementar mudanças na área da saúde, como foi feito em Tamboril, pode provocar a redução da taxa até certo nível, a partir do qual esses outros aspectos passam a ser determinantes.

### Considerações finais

Sem a consideração do contexto deste programa, dificilmente se poderia afirmar que o aleitamento no peito constitua uma inovação. No entanto, frente às circunstâncias, é inegável que o Programa Bebê Saudável traz transformações benéficas para a comunidade, com a alteração radical do quadro da mortalidade infantil. A taxa alcançada até o momento, 15,9/1000, está bem abaixo da média do Nordeste, que é de 35/1000. Numa região estigmatizada pelos efeitos de políticas assistencialistas, que só reforçam o paternalismo e o coronelismo e pouco contribuem para a efetiva melhoria da qualidade de vida da população, esse projeto inova de maneira simples e eficaz, já que sua principal estratégia consiste na formação do profissional e na informação da população. A abordagem didática direcionada ao público-alvo e o cuidado na avaliação dos resultados são também inovadores.

46 No Brasil, é comum que campanhas e programas sejam lançados sem essa preocupação.

A manutenção do Programa está atrelada ao recebimento dos recursos do SUS, o que significa que sua continuidade está condicionada basicamente a um projeto político. Tamboril, como numerosos municípios do interior, tem dois grupos políticos rivais que, de uma forma ou de outra, se alternam no poder. A identificação entre a pessoa e o cargo que ocupa, característica ainda marcante no país, acabam tornando os projetos bem sucedidos de cada gestão alvos preferenciais da administração seguinte, que sumariamente os interrompe.<sup>11</sup>

Um “enraizamento” na comunidade pode reverter este quadro, como sugere a análise de diversos programas inscritos no Programa Gestão Pública e Cidadania entre 1996 e 1999. No caso do Bebê Saudável, a participação da comunidade ainda não parece caracterizar uma cidadania ativa, que garanta a reivindicação de continuidade do programa por meio de lideranças da sociedade civil.

Apesar dessa fragilidade do Programa, a amamentação no seio já demonstrou sua eficácia. O impacto do projeto e a facilidade de adaptá-lo para outros lugares pode ser medido pelo interesse das prefeituras da região, que têm buscado implantar programas semelhantes. O município vizinho, Monsenhor Tabosa, adaptou o programa com o nome Nenê Feliz. Iniciado em 1999, já possibilitou significativa redução na taxa de mortalidade infantil, que passou de 43,83/1000 para 24,10/1000 em 2000. Nova Russas, município também próximo a Tamboril, está solicitando treinamento para iniciar em breve um programa do mesmo tipo.

A constituição de 1988 determina que “saúde é direito de todos e dever do Estado”. O Programa Bebê Saudável tenta garantir este direito pela democratização do acesso à saúde e à informação. Minimizando a vulnerabilidade de uma parte da população, formada por mulheres e crianças, o Programa talvez esteja construindo as bases para a luta pela equidade e pelo exercício da cidadania em Tamboril”.

11. O prefeito de Tamboril foi reconduzido ao cargo nas eleições de 2000 e, segundo a assistente social responsável pelo Bebê Saudável (Dr<sup>a</sup> Inês), em julho de 2001 o Programa continuava “de vento em popa”.

# Escola de Pesca de Piúma (ES)

PIÚMA (ES)

Veronika Paulics <sup>1</sup>

## O município e a crise

No verão, milhares de turistas ocupam as praias do litoral sul do Espírito Santo. Os habitantes de municípios como Guarapari, Anchieta, Piúma e Itapemirim voltam-se para a prestação de serviços a esses turistas: hotéis, pousadas, bares, restaurantes, sorveterias, passeios de barco, quiosques à beira-mar. Também as prefeituras se desdobram para atender uma população que chega a se multiplicar por dez, como acontece em Piúma durante o carnaval. É preciso montar esquemas especiais de serviços de água e saneamento, pronto-socorros e hospitais, segurança pública, etc. Nos poucos meses de verão e em alguns feriados, a população conta com o turismo como sua principal fonte de renda. Mas é uma fonte temporária. Nos outros meses do ano, somem os turistas e as festas. Permanece o mar, com suas tantas asperezas. E possibilidades.

Ao contrário dos mares temperados, onde é possível realizar a pesca e o processamento industrial do pescado por se encontrarem grandes quantidades de uma única espécie (sardinhas, por exemplo), a costa brasileira é de mar tropical, cuja característica e riqueza é a grande variedade de espécies, cada uma sendo encontrada em pequena quan-

1. Jornalista, mestranda em Administração Pública e Governo da Escola de Administração de Empresas de São Paulo – Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV) e diretora do Instituto Pólis.

48 tidade, o que dificulta sua exploração industrial. Independentemente do tamanho das embarcações e das tripulações, a pesca no Espírito Santo é uma atividade artesanal. Os barcos pequenos e desprovidos de urna de gelo fazem pescaria “no fresco”, ou seja, vão e voltam no mesmo dia porque não têm como armazenar o peixe. Trazem principalmente piruás, que têm baixo valor comercial. Os barcos que têm urna de gelo chegam a ficar 15 dias em alto mar, com uma tripulação de cinco a nove pessoas, todas envolvidas na pesca. Chegam a pescar seis toneladas em uma viagem e alcançam espécies mais valorizadas pelo mercado, como atum, robalo, garoupa, cação, marlin, bonito, namorado, cavala, olho de boi, badejo e camarão.

Os núcleos de pescadores desses quatro municípios representam 45,10% do total de pescadores do Espírito Santo, concentram 56,13% das embarcações de pesca artesanal e respondem por 68,02% da produção anual de pescado do Estado (cerca de 15 mil toneladas), segundo dados do governo estadual<sup>2</sup>. Pouco vendido nos mercados locais, o pescado do litoral sul do Espírito Santo abastece Vitória, Rio de Janeiro e São Paulo, e uma parte é exportada para países europeus e para o Japão.

Além do trabalho dos pescadores a bordo dos barcos, o setor pesqueiro envolve muitas outras atividades, que se estabelecem em torno da pesca artesanal. Desde a fabricação de redes e tarrafas até a construção e reforma de embarcações. Desde a produção de gelo até o fornecimento de alimentos para as tripulações. Desde o descarregamento do pescado até a avaliação de sua qualidade e a comercialização. Antes de chegar ao consumidor, o peixe passa por diversas etapas, que movimentam a economia local durante todo o ano.

Em meados de 1986, a Secretaria de Educação do Espírito Santo constatou a inexistência de cursos profissionalizantes que considerassem as características econômicas das diversas regiões do Estado. Percebeu também que, embora a pesca fosse uma alternativa de renda para grande número de famílias do litoral capixaba, os filhos dos pescadores não seguiam esta atividade, pois a profissão de pescador é muito pouco valorizada socialmente: o apelo do setor de serviços, como o trabalho em escritórios ou o atendimento a turistas, era muito maior.

Um outro problema era que mesmo as crianças e adolescentes in-

2. Departamento Estadual de Estatística. Informações Municipais do Estado do Espírito Santo. Vitória, 1994.



interessados em atuar no setor pesqueiro não tinham meios de se capacitarem profissionalmente. A capacitação profissional, realizada tradicionalmente de pai para filho ao longo das viagens ao mar, foi dificultada pela legislação que busca proteger os pescadores e evitar o trabalho infantil, exigindo licença da Marinha para se estar em alto-mar a bordo de um navio pesqueiro. A licença não é dada a menores de 18 anos e as viagens são muito dispendiosas para que se possa levar aprendizes, que têm baixa produtividade.

Com o declínio da atividade pesqueira, o litoral capixaba estava perdendo não apenas uma importante fonte de renda, mas também o conhecimento do mar e a arte da pesca, pois as gerações mais antigas deixaram de ter para quem repassar essa riqueza.

Oferecer aos filhos de pescadores a oportunidade de se qualificarem para a atividade pesqueira, profissionalizando-os em diversas etapas da cadeia produtiva, era o objetivo inicial da Secretaria de Educação do Estado do Espírito Santo ao colocar em funcionamento a Escola de Pesca de Piúma, em 1987. Ao mesmo tempo, a Secretaria pretendia ampliar a rede de ensino fundamental da região (que, na época, atingia pouco mais de 30% das crianças e adolescentes em idade escolar).

A Escola de Pesca tem, além destes, os seguintes objetivos:

- a) colaborar na preservação de ecossistemas importantes para a manutenção da vida marinha, favorecendo o ingresso dos alunos no setor pesqueiro como profissionais que saibam explorar de forma racional os recursos marinhos;
- b) desenvolver projetos na área de educação ambiental;
- c) incentivar o cooperativismo e
- d) favorecer a participação dos alunos e pescadores nos projetos de maricultura, para que tenham fontes alternativas de renda.

Foi escolhido o município de Piúma por este ser uma das colônias de pescadores do Espírito Santo onde continuava aumentando o número de famílias dedicadas à pesca – apesar dos fatores adversos mencionados anteriormente – e por ter uma localização central em relação ao conjunto de municípios nos quais se exercia a atividade pesqueira no litoral sul do Estado.

Ao constatar que o aprendizado informal da profissão de pescador

50 dava-se, em geral, a partir dos doze anos de idade, com o conhecimento sendo transmitido de pai para filho ou dos irmãos mais velhos para os mais novos, a Secretaria de Educação optou por oferecer um curso de ensino fundamental (na época denominado ciclo básico), alcançando justamente as crianças e adolescentes nessa faixa etária. Assim, além de justapor um aprendizado formal ao informal, a iniciativa ajudaria a diminuir a evasão escolar decorrente da mentalidade das famílias de pescadores, para quem aprender a profissão é mais importante do que aprender as matérias pouco relacionadas aos aspectos práticos da vida, oferecidas nas escolas de ensino regular.

#### Funcionamento da Escola

Atualmente, a Escola de Pesca funciona em período integral, das 7:30 às 15:30, com 100 alunos, provenientes dos municípios de Piúma, Guarapari, Anchieta e Itapemirim. O máximo que a Escola aceita no período de matrículas é 25 alunos por sala de aula. A seleção é feita por ordem de chegada no período das inscrições. A Escola não exige que a criança seja filha de pescadores. Há vários casos de crianças que não eram de famílias de pescadores e se envolveram depois do curso em atividades do setor pesqueiro. Tampouco se faz restrição ao ingresso de meninas: embora em 2000 houvesse apenas seis meninas, em 1999, por exemplo, havia 20 meninas.

A Escola tem quatro salas de aula, refeitório, sala de professores e diretoria, salas ambientes para conserva de pescado e fábrica de gelo, sala de carpintaria, de produção de redes e afins, galpão de manutenção de motores e um ginásio esportivo. Cada série é responsável pela manutenção de um aquário, cuja função não é decorativa, mas didática. Há também uma pequena loja de artesanato sob responsabilidade dos alunos, e dois barcos.

A Escola é aberta, tendo sido construída num terreno da Marinha, onde a praia do rio encontra a praia do mar. Não se exige uniforme e, para alegria de quem passa a vida inteira olhando o mar e andando em areia, também não se exige que as crianças usem calçados.

Além das aulas das matérias do núcleo comum, os alunos apren-

dem matérias relacionadas ao setor pesqueiro. Na 5a. e na 6a. séries, aprende-se Arte de Pesca, que inclui a fabricação e o conserto de redes e afins, uso de anzóis e iscas, reconhecimento das diversas espécies de peixes e de outros viventes dos mares. Algumas aulas são realizadas em salas e galpões, outras são dadas na praia e na ilha contígua à praia onde se localiza a Escola.

Na 7a. série, os alunos têm aulas de Tecnologia do Pescado, que ensina como guardar o produto para conservá-lo por mais tempo, a defumação e a produção de embutidos de peixe (lingüiça, hambúrguer, etc.) e noções de comercialização do pescado. Estas aulas têm uma parte prática acompanhada por alguns alunos no período do verão, quando a Escola põe em funcionamento o entreposto de peixes. Outra matéria oferecida na 7a. série é Construção Naval: começando com aulas de carpintaria e produção de pequenas peças em madeira (inclusive barquinhos e peixes, que são depois vendidos na loja de artesanato), e chegando às noções básicas em construção naval, desde a estrutura do barco até a conservação do casco. O conteúdo dessa disciplina é complementado pelas aulas de Educação Artística. Os alunos da 7a. série têm também aulas de Mecânica Naval: funcionamento e conserto de motores, manutenção, etc.

Na 8a. série, tendo alguns conhecimentos rudimentares de pesca, os alunos aprendem também Técnicas de Captura: localização de cada tipo de pescado e utilização de equipamentos, como termômetros e sondas, associando-os à pesca. Complementando essas aulas, são ensinadas Técnicas de Navegação, com o treinamento para uso dos equipamentos de localização e direção e para o GPS (Global Positioning System), que é o monitoramento por satélite. Outra disciplina do programa da 8a. série é Legislação Pesqueira, que serve de complemento às aulas práticas de pesca. Os alunos da 8a. série realizam ainda pescarias monitoradas, de um dia, que ajudam na familiarização dos alunos com todas as condições de trabalho no Setor Pesqueiro.

Todas as séries têm aulas de natação, na praia, e outras atividades esportivas. Estavam previstas no currículo aulas de remo, mas a forma de se ensinar remo nas escolas convencionais, voltada para a competição, não responde às necessidades da Escola. Por isso, seria necessário

52 desenvolver uma metodologia que ensinasse remo de acordo com as necessidades dos pescadores.

As aulas de Educação Artística, também oferecidas para todas as séries, incluem trabalhos com pintura, desenho, mosaicos, artesanato, música e teatro. Resgatando costumes e tradições dos pescadores locais, às vezes realizam-se, com os alunos, espetáculos de Puxada de Rede<sup>3</sup>.

Além do conteúdo oferecido a toda a rede pública de ensino, faz parte das aulas de Educação Ambiental um projeto de maricultura (criação de mexilhão, ostra e coquili) aberto para os pescadores que tiverem interesse, bem como a produção e o plantio de mudas de espécies nativas, que são plantadas nas quatro ilhas tombadas pelo Conselho Estadual de Cultura e que são gerenciadas pela Escola de Pesca. Além de plantar as mudas, os alunos colocam placas informativas, aprendem a cuidar das mudas e da vegetação nativa, e dão assistência aos turistas, no verão. As aulas de Educação Ambiental também levam em conta o aprendizado referente ao ecossistema local, às cadeias alimentares marinhas e às formas de minimizar a depredação decorrente da pesca, inclusive da pesca artesanal.

Todas as matérias, especialmente as que estão associadas à atividade pesqueira, buscam relacionar o conhecimento prático obtido pelos alunos no contato com os pescadores da comunidade, ao conhecimento teórico, ao qual os pescadores em geral têm pouco ou nenhum acesso. Nem sempre o senso comum garante as melhores pescarias.

Para as atividades rotineiras de ensino, a Escola de Pesca conta com uma equipe constituída por um diretor, uma merendeira, uma secretária, dois serventes, oito professores para as matérias do núcleo comum e três instrutores para as matérias profissionalizantes no setor pesqueiro<sup>4</sup>.

Com exceção da merendeira, que é funcionária da prefeitura de Piúma, todos os demais funcionários são do quadro da Secretaria de Educação do Estado. Os instrutores se diferenciam dos professores por prevalecer, no processo de seleção, a sua formação prática e sua capacidade didática, não havendo exigência de comprovante de conclusão de qualquer etapa da educação formal.

Durante o ano, são oferecidos também cursos à comunidade, como processamento do pescado, maricultura, uso de novas tecnologias, ar-

3. Quando a rede é lançada e puxada na praia, a pesca é realizada coletivamente. Isto é uma "puxada de rede". As Puxadas de Rede são também momentos de festa, de resgate da memória e da história dos pescadores daquela colônia.

4. Na verdade, deveria haver quatro instrutores, mas em 2000 a Escola não conseguiu encontrar mecânico naval.

tesanato, meio ambiente, construção civil e computação, procurando responder a diversas necessidades de profissionalização.

A Escola mantém convênios com diversas instituições:

a) para atividades ligadas ao setor pesqueiro e maricultura, há convênio com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama), com o Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (Sebrae) e com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater);

b) para atividades referentes à educação ambiental e à conservação de ecossistemas costeiros, há convênios com a Secretaria Estadual do Meio Ambiente, com o Sebrae e com o Ministério do Meio Ambiente;

c) para cursos de profissionalização ou recapitação para o mercado de trabalho, em atividades não ligadas ao setor pesqueiro, há convênios com o Fundo de Amparo ao Trabalhador - Sistema Nacional de Empregos (FAT – SINE) e com o Sebrae; e

d) para apoio a atividades de pesquisa, a Escola de Pesca tem convênios com a Universidade Federal de Juiz de Fora, que estuda as comunidades incrustantes em caixas suspensas de ostreicultura em Piúma; com a Fundação Universidade de São João Del Rei (Funrei), que em Piúma tem ampliado o acervo e as atividades de ensino e extensão do seu museu de zoologia; e com a Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), que utiliza o município como suporte ao Projeto Revizee<sup>5</sup> e às monografias sobre cultivo de ostras.

São oferecidos também cursos de aperfeiçoamento para pescadores, em parceria com a Capitania dos Portos: Motorista de Pesca, Marinheiro de Convés, Patrão de Pesca (ou Mestre de Barcos) Costeiro, Patrão de Pesca Regional e Condutor Motorista, embora somente a Marinha possa dar as licenças necessárias para exercício da profissão.

## Recursos

O projeto da Escola de Pesca de Piúma previa que esta se auto-sustentaria. Para tanto, a Escola foi equipada também com três barcos pesqueiros, uma fábrica de gelo e uma sala de beneficiamento do pescado. Estes equipamentos, administrados por uma Cooperativa de Pescadores (também de caráter pedagógico, para incentivar o

5. Significa Recursos Vivos em Zona Econômica Exclusiva. É um levantamento que o CNPq está realizando para a Secretaria Interministerial para Recursos do Mar. O objetivo é pesquisar todas as espécies que são exploradas na costa brasileira e definir a quantidade que pode ser capturada de cada espécie sem provocar o desequilíbrio ambiental. Esta pesquisa, por sua vez, atende à exigência da Convenção Mundial assinada pelo Brasil em 1989, que entrou em vigor em 1994. A Convenção redefine em 12 milhas (e não mais 200) o mar territorial dos países. Para ter exclusividade de pesca nas 200 milhas, é preciso que o Brasil seja capaz de pescar até o limite da sustentabilidade. A fim de dimensionar este limite, foi necessário empreender a pesquisa. Se o Brasil não explorar os recursos vivos marinhos nesta zona até o limite pesquisado, outros países podem requisitar autorização de exploração dos recursos vivos. Um dos pontos pesquisados na costa brasileira é o litoral sul do Espírito Santo. A base de referência do pesquisador do CNPq está sendo a Escola de Pesca de Piúma, onde, posteriormente, deve permanecer um banco de dados com as informações coletadas e sistematizadas.

54 associativismo na região), poderiam gerar recursos que ajudassem a manter a Escola.

A Cooperativa não só não deu certo como também deixou que se acumulasse uma dívida para a Escola da ordem de R\$ 40 mil. Segundo o relatório elaborado pela equipe da Escola para o Programa Gestão Pública e Cidadania, “por motivo de falta de maior conscientização dos pescadores para as questões associativas e administrativas, a referida cooperativa parou de funcionar em 1993, passando a parte produtiva para a gerência da Escola de Pesca”.

O atual diretor, que é professor da Escola praticamente desde a criação, foi eleito por voto direto entre os professores, em 1996. Ao assumir, tomou a decisão de vender um dos barcos da Escola, que ainda estava em boas condições, para saldar as dívidas. Um segundo barco está parado no pátio da Escola por falta de recursos para comprar as tábuas necessárias à recuperação do fundo. O terceiro barco da Escola, depois da dissolução da Cooperativa, foi entregue a um pescador que, não sabendo administrá-lo, abandonou-o na Bahia. Um instrutor foi buscar o barco, arrendando-o para um Mestre de Barco de sua confiança, permitindo a quitação das dívidas. Então, o barco pôde retornar para a Escola, reformado e pronto para ser utilizado.

No período em que a Escola esteve sem barco, precisou alugar ou emprestar barcos de pescadores da região para levar os alunos ao mar e realizar as aulas práticas. Em meados de 2000 foram terceirizadas, para pais de alunos da Escola, a fábrica de gelo e a sala de beneficiamento do pescado. De todo o lucro, 30% são repassados para a Escola.

Fora dos horários de atendimento direto aos alunos, os instrutores podem prestar serviços a terceiros, mas repassam para a Escola 50% do que recebem pelos serviços. Os gastos gerais da Escola são de aproximadamente R\$ 120 mil ao ano, considerando despesas de pessoal, alimentação, manutenção de infra-estrutura e equipamentos, intercâmbio com instituições de pesquisa e ensino, atividades com as famílias e a comunidade.

Desse total, 90% são custeados pela Secretaria de Educação do Governo do Estado. Os outros 10% são provenientes da venda de gelo, de pescado (no entreposto que funciona durante o verão) e de artesa-

nato. Com o fim da Cooperativa, um Conselho (integrado por dois professores, dois pais de alunos, dois alunos, dois funcionários, dois representantes da comunidade e o diretor da Escola) passou a administrar a aplicação destes recursos.

O custo per capita anual da escola é mais elevado do que o de escolas do ensino regular, e os recursos ainda não são suficientes para implementar todos os projetos. A atual administração procura manter as atividades cotidianas da Escola, aproveitando ao máximo os recursos recebidos, mas nem sempre é possível comprar todo o material necessário para as oficinas. Em alguns meses, essa carência acaba prejudicando o aprendizado. Falta um barco, falta um laboratório, faltam publicações especializadas para a biblioteca, falta material esportivo. Mas o principal problema da Escola são os recursos humanos.

O projeto inicial previa um administrador geral, um coordenador pedagógico, professores de ensino regular de 1o. grau e instrutores para o ensino profissionalizante (carpinteiro naval, mecânico naval, operador de máquinas, pescador para instrução no barco-escola, um redeiro, um motorista profissional, três mestres e quinze tripulantes para os barcos de produção).

Houve um único concurso para selecionar professores, em 1986. De lá para cá, é preciso contratar os professores para a maior parte das matérias a cada novo ano. Também os instrutores (redeiro, carpinteiro naval, mecânico naval e oceanógrafo) e o pessoal administrativo são recontratados anualmente. Com isso, é muito difícil capacitar os professores das matérias do núcleo comum para que articulem suas disciplinas ao currículo de matérias referentes ao setor pesqueiro. E é difícil também envolver toda a equipe em relação aos temas transversais, como sexualidade, saúde, família, ciência e tecnologia, cultura, trabalho e linguagens.

Além disso, não raro, houve anos em que a escolha de profissionais era definida por afinidades políticas, sem a preocupação de se realizar a seleção a partir da identidade com os objetivos do projeto, ou a partir do conhecimento de uma realidade específica, como é o universo do setor pesqueiro.

## 56 A importância da profissionalização no setor pesqueiro

Para compreender a importância da Escola para a comunidade local, é preciso levar em conta as condições de trabalho dos pescadores artesanais. Uma das grandes dificuldades que eles enfrentam é a existência de intermediários (os donos do barco, os donos da fábrica de gelo, os vendedores de insumos, os estaleiros para manutenção das embarcações e os revendedores de peixe), que praticamente definem o preço a ser pago pelo produto trazido do mar.

O principal intermediário é o dono do barco, que define quem terá lugar numa pescaria. A convocação funciona da seguinte maneira: primeiro, o dono do barco escolhe um mestre de barcos, aquele que será o gerente da pescaria. Em geral, é um pescador mais antigo que, além de conhecer os bons lugares de pesca, consegue juntar uma boa equipe e gerenciar o barco.

Para conhecer os bons lugares de pesca, são necessários muitos anos de mar, com grande capacidade para sistematizar as informações de cada pescaria (onde foi encontrado que tipo de peixe, em que quantidade, onde há bancos de recursos marinhos interessantes, quais as melhores marés e temperaturas, etc.). Tais informações são consideradas o maior tesouro de um bom mestre de barcos e são guardadas em sigilo. Raramente se descobre, inclusive, por onde ocorreu a pescaria de cada barco. Ao longo de sua vida, o mestre de barcos pode “adotar” algum aprendiz, que ele julgue merecedor de confiança. Não poucas vezes, os aprendizes adotados são seus próprios filhos. Assim, enquanto não houver desânimo por parte das gerações mais novas em relação à atividade pesqueira (como estava ocorrendo no litoral capixaba), esta é uma profissão que vai se mantendo dentro da família.

As informações que o mestre de barcos obtém ao longo de sua vida e as técnicas de captura que ele desenvolve são irrecuperáveis após a sua morte. Se o pescador consegue ter boas noções dos diversos aspectos de uma pescaria e da comercialização do pescado, pode mais rapidamente chegar a ser um mestre de barcos. Se não é um bom pescador, nem se especializa em alguma função necessária nos barcos, permanece como pescador.

É o mestre quem escolhe a tripulação de sua confiança. No caso de



um barco de 14 metros com urna de gelo, como é o caso de grande parte das embarcações do litoral sul do Espírito Santo, a tripulação consiste em: motorista, cozinheiro, gelador, mecânico e pescadores, sendo que estes últimos pescam durante todo o tempo e os demais pescam quando não estão desempenhando sua atividade principal. O mestre de barcos geralmente segue o costume local para estabelecer quantas partes cabem a cada integrante da tripulação. Na região de Piúma, a tradição reza que, descontado o que o barco gasta de combustível, isca e alimentação dos pescadores, paga-se quatro partes para o barco, três para o mestre de barcos, uma parte e meia para o cozinheiro, outra parte e meia para o gelador, outra para o mecânico e outra para o motorista. Os pescadores recebem, cada um, uma parte. Se houver aprendiz, este recebe meia parte e, se houver pesca de rede, os que dela participaram recebem três partes. Considerando-se uma tripulação com nove pessoas e considerando-se que tenha havido pesca com rede, o lucro dessa viagem será dividido em 19 partes e meia. Ou seja, os rendimentos de um pescador podem crescer se ele conseguir se especializar em alguma função ou se conseguir comprar um barco.

Comprar um barco é bastante difícil. Um barco novo de 14 metros, com urna de gelo e equipado para sair ao mar e levar nove pessoas, custa cerca de R\$ 100 mil. Embora uma viagem de 15 dias com um bom mestre de barcos possa significar um faturamento geral da ordem de R\$ 20 mil, ao se descontarem os gastos com isca, alimentação e combustível (cerca de R\$ 2 mil), o retorno para o dono do barco é de cerca de R\$ 3,5 mil. É preciso descontar disso a manutenção do casco, que precisa ser lixado e pintado pelo menos uma vez ao ano<sup>6</sup>.

A outra alternativa é a especialização. Cabe à Capitania dos Portos a responsabilidade pela capacitação de pescadores para as funções de marinheiro de convés, motorista e mestre de barco (denominado tecnicamente pela Marinha como Patrão de Pesca e podendo ser enquadrado em três níveis: costeiro, regional e internacional). Não há legislação que estabeleça a periodicidade dos cursos oferecidos, que ficam à mercê da vontade do Capitão dos Portos. Mesmo quando não há curso sendo oferecido, pode-se realizar uma prova para se obter a licença.

Ao oferecer formação básica nas diversas especialidades do setor

6. Para evitar a ação de uma pequena lesma que vive no musgo e entra na madeira, destruindo-a por dentro, como se fosse cupim.

58 pescueiro, a Escola de Pesca favorece o incremento da renda de seus alunos em relação aos pescadores em geral. Além disso, por terem recebido treinamento de profissionais reconhecidamente competentes, os pescadores ganham mais confiança por parte dos mestres de barcos. Não se pode desconsiderar, porém, que esse treinamento também pode acentuar as hierarquias internas às equipes de pesca, devido à segregação dos que não passaram pela Escola.

A Escola de Pesca amplia as opções dentro da tradição pesqueira, oferecendo capacitação profissional para as funções que antecedem a pesca propriamente dita, como a construção de barcos, a confecção de redes e a produção de gelo, bem como para as funções posteriores à pesca, como o aproveitamento do pescado e a sua comercialização. Assim, embora a maior parte das gerações mais novas prefira trabalhar no setor de serviços, como em escritórios ou em turismo, a Escola garante que a tradição da pesca artesanal seja mantida, aumentando as opções para quem continuará nessa atividade. A Escola também possibilita que os postos de trabalho gerados pela cadeia produtiva da pesca na região sejam ocupados pelos moradores da própria região, sem a necessidade de trazer profissionais capacitados de outras localidades.

#### Limites e dificuldades

A Escola de Pesca de Piúma pretende obter das prefeituras o transporte escolar, para que mais filhos de pescadores possam freqüentar as aulas. Também planeja criar mais cursos de curta duração, voltados para a capacitação dos pescadores: refrigeração, mecânica, carpintaria, tecnologia do pescado, etc.

Para realizar essas metas, a Escola de Pesca quer adquirir novos barcos e equipamentos de navegação. Pretende, ainda, conseguir um quadro profissional permanente, a fim de evitar as mudanças que ocorrem a cada ano com a contratação de profissionais temporários e suprir a falta de funcionários para as atividades que ocorrem durante o período de férias escolares.

Outra limitação enfrentada pela Escola desde o início do projeto é a falta de organização formal ou informal entre os pescadores, com

exceção da Colônia de Pesca, à qual, por lei, todos devem se associar para exercer a atividade pesqueira. A Colônia limita-se a oferecer atendimento médico e odontológico. Diante dessa situação, o projeto da Escola se propunha a desencadear ações que favorecessem o cooperativismo e o associativismo entre os pescadores, como forma de ajudá-los a superar a exploração à qual estavam submetidos na relação com os intermediários.

A Escola serviria, portanto, como um ponto de referência de todos os pescadores da comunidade, que teriam mecanismos formais de participação na elaboração do currículo e na capacitação dos alunos em relação à pesca. A Escola também os apoiaria na formação de uma cooperativa, que seria encarregada de gerenciar os equipamentos (barco, fábrica de gelo, entreposto, etc.). Favorecendo as relações associativistas e cooperativistas entre os pescadores, os idealizadores do projeto acreditavam que seria possível alterar a relação entre os pescadores e os meios de produção e comercialização.

A Cooperativa, entretanto, não funcionou. Em primeiro lugar, porque não havia tradição de associativismo na região. Considerando-se a maneira como é realizada a pesca artesanal, pode-se concluir que é difícil que haja colaboração entre os pescadores. O mestre de barcos (função que todo pescador deseja alcançar) acha desnecessário associar-se a outros pescadores, desde que conheça os lugares onde há grandes quantidades de peixes que tenham valor de mercado.

Em segundo lugar, não se nota qualquer preocupação, por parte da Escola, em estabelecer parcerias mais sistematizadas com a comunidade local. No período de matrículas, o diretor da Escola de Pesca tem que ir às escolas regulares dos municípios vizinhos para convidar alunos, filhos de pescadores, a se matricularem em Piúma. A articulação com grupos da Igreja Católica e da Igreja Batista não ultrapassa o empréstimo do ginásio para atividades realizadas pelos religiosos.

## Resultados

Já passaram pela Escola, nestes 13 anos de funcionamento, 1144 alunos. A maioria segue trabalhando em alguma atividade do setor pesqueiro. Muitos estão diretamente envolvidos na pesca: os mais no-

60 vos mestres de barco da região, por exemplo, passaram todos pela Escola de Pesca de Piúma. Outros estão nas atividades relacionadas à pesca: atuam no comércio de pescado ou trabalham em estaleiros. Num dos estaleiros, por exemplo, trabalha um ex-aluno da Escola que não se deu bem com a ida para o mar, mas tem muita habilidade artística na construção naval. Outros, ainda, estão envolvidos em projetos de maricultura, trabalham no turismo, ou exercem o magistério. Alguns, poucos, são oficiais da Marinha.

A Escola será incluída entre os Centros de Referência de Educação Profissional, passando a oferecer também especialização em Pesca e Piscicultura em nível médio e se voltando mais para o comércio internacional.<sup>7</sup>

Para as meninas, mesmo as que estudaram na Escola, não é fácil conseguir espaço no setor pesqueiro. É difícil que mulheres estejam entre as tripulações, ainda que se capacitem como pescadoras, motoristas, cozinheiras, etc. Quando se pergunta aos homens por que as mulheres não estão nas pescarias em alto mar, eles respondem que é um serviço pesado, duro, viril. Quando perguntadas, as mulheres explicam que o espaço nos barcos é muito pequeno e que o machismo é muito acentuado. A tripulação passa todo o tempo dos dias de pesca sem qualquer privacidade, não havendo sequer banheiro nos barcos. Devido ao machismo, fica difícil que os homens aceitem mulheres na tripulação sem invadirem a sua privacidade.

Há alguns casos de mulheres que pescam “no fresco” mas, em geral, elas estão mais presentes nos entrepostos e nas estações de rádio escuta. Sendo filhas, irmãs ou esposas de pescadores, a maioria colabora na fabricação e manutenção de redes e tarrafas, bem como na comercialização e no controle contábil da pescaria.

Mesmo os alunos que não seguiram na atividade pesqueira acreditam que foi importante o período que passaram na Escola de Pesca, não necessariamente para obter capacitação profissional, mas para adquirir formação geral. Provenientes de famílias de pescadores, dificilmente teriam conseguido apoio da família para frequentar uma escola que não fosse a Escola de Pesca.

Tendo-se em vista o quadro geral da educação no Brasil, e em es-

7. O Estado tem projetos de capacitação profissional procurando responder aos sete setores estratégicos da economia capixaba, voltados basicamente para o comércio internacional: pesca, mármore e granito, indústria de confecções, indústria moveleira, turismo, fruticultura e comércio exterior.

pecial da educação que se pretende profissionalizante, chama a atenção o fato de a Escola de Pesca estar voltada para o atendimento a uma comunidade claramente definida. A importância desse aspecto pode ser avaliada com base na situação descrita em um folheto da própria Secretaria de Educação do Espírito Santo. Segundo o documento, “há um exagero na formação de auxiliares de contadores, que provoca um descompasso entre o número de egressos dos cursos e sua absorção pelo mercado de trabalho. O Conselho Regional de Contabilidade do Espírito Santo registra que, nos últimos dez anos, dos 72 mil formados, apenas 1977 tiveram seus registros profissionais concedidos. (...) As Escolas Estaduais têm se limitado a oferecer cursos sem levar em consideração a diversidade da oferta, a adequação dos currículos às condições atuais de trabalho ou a avaliação que o mercado de trabalho faz destes cursos”. Podemos acrescentar que os cursos costumam ser oferecidos sem que a comunidade seja consultada.

Ou seja, o projeto da Escola de Pesca de Piúma é inovador ao identificar e atender necessidades concretas de qualificação profissional de uma parcela da população que, quando da criação da Escola, mal tinha acesso ao ensino regular. É interessante verificar até que ponto a Escola de Pesca tornou-se uma referência para a comunidade e, especialmente, para os ex-alunos. O clima de “conversas sobre pesca” está presente também quando ex-alunos passam pela Escola ou encontram o diretor ocasionalmente.

Mesmo sem aplicar a pedagogia da alternância<sup>8</sup>, a forma de abordar a capacitação numa área na qual os alunos já têm um conhecimento prático torna a proposta da Escola de Piúma bastante similar à das Escolas Famílias Agrícolas (EFAs). Assim como as Escolas Famílias partem da atividade agrícola, contrapondo e comparando o saber prático com a teoria, a Escola de Pesca ajuda a sistematizar a prática aprendida dos pais ou parentes mais velhos que atuam no setor pesqueiro, aumentando a produtividade e minimizando o caráter predador inerente à atividade pesqueira.

É difícil estabelecer comparações com outras Escolas de Pesca, posto que é um projeto único no País. Tampouco encontramos referências de experiência internacional nesta área, embora no Chile, para

8. De acordo com a pedagogia da alternância, os alunos ficam hospedados na escola durante uma parte do mês e na outra parte voltam para casa, onde aplicam os conhecimentos aprendidos. Sobre projetos que utilizam a pedagogia da alternância ver LACZYNSKI, Patrícia; “Projeto Escola Família Agroindustrial de Turmalina” e PASSADOR, Cláudia Souza; “Projeto Escola do Campo – Casas Familiares Rurais”. IN: FARAH, Marta Ferreira Santos e BARBOZA, Hélio Batista (orgs.), *Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2000.

62 citar um país da América Latina, haja projeto de capacitação de pescadores adultos em tecnologias inovadoras como sondas e GPS. As escolas profissionalizantes no Brasil normalmente atendem alunos de nível médio, oferecendo habilitações relacionadas principalmente às ocupações de apoio administrativo.

### Conclusões

Meninos e meninas em algazarra nas salas de aula e nos galpões fabricando redes e fazendo barcos e cuidando dos peixes e na praia nadando e jogando futebol e colecionando conchas. Em todos os cantos, o tema das conversas é o eterno tema que povoa o imaginário de crianças que nasceram na beira do mar e sempre ali viveram: as pescarias, os barcos, o mar.

A Escola de Pesca de Piúma recoloca o setor pesqueiro no centro das preocupações dos adolescentes e jovens da região, como uma alternativa econômica e socialmente reconhecida, sem alijá-los da dinâmica do turismo que lota as cidades normalmente vazias. No verão, trabalham nos quiosques, vendem sorvetes, atendem em pousadas e restaurantes, namoram turistas, levam grupos para dar voltas no mar. Mas percebem que a pesca e seus desdobramentos oferecem alternativas de renda mais palpáveis e concretas. Capacitados nas diversas etapas da cadeia produtiva da pesca, os jovens têm mais alternativas de emprego na própria região.

O cuidado com a preservação ambiental, aliado ao desenvolvimento da atividade pesqueira, por outro lado, ajuda a formar uma mentalidade de responsabilidade coletiva pelo espaço público: a natureza não precisa ficar intocada, pois o uso racional dos recursos permite que todos possam viver, inclusive as gerações futuras.

Mesmo para os alunos que não permanecem na pesca, o fato de terem acesso a uma escola que conecta o saber teórico à vida prática desperta neles a vontade de seguir estudando, porque estudar passa a fazer sentido. E isso é um grande passo numa comunidade que tradicionalmente enaltece apenas o saber prático e vê a escola formal como um “atraso de vida”.

O inovador na Escola de Pesca não é só a capacitação de mão-de-obra para a economia local, mas é o fato de a Escola prestar atenção à cultura local, respeitando a dinâmica da comunidade, conectando o ensino formal à vida cotidiana, alimentando-se dela e alimentando-a com novas perspectivas. Inova por ser uma escola que ensina a orientar-se por satélites, sem tirar os olhos do horizonte. 63





# Escola Municipal Mbo'Eroy Guarani- Kaiowá

AMAMBAÍ (MS)

Gersem José dos Santos Luciano<sup>1</sup>

## Apresentação do Projeto

O Projeto Escola Municipal Mbo'Eroy Guarani-Kaiowá teve início no ano de 1990, fruto de intensa reivindicação das comunidades indígenas guarani-kaiowás das aldeias Amambaí, Limão Verde e Jaguari. É uma escola municipal administrada e gerenciada pelas comunidades indígenas, com o apoio da Secretaria Municipal de Educação de Amambaí, no Estado do Mato Grosso do Sul.

A escola tornou-se importante centro de referência da vida social e cultural dos índios envolvidos, especialmente os alunos guarani-kaiowás, e tem sede na aldeia Amambaí, no município de Amambaí (MS), com duas extensões. Na aldeia Amambaí, onde ficam a direção e o corpo administrativo, a escola oferece o Ensino Fundamental completo. Nas outras duas aldeias – Limão Verde e Jaguari – funcionam salas com as quatro primeiras séries do Ensino Fundamental.

A Escola Mbo'Eroy é uma antiga reivindicação que se tornou realidade em meio a muitas dificuldades e pressões. Desde o início, a participação da comunidade foi fundamental e sempre presente.

Entre 1992 e 1998, o projeto de escola ficou paralisado e quase

1. Professor índio do povo baniwa, no Alto Rio Negro, Estado do Amazonas. Ex-diretor da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN), ex-coordenador geral da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), ex-secretário de Educação do Município de São Gabriel da Cachoeira (AM) e atual coordenador do Projeto Demonstrativo dos Povos Indígenas (MMA/SCA/PPG7).

66 abandonado, por falta de interesse da administração que governou o município até 1996, embora a luta dos índios permanecesse viva. Em 1996, com a nova administração municipal, o projeto foi retomado. Em 1998, após um longo período de negociações, reuniões, encontros e cursos, a escola foi finalmente aprovada e reconhecida pelo Conselho Estadual de Educação. Era uma importante vitória para uma luta que durou oito anos, devido à resistência do Conselho Estadual, que negava o reconhecimento da escola devido ao seu caráter pedagógico e administrativo diferenciado.

Nos últimos anos a sociedade local tem se mostrado mais sensível à problemática indígena, possibilitando iniciar um processo de diálogo intercultural mais efetivo. A escola é hoje uma experiência que permite acreditar nas potencialidades das comunidades indígenas, superando velhos preconceitos dentro e fora do território indígena sobre a irresponsabilidade, preguiça e incapacidade dos índios. Exemplo disso é uma turma de 50 crianças guarani-kaiowás que formam um coral e se apresentam em vários momentos culturais e festivos na sede do município, convidadas por escolas, associações civis e instituições públicas. Tais apresentações mexem com a sensibilidade da sociedade envolvente.

Essa abertura e esse diálogo são relevantes se considerarmos o maior problema daquele povo: falta de auto-estima e de autoconfiança, devido à ausência de perspectivas e à dramática situação econômica em que vive.

#### Descrição do Projeto

A Escola Mbo'Eroy Guarani-Kaiowá é fruto da parceria entre o governo municipal, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, e as três comunidades indígenas guarani-kaiowás atendidas. A Escola trabalha com 680 alunos e envolve 4.000 índios de três aldeias guarani-kaiowás.

As aldeias Amambaí e Jaguari estão confinadas em uma mesma área, com menos de 1.500 hectares e uma população superior a 3.000 pessoas. A outra aldeia – Limão Verde – com quase 1.500 pessoas, está

localizada em uma área demarcada, com pouco mais de 500 hectares.

De acordo com os próprios professores e líderes indígenas das comunidades, a Escola Mbo'Eroy Guarani-Kaiowá tem como principal objetivo recuperar a auto-estima do povo guarani-Kaiowá por meio do resgate e da valorização de sua cultura, bem como da manutenção de um ensino de qualidade, capaz de formar e capacitar os professores e líderes indígenas para a autogestão, a autonomia e a autoconfiança. Neste sentido, a escola vem assumindo um papel cada vez mais relevante nas comunidades, pelo seu potencial multiplicador.

Toda a escola é administrada e gerenciada pelos índios, com apoio da Secretaria Municipal de Educação, com a qual mantêm um relacionamento que não é de subordinação, mas de parceria. Na escola-sede trabalham 22 professores indígenas e 12 técnicos e funcionários administrativos – todos índios, incluindo a direção.

As atividades pedagógicas buscam sempre dar conta de todos os aspectos da vida das comunidades, como saúde, cultura tradicional, economia, etc, enfatizando a língua guarani-kaiowá, as danças tradicionais e os rituais religiosos.

De modo geral, a participação da comunidade é muito forte e se materializa não só na escolha da direção, dos professores e dos funcionários, como também na elaboração do calendário e do planejamento escolar como um todo. As decisões políticas e administrativas são sempre tomadas conjuntamente pela escola, pela comunidade e pela Secretaria Municipal de Educação. A participação do governo municipal é muito mais no sentido de fornecer apoio e assessoria do que de atuar como responsável pelo Projeto ou como chefe da instituição.

Em termos de parceria, a mais importante é a que existe entre o município e as comunidades indígenas, mas há também parcerias intersetoriais e intergovernamentais, envolvendo as secretarias municipais de Educação, de Saúde, de Produção e Abastecimento, a Secretaria de Estado de Educação e o Ministério da Educação. Em alguns momentos, o projeto ainda conta com o apoio da Universidade Católica Dom Bosco, que executa atividades de capacitação dos professores sobre AIDS e outras doenças sexualmente transmissíveis, tendo em vista o aumento da incidência dessas doenças. Além disso, a Uni-

68 versidade ajuda na elaboração de cartilhas na língua Guarani.

A Secretaria de Estado da Educação forneceu 70% dos recursos utilizados para a reforma das escolas, nos anos de 1998 e 1999. A Secretaria também está apoiando a formação dos professores, oferecendo curso específico em Magistério Indígena em nível de Ensino Médio para professores indígenas de todo o Estado. O curso é oferecido na cidade de Dourados e será concluído em 2002. A Secretaria Municipal de Educação de Amambaí subsidia o material didático, o transporte, a hospedagem e a alimentação para os oito professores indígenas da escola de Amambaí que estão fazendo o curso.

2. Programa do Ministério da Educação para formação e capacitação de professores em serviço, oferecido nos períodos de férias, em parceria com os Estados e os municípios.

O Ministério da Educação também apoiou a formação de 22 professores indígenas da escola Amambaí por meio do Pró-Formação<sup>2</sup>, além de fornecer parte do material didático e oferecer outros cursos de reciclagem. Os 22 professores indígenas participantes do Pró-Formação concluíram o curso no final de 2000 e oito deles já estão cursando Pedagogia nas Faculdades Integradas de Amambaí, com apoio da Prefeitura de Amambaí e do escritório local da Funai.

### Contexto em que se desenvolve o Projeto

O processo histórico que se seguiu ao contato com o homem branco, ao longo dos últimos cinco séculos, vem reduzindo drasticamente as terras das comunidades guarani-kaiowás. Tal redução fez com que elas perdessem a capacidade de sobreviver apenas com os recursos de seu meio natural. Não há mais caça, pesca ou produtos vegetais para a prática do extrativismo de subsistência. A população depende totalmente de produtos adquiridos na cidade. Com isso, muitos valores e conhecimentos tradicionais quase desapareceram. As reservas indígenas encontram-se pressionadas entre cidades, grandes fazendas e usinas.

Apesar de toda essa situação, a população indígena tem resistido e, se considerada a pressão a que está submetida, a descaracterização cultural tem sido mínima. Atualmente, o principal problema do povo guarani-kaiowá dessa região é a falta de perspectiva de vida, devido à redução de seus territórios, sujeitando a população à dependência em relação às cidades vizinhas. Essa falta de perspectiva resultou na perda

de auto-estima e de autoconfiança, gerando elevado índice de suicídio nos últimos 15 anos, fato que foi amplamente noticiado pela imprensa nacional.

É nesse contexto que o projeto da Escola Mbo'Eroy está situado, assumindo papel de destaque como instrumento de revigoração das estruturas sociais e culturais, que possibilite a recuperação da auto-estima e da autoconfiança do povo guarani-kaiowá. Um dos objetivos do Projeto é fazer com que a comunidade recupere a capacidade de encarar os seus próprios desafios para, com os conhecimentos e potencialidades tradicionais e atuais, encontrar as soluções para seus problemas. Mas o que a escola tem a ver com isso?

A escola ganhou essa importância porque atualmente é o único espaço a reunir os esforços da comunidade indígena e do governo municipal, o qual demonstra preocupação e interesse pela situação precária dessa população. Por isso, a escola representa também a possibilidade de se construir uma nova convivência externa e interna, capaz de ajudar na reorganização social, cultural e econômica do povo guarani-kaiowá.

Para atingir esse propósito, a escola busca trabalhar elementos básicos da vida guarani-kaiowá, como as danças tradicionais, a arte, os rituais, as músicas, os conhecimentos da medicina tradicional, a estrutura da organização social guarani-kaiowá, ao mesmo tempo em que possibilita e incentiva a aquisição de conhecimentos, valores e técnicas modernas que possam complementar a busca de soluções para antigas e novas demandas.

O Projeto também procura contribuir para o combate ao alcoolismo e para a superação da pobreza, chamando para si a responsabilidade de mobilizar a comunidade, o poder público e a sociedade. O envolvimento da comunidade na escola e vice-versa tem contribuído substancialmente para a rearticulação das aldeias em torno de suas potencialidades, começando pela recuperação da auto-estima e pelo resgate e valorização das práticas tradicionais, além de um planejamento mínimo de ações para minimizar os principais problemas enfrentados pelos guarani-kaiowás. Tornando-se o centro de exercício da cidadania e a principal articuladora e apoiadora das atividades cotidi-

70 anas da comunidade, a escola tirou muitos jovens e adultos das ruas, contribuindo para a retomada de atividades produtivas tradicionais (artesanato) e alternativas (hortas familiares, eventos turísticos), das quais a própria escola é exemplo. Apesar disso, a falta de alternativas econômicas ainda obriga grande parcela dos homens – jovens e pais de família – a deixarem suas famílias, por meses e meses, para trabalhar nas grandes usinas da região Sudeste.

### Funcionamento do Projeto

A escola enfrenta esses problemas por meio dos seguintes instrumentos:

1. Responsabilização da comunidade em relação à escola;
2. Participação da comunidade nas atividades básicas da escola;
3. Formação de professores indígenas;
4. Parceria entre a comunidade indígena, o governo municipal e a sociedade envolvente;
5. Planejamento das atividades escolares, a partir da realidade e dos valores indígenas locais, incluindo conteúdos e pedagogia indígenas.

O Projeto desenvolve atividades de conscientização, capacitação e formação, voltadas para a comunidade e, sobretudo, para os professores indígenas. Além disso, introduz no cotidiano dos índios, atividades pedagógicas de resgate e valorização da cultura guarani-kaiowá, definindo de quais dos conhecimentos modernos eles precisam para ajudar na solução de seus problemas coletivos.

Isso só foi possível a partir do momento em que a comunidade assumiu a responsabilidade pela escola, tornando-a seu instrumento de reconstrução e reafirmação da história, da cultura, dos valores e da identidade guarani-kaiowá. Essa é uma conquista de um período de oito anos, durante o qual a comunidade foi se organizando e se capacitando para assumir a direção da escola.

Antes do Projeto, a escola era administrada pelos brancos e a maioria dos professores era branca. Hoje, a escola é administrada pelos guarani-kaiowás e os professores são todos índios, com o importante apoio e incentivo da Secretaria Municipal de Educação. É visível a ale-

gria dos 680 alunos guaranis por estudarem num local onde falam sua língua materna e no qual os conhecimentos da comunidade e a cultura guarani podem ser vivenciados sem que se diminua a importância da cultura ocidental.

Nas três aldeias em que a escola funciona, pode-se perceber que os professores trabalham com prazer e vigor. Utilizando a língua guarani-kaiowá, eles trabalham com a arte guarani (artesanato, música, pintura, rituais, danças, etc.). Além dos professores, os pais dos alunos, os líderes da comunidade indígena e os pajés também estão trabalhando esses conteúdos. Em outras palavras, a escola conseguiu atrair a comunidade para dentro de si, tornando-se parte importante da vida das aldeias.

#### Resultados alcançados e aspectos inovadores

O resultado mais importante alcançado pelo Projeto é a recuperação da auto-estima do povo guarani-kaiowá, que voltou a lutar por seus direitos e por soluções para seus problemas, a partir de suas próprias capacidades e potencialidades. A própria escola é exemplo disso, bem como as iniciativas na área de agricultura, com o incentivo às hortas escolares e às roças comunitárias. O exemplo e o incentivo da escola estão demonstrando que é possível aproveitar a terra, mesmo com a pobreza do solo e a redução das áreas disponíveis, tornando-a produtiva e incorporando antigas e novas técnicas. Pode-se perceber a revalorização do cultivo de milho, banana, mate e de muitas frutas plantadas nas hortas das escolas e das aldeias. Ao redor destas, criam-se animais, com apoio técnico da Secretaria Municipal de Produção e Abastecimento. A revitalização das tradições culturais contribuiu para reanimar as atividades produtivas.

Graças ao Projeto, crianças e jovens estão pondo em prática dentro e fora da escola conhecimentos tradicionais que estavam esquecidos e que muitos nem conheciam, como as danças e os rituais. Outro resultado relevante é a diminuição de 90% da evasão escolar (segundo os dados da Secretaria Municipal de Educação), em consequência da redução do número de pais que deixam a família para trabalhar nas usinas. Antes do

72 projeto, de cada 50 alunos matriculados a cada início de ano letivo, apenas 30 concluíam o ano. Atualmente menos de cinco abandonam a sala de aula, porque os pais passaram a desenvolver atividades produtivas dentro da própria terra indígena, nas roças, hortas e criações de animais de pequeno porte, bem como na produção de artesanato.

As condições alimentares também melhoraram a partir das ações e intervenções da escola, que está incentivando a criação de hortas escolares e familiares, com o apoio da Secretaria Municipal de Produção, além de melhorar significativamente a merenda escolar. Com isso, reduziu-se o índice de verminoses e de outras doenças resultantes da subnutrição.

No que se refere aos objetivos e metas definidos pelo Projeto, temos os seguintes resultados:

1. O desenvolvimento do ensino intercultural, valorizando os conhecimentos tradicionais da cultura guarani, é o campo em que o Projeto tem obtido os maiores avanços, especialmente no que se refere ao uso da língua, embora sem a formalização em livros didáticos. Todos os professores trabalham na língua guarani, ensinando geografia, história, gramática guarani, arte, etc., com material produzido pelos próprios professores. Recentemente, a Secretaria Municipal de Educação contratou assessoria especializada para sistematizar todo esse rico material, que será publicado até o final de 2001, com apoio do Ministério da Educação.

2. O ensino bilíngüe já é realidade em toda a escola. A prioridade dada ao ensino da língua indígena indica a importância que lhe é atribuída pelo Projeto.

3. A autonomia e o diálogo intercultural com a sociedade envolvente estão sendo colocados em prática, com resultados satisfatórios. Este é, atualmente, o maior desafio do povo guarani-kaiowá. Até o início do Projeto, a comunidade indígena não era considerada no cenário político, social e cultural da região. Os índios eram vistos como “incapazes”, “preguiçosos”, “sem civilidade”, “sem cultura”, etc. Viviam muito isolados em suas reduzidas terras. Hoje, além de terem programas especiais de saúde, educação, produção, etc., são reconhecidos e valorizados pela comunidade não-indígena local. Dois exemplos ilustram essa nova relação:



primeiro, a importância do projeto e da população indígena dentro das estruturas do governo local, onde é flagrante a confiança mútua entre a comunidade indígena cenário político, social e cultural da região. Os índios eram vistos como “incapazes”, “preguiçosos”, “sem civilidade”, “sem cultura”, etc. Viviam muito isolados em suas reduzidas terras. Hoje, além de terem programas especiais de saúde, educação, produção, etc., são reconhecidos e valorizados pela comunidade não-indígena local. Dois exemplos ilustram essa nova relação: primeiro, a importância do projeto e da população indígena dentro das estruturas do governo local, onde é flagrante a confiança mútua entre a comunidade indígena e o governo municipal, numa parceria que está produzindo interessantes projetos para o futuro.<sup>3</sup> Outro exemplo é a participação dos alunos da Escola Municipal Mbo’Eroy Guarani-Kaiowá em diversos eventos de outras escolas da região, como semana do índio, festas tradicionais, torneios esportivos, festivais culturais, entre outros. Um grupo coral, composto por 50 alunos guaranis, também se apresenta quase semanalmente em eventos da cidade.

4. Por fim, outro dos resultados do Projeto é o fato de 22 professores indígenas já terem concluído o Magistério, no nível de ensino médio, além de oito professores indígenas que concluirão o curso até o final de 2001 e outros oito que já estão cursando o nível superior, em Pedagogia.

A conquista política e pedagógica da escola constitui a principal inovação do Projeto. Outro aspecto que chama a atenção é a consciência e a clareza quanto às responsabilidades e limites das partes envolvidas, ou seja, a comunidade indígena e a administração municipal. Dificilmente os governos abrem mão de seu poder de controle e de imposição mas, neste caso, o poder foi dividido, cedendo lugar a uma soma de responsabilidades e de compromissos. Tal aspecto se torna ainda mais relevante se considerarmos que a escola atende uma parcela da população geralmente tratada com desprezo pelas estruturas de poder do governo municipal, embora represente 14% da população de Amambaí

Também constitui uma inovação o fato de o Projeto valorizar a cultura e os conhecimentos tradicionais da comunidade indígena lo-

3. Entre esses projetos, temos: 1) Projeto de Produção e Abastecimento – que começa dar os primeiros resultados e deve aumentar sua escala com introdução de novas técnicas; 2) Projeto Habitacional – que começou com a extensão, pela Prefeitura, da rede elétrica às aldeias e com a melhoria do saneamento básico. O próximo passo será a construção de casas, que está em fase de estudos sobre qual a estrutura mais adequada para os índios.

74 cal. Embora exista a preocupação em elaborar currículos e regimentos escolares, tais documentos são considerados como resultado da prática vivida pela comunidade. O processo metodológico de construção do projeto escolar priorizou a vida concreta da comunidade e não o embasamento em teorias científicas.

#### Fontes de recursos

Da verba que o município destina à educação, estimada em R\$ 2 milhões, 10% são gastos com a Escola Mbo'Eroy Guarani-Kaiowá, dividindo-se entre salários de professores e de funcionários administrativos, despesas de manutenção e formação de professores.<sup>4</sup> Não estão incluídos nesse montante as despesas da Secretaria Municipal de Educação para que os professores participem do curso de formação oferecido no município de Dourados e que somam R\$ 12 mil por ano. A Secretaria também contribui com metade dos gastos relativos à merenda escolar.

Somam-se a essa verba as contribuições da Secretaria de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul, estimadas em R\$ 80 mil, que foram utilizadas na reforma e na construção de escolas, além de servir para o pagamento dos professores que ministram anualmente o curso de formação de professores. O Ministério da Educação contribui com R\$ 26 mil por ano, por meio do Pró-Formação, que também está formando 22 professores indígenas.

O Projeto possui uma base para sua sustentabilidade financeira. Excluindo-se as contribuições externas, como as do Ministério da Educação e da Secretaria Estadual de Educação, que são eventuais e pontuais (para formação de professores e reforma ou construção de escolas), o Projeto conta com recursos da prefeitura, dentro da obrigação constitucional de destinar à educação 25% do orçamento municipal. Esse caráter de investimento local é muito importante, porque projetos semelhantes em outras regiões do país normalmente são financiados em grande parte por recursos externos e desaparecem quando termina o envio de tais recursos.

O maior risco para a sustentabilidade do Projeto é a ocorrência de alguma mudança brusca na política local. Por enquanto, a iniciativa

4. Os dados se baseiam no orçamento de 1999. Nos dois anos anteriores, o montante foi bem superior, devido aos investimentos na melhoria da infraestrutura escolar.

segue seu curso normal. O prefeito foi reeleito em outubro de 2000, o que teoricamente injeta otimismo quanto aos rumos do Projeto. -Além disso, a comunidade parece mais preparada para cobrar o dever constitucional do município. Isso equivale a dizer que as atividades principais do Projeto são mantidas e administradas pela própria comunidade e será difícil alguém tirar-lhes o que conquistaram com tanto esforço.

Por outro lado, o atual prefeito reeleito de Amambaí (Dirceu Luís Lanzarini – PSDB) demonstra vontade de colaborar com o Projeto e incentivar o desenvolvimento de novas atividades.<sup>5</sup>

### Conclusões

A primeira impressão que se tem da comunidade indígena atendida pelo Projeto geralmente é marcada por um certo pessimismo, devido à situação precária em que vivem esses índios. No entanto, essa é uma impressão baseada apenas na visão do presente. Só depois de conhecer melhor o contexto histórico que cerca essa realidade é que se pode perceber os benefícios trazidos pelo Projeto para a comunidade indígena e sua enorme importância para os guarani-kaiowás.

As principais qualidades da experiência se referem ao papel desempenhado pela administração municipal e à participação da comunidade, que é agente, sujeito e responsável pelo Projeto. Essa autonomia da escola oferece muitas vantagens. Primeiro, pela riqueza de iniciativas que se apresenta. Segundo, porque a escola passa a refletir em suas atividades a vida cotidiana da população. Por isso, a escola é considerada como algo pertencente à comunidade, sendo por ela mantida e gerenciada. A partir de suas experiências, a escola pode ajudar a solucionar os problemas que afetam os guarani-kaiowás. A escola se tornou, por exemplo, o centro de preservação, valorização e divulgação da cultura guarani-kaiowá. Esse trabalho possibilitou que o povo guarani-kaiowá recuperasse a auto-estima e a autoconfiança que há muito haviam perdido, bem como a capacidade de encarar os próprios problemas.

A administração municipal, por sua vez, reconhece, valoriza e estimula os direitos indígenas concretizados no Projeto. A relação do governo municipal com a escola não é de interferência nem de dominação, mas de parceria.

5. O prefeito chegou a perguntar ao autor se deveria levar adiante seu projeto habitacional para os índios, preocupado com o impacto da obra sobre a cultura indígena.

76 Embora seja diretamente ligado à questão educacional, o Projeto trabalha com todas as dimensões da vida guarani-kaiowá, procurando responder a demandas que vão desde a problemática cultural até a econômica. Atualmente, a escola é um espaço importante, senão único, de reunião da comunidade para a solução de seus problemas. Sua força de intervenção social, de mobilização e de conscientização já rendeu muitas conquistas e melhorias na vida do povo guarani-kaiowá, desde a reorganização das estruturas sociais tradicionais até a fixação do povo no território, evitando ou diminuindo substancialmente a migração. O Projeto evitou que famílias inteiras fossem parar na beira das estradas ou nas grandes usinas de cana-de-açúcar do Sul e do Sudeste do país, como acontecia antes, em conseqüência das ações que a escola tem realizado junto à comunidade. A população guarani-kaiowá dessa área voltou a ter uma vida comunitária, orgânica e dinâmica. O número de suicídios diminuiu e o índice de alcoolismo, que atingia mais de 90% da população, foi reduzido em 50%. Em termos de perspectivas, não há outro caminho que não seja de reorganizar e consolidar a comunidade para construir soluções em curto, médio e longo prazos a partir de suas capacidades, potencialidades e do que sobrou de recursos do território, com sólidas parcerias que lhe apoiem na capacitação e no fornecimento de recursos técnicos e financeiros.

As principais dificuldades enfrentadas pelo Projeto dizem respeito à extensão dos territórios indígenas que, por ser muito reduzida, dificulta a sobrevivência da comunidade. A quantidade de terras não oferece possibilidade de retomada de muitas tradições que dependem da caça, da coleta e do plantio, assim como impede a implantação de outras iniciativas que poderiam melhorar a renda familiar. No entanto, hoje quase não existem membros da comunidade mendigando nas cidades vizinhas, como acontecia freqüentemente no passado. O envolvimento dos guarani-kaiowás com o Projeto da Escola Municipal e o apoio da prefeitura permitem acreditar que, da mesma forma, as outras dificuldades também poderão ser superadas.

# Centro de Empreendimentos Rurais

SACRAMENTO (MG)

Eduardo de Lima Caldas<sup>1</sup>

## Introdução

O município de Sacramento, no Triângulo Mineiro, possui cerca de 21 mil habitantes<sup>2</sup> e tem na pecuária leiteira sua principal atividade econômica. Em 1997, após a realização de um Seminário de Avaliação Situacional, foi criada a Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente do município e o Programa Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentado. O Programa possui como objetivos gerais a geração de trabalho e renda, a urbanização da área rural e a execução de políticas de segurança alimentar.

Para alcançar esses objetivos, foram definidas sete ações prioritárias: elevação do nível tecnológico da pecuária leiteira, ampliação da transferência de tecnologia para a cafeicultura, incentivo à diversificação da produção agrícola, criação de instrumentos de fomento à produção, expansão da eletrificação e da telefonia rurais, melhoria e conservação das estradas e implantação de programas de abastecimento alimentar.

Essas ações são levadas a cabo por meio de dez projetos que se integram:

1. Formação de Jovens Empreendedores Rurais – objetiva formar jovens agricultores familiares para a criação de pequenas agroindústrias;
2. Fruticultura – busca incentivar a diversificação da atividade agrícola e aumentar a renda familiar dos pequenos produtores rurais. No

1. Economista e aluno do Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo da Escola de Administração de Empresas de São Paulo – Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV).

2. Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Censo Demográfico de 1996.

78 primeiro ano de funcionamento do programa, 50 famílias foram diretamente beneficiadas;

3. Cafeicultura – os objetivos desse programa são o aumento da área plantada, da produtividade e do nível tecnológico das lavouras de café; a agregação de valor à atividade, principalmente para os pequenos produtores; e o incentivo ao associativismo dos cafeicultores da região como forma de solucionar problemas comuns entre eles. Estão previstos a produção e a distribuição de 300 mil mudas de café por ano, a assistência técnica e o gerenciamento da criação e do desenvolvimento de 10 pequenas indústrias pertencentes à cadeia produtiva do café e, finalmente, o apoio à criação da associação dos cafeicultores de Sacramento;

4. Feira Livre – O Programa de Feira Livre, ao mesmo tempo em que possibilita o controle e a vigilância sanitária sobre a produção e o comércio de alimentos no município, também facilita a intervenção governamental na regulação do abastecimento local de hortifrutigranjeiros, além de facilitar a comercialização da produção dos agricultores familiares do município. São beneficiadas tanto as famílias dos produtores quanto a população urbana, que tem acesso aos alimentos diretamente do produtor, a preços mais baixos do que no mercado tradicional;

5. Bovinocultura – Melhorar a qualidade genética, a nutrição e o manejo do rebanho bovino municipal e, conseqüentemente, aumentar a produção e a produtividade das propriedades rurais são os objetivos desse programa. Além disso, ele estimula o plantio de cana-de-açúcar e a adubação orgânica;

6. Eletrificação Rural – Dentre outros objetivos desse programa, talvez o mais importante seja o de fornecer energia para o processamento, o beneficiamento e a transformação da produção agrícola e pecuária dos agricultores familiares;

7. Melhoria de Estradas Vicinais – Procura melhorar as condições de circulação, rapidez e segurança da população, bem como facilitar o escoamento da produção agrícola;

8. Incentivo à pequena agroindústria – Esse programa procura fomentar e oferecer suporte técnico-operacional para a abertura e a manutenção de agroindústrias, preferencialmente de base agroecológica e cooperativa; viabilizar projetos e planos de negócios de jovens em-

preendedores rurais; e buscar, fora do município, financiamento e apoio para as iniciativas;

9. Projeto hortas e pomares escolares – Esse projeto visa a estimular e a implementar hortas e pomares nas escolas municipais, inclusive como maneira de melhorar a merenda e a qualidade da alimentação das crianças;

10. Projeto de Segurança Alimentar – O projeto pretende combater a desnutrição de mães nutrizes, gestantes e crianças com idade entre seis meses e quatro anos; promover a educação alimentar das famílias; incentivar o uso de alternativas alimentares e combater o desperdício de alimentos.

#### O CER e a integração entre os diversos programas

O Centro de Empreendimentos Rurais (CER) é uma “unidade administrativa” que articula diversos programas coordenados pela Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente.

Como centro de integração e articulação de diversos programas, o CER coordena três atividades distintas, orientadas para a geração de emprego e renda no campo: formação de jovens empreendedores; fomento e incubação de pequenas agroindústrias e cooperativas e, finalmente, financiamento dos planos de negócios desenvolvidos nos cursos de formação de jovens empreendedores.

O Seminário de Avaliação Situacional, do qual participaram diversas comunidades e as várias secretarias municipais, levou à constatação dos problemas que prejudicavam o desempenho econômico de Sacramento: desorganização da produção, defasagem tecnológica, falta de financiamento; êxodo rural e desestruturação familiar. O Seminário também serviu para definir qual seria a situação desejada, bem como os instrumentos políticos necessários para alcançá-la. Estabeleceram-se metas gerais e específicas para cada um dos programas definidos no Seminário.

Para o Centro de Empreendimentos Rurais, fixaram-se os seguintes objetivos e metas:

- Promover a verticalização da produção agropecuária das pro-

priedades rurais em regime de economia familiar;

- Gerar ocupação, trabalho e renda para os jovens agricultores residentes nas comunidades rurais do município;
- Aumentar a renda familiar do conjunto dos agricultores familiares do município;
- Formar 40 jovens empreendedores rurais por ano, a fim de desenvolver habilidades de gestão e competência empreendedora junto aos agricultores familiares;
- Fornecer assessoria para a criação de empreendimentos familiares, comunitários e cooperativos. Foi estabelecida a meta de criar 30 pequenas agroindústrias por ano;<sup>3</sup>
- Financiar empreendimentos economicamente sustentáveis, por meio de um Fundo Rotativo para a viabilização de 30 operações financeiras anuais, suficientes para o financiamento de 30 empreendimentos populares.

Os beneficiários potenciais do Centro de Empreendimentos Rurais são os agricultores familiares associados a alguma organização rural do município (há 14 Associações Comunitárias Rurais). Atualmente, Sacramento tem cerca de 700 famílias associadas a alguma organização rural.

Efetivamente, até o ano 2000, os beneficiários diretos do Centro de Empreendimentos Rurais eram 80 jovens agricultores que participaram das duas turmas de formação de empreendedores rurais, 14 famílias que tiveram seus planos de negócios aprovados e financiados pelo Fundo Rotativo, além de outras famílias que estão viabilizando seus planos de negócios (estão na fase de assessoria e incubação), e as associações e organizações de agricultores rurais que passaram a ter participação ativa na elaboração e na execução dos programas voltados para o meio rural.

As associações e organizações rurais participam ativamente do Centro de Empreendimentos Rurais e das atividades da Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente. Participaram, inclusive, do Seminário de Avaliação Situacional e da concepção e implantação do próprio CER.

As famílias financiadas pelo Fundo Rotativo e, portanto, beneficiadas por uma das frentes de trabalho do CER, participam de reuniões

3. A diferença entre o número de jovens empreendedores (40) e a meta de agroindústrias a serem criadas (30) se deve ao fato de que, ao final do processo de formação, nem todos os jovens se mostram dispostos a montar um empreendimento.



periódicas com a Associação Comunitária Rural da Divisa. Em tais reuniões, a Associação expõe a situação financeira do fundo e cada participante fala da implementação de sua própria agroindústria, de modo que os iniciantes possam aprender com a experiência daqueles que já estão em fases mais adiantadas.

Essas reuniões também são um espaço propício para a mobilização das comunidades em torno de diversas questões, como a disputa de recursos públicos no processo da elaboração participativa do orçamento municipal.

#### Parcerias e atores envolvidos

Os principais parceiros do Centro de Empreendimentos Rurais são as Associações Comunitárias Rurais e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (Emater).

Dentre as associações rurais, destaca-se a Associação Comunitária Rural da Divisa, responsável pela gestão financeira do Fundo Rotativo. Esta Associação foi escolhida para gerir o Fundo porque seu líder mostrou maior disposição de participar da iniciativa. Este é, aliás, mais um mérito do Programa: estimular a participação. A escolha foi bem aceita pelas demais associações, que não estavam tão dispostas a assumir tal responsabilidade.

Também está sob os cuidados da Associação Comunitária Rural da Divisa um trator cedido gratuitamente pela prefeitura para o beneficiamento das propriedades de agricultores familiares. Nos termos do contrato entre a prefeitura e a Associação, o agricultor familiar é o que possui propriedade de até 140 mil há, na qual trabalhe diretamente (envolvendo ou não a própria família) com até dois empregados; e que tenha pelo menos 80% de sua renda bruta oriunda da atividade. Além disso, deve residir na propriedade rural ou em suas imediações e comprovar renda familiar *per capita* média inferior a um salário mínimo por mês ou equivalente a 20 litros de leite por dia, ou ainda equivalente à produção anual de 200 sacas de milho.

Apesar de cedido gratuitamente pela prefeitura, o trator tem custos de manutenção e deve ser depreciado ao longo do tempo. Os cus-

82 tos, incluindo a depreciação, devem ser bancados pelos usuários do trator. A Associação é responsável por essa cobrança, pelo estabelecimento das taxas de uso e pelo agendamento do uso.

Esse exercício simples de gestão exige noções básicas de finanças por parte de todos os membros da comunidade, seu comprometimento com relação à manutenção do trator e transparência nas decisões sobre a aplicação dos recursos.

As outras associações rurais são responsáveis pela indicação das famílias que participarão dos Cursos de Formação de Empreendedores Rurais. Por sua vez, a Emater, juntamente com a Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente, encarrega-se de emitir parecer técnico sobre a viabilidade econômica do plano de negócios do pretendente ao crédito.

#### Legislação específica

Após a concepção, integração e articulação dos diversos programas, havia necessidade de institucionalizar o processo, pois toda concessão de recursos públicos depende da criação de rubrica e dotação orçamentárias, bem como de legislação específica a ser aprovada pela Câmara Municipal.

As principais leis que garantem a institucionalização do processo de desenvolvimento rural de Sacramento, por meio do Centro de Empreendimentos Rurais, são as seguintes:

- Lei 641 (regulamentada pelo Decreto 72), que cria o programa de fomento à pequena agroindústria e abre crédito especial orçamentário para garantir recursos ao referido programa. Essa legislação também define as prioridades e as exigências para o acesso aos financiamentos: apresentação, por parte do candidato, do certificado de conclusão do Curso de Empreendimento Rural, e do parecer técnico emitido pela Emater e pela Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente, sobre a viabilidade econômica do Plano de Negócios.

A regulamentação da lei especifica os beneficiários do programa e a forma de encaminhamento dos projetos, além de estabelecer o convênio entre a prefeitura e a Associação Comunitária Rural da Divisa.

De acordo com a lei, o pretendente ao crédito deve submeter-se às normas de inspeção da Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente e da Emater. Os empréstimos têm periodicidade mensal; com prazo de 48 meses para o pagamento do valor contratado e carência de 12 meses para o pagamento da primeira prestação. Os juros são de 8% ao ano, não capitalizados, incidentes sobre o saldo devedor; e há uma taxa administrativa de 0,5% sobre o valor repassado. A associação comunitária subvencionada pela prefeitura deve prestar contas da aplicação dos recursos recebidos e da movimentação financeira do Fundo Rotativo.

- Lei 674 e Decreto 15, que dispõem sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal e vegetal no município de Sacramento, definindo taxas e sanções para quem desprezar as regras de vigilância sanitária. A lei determina os requisitos para o cadastro e o registro das empresas junto aos órgãos públicos municipais – o que pressupõe a regularidade junto aos órgãos estaduais e federais – e estabelece padrões mínimos para a construção de agroindústrias.

#### Etapas de implementação e funcionamento

O Centro de Empreendimentos Rurais foi implementado em três fases consecutivas:

- Escola de Formação,
- Incubadora Tecnológica e
- Fundo Rotativo.

Somente no ano 2000 foi completada a implantação de todas as frentes de trabalho do CER.

QUADRO 1

#### Etapas de Implementação do Programa

<b>Etapas</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Consolidação Institucional				
Formação				
Fomento				
Financiamento				

84 O Programa funciona de forma seqüencial, embora cada uma das fases seja independente da outra.

Para participar dos Cursos de Formação, há necessidade de ser indicado por uma Associação Comunitária. A indicação serve como estímulo: dada a baixa procura pelos cursos, o convite feito pessoalmente pelo líder comunitário incentiva as pessoas a participar. Por outro lado, não é conveniente para a prefeitura abrir o curso à participação de todos, pois quem não possui perfil empreendedor acabaria desistindo. Assim, a indicação contribui também para a seleção de alunos com esse perfil.

Como forma de estimular o surgimento de novos empreendedores, os agricultores são incentivados a participar de cursos oferecidos pela Emater, pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) e pelo Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (Sebrae), dentre outros. Muitos desses cursos, geralmente técnicos e específicos, são realizados em cidades vizinhas, e o deslocamento do agricultor é feito com veículos da própria prefeitura.

Para obter o financiamento o agricultor deve ter realizado o Curso de Empreendimento Rural (formação). Em seguida, deve solicitar um parecer técnico junto à Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente. Esse parecer refere-se à parte descritiva, às planilhas de análise financeira, à planta arquitetônica da agroindústria a ser criada e ao orçamento do Plano de Negócios, que é realizado inicialmente no Curso de Formação, sendo finalizado com auxílio dos técnicos (fomento). Além de avaliar todos esses itens do Plano de Negócios, o parecer técnico também leva em conta o valor solicitado, que geralmente fica em torno de R\$ 8 mil.

Posteriormente, o presidente e o tesoureiro da Associação Comunitária Rural da Divisa também solicitam um parecer para a Secretaria Municipal e para a Emater, como forma de comprovar a aprovação e a conivência dessas instituições com relação à liberação de recursos para o solicitante.

No ato da liberação do recurso, é assinado um contrato e uma nota promissória (a forma mais freqüente de garantia), com todas as condições de pagamento: número de prestações (geralmente 36), taxa de

juros (máximo de 8% ao ano, como estabelece a legislação) e o cronograma de amortização do empréstimo.

A liberação dos recursos é realizada em duas parcelas: uma no ato da assinatura do contrato e outra quando a construção estiver pronta (de acordo com o cronograma físico da obra). Há sempre um técnico da prefeitura observando o desenvolvimento da obra, bem como auxiliando nas questões específicas da produção (fomento).

Ainda em termos de funcionamento do programa, deve-se observar o conteúdo dos Curso de Empreendimento Rural, que aborda desde noções básicas de matemática até aspectos de organização da produção, com base na própria experiência dos membros do grupo (quadro 2). Esse curso obedece ao seguinte roteiro: vivência, sistematização das atividades vivenciadas em grupo, conceituação, teorização e exemplos (a partir da vivência e da sistematização); exercícios e atividades práticas e, finalmente, avaliação dos módulos.

QUADRO 2

## Conteúdo Programático do Curso de Empreendimento Rural

Módulo	Objetivos
1. Características do Empreendedor	A. Características Pessoais; B. Características Empreendedoras; C. Visão Empreendedora.
2. Criatividade	A. Capacidade de criação, transformação e inovação no empreendimento.
3. Noções de Planejamento	A. Características e pré-requisitos para o planejamento; B. A importância de planejar e como se utilizar o planejamento; C. Comunicação e Informação.
4. Nivelamento de Matemática	A. As quatro operações; B. Porcentagem; C. Fração; D. Regra de Três.
5. Elaboração de Projetos	A. Como planejar e elaborar um projeto (plano de negócios).
6. Mercado, <i>Marketing</i> e Processo de Decisão	A. História do Mercado; B. Pesquisa e Análise de Mercado; C. Decisão e Avaliação do Produto no Mercado.
7. Produção	A. Aspectos Gerais da Organização da Produção;] B. Aspectos Específicos da Organização da Produção (a partir da experiência dos membros do grupo).
8. Custos	A. Custos; B. Determinação dos Preços de Venda.
9. Aspectos Contábeis e Financeiros	A. Fluxo de Caixa; B. Livro Caixa; C. Tabelas de controle financeiro.

86 Uma vez formado o núcleo de uma agroindústria, passa-se para a fase da comercialização. Alguns produtores de queijo, depois de construir a agroindústria, estão se organizando em cooperativas para escoar com mais facilidade a produção. Essa é uma fase nova e um desafio recente.

#### Avaliação de resultados e impacto sobre a pobreza

Entre os resultados da iniciativa, merecem destaque a integração e a articulação que ela propiciou entre os diversos programas do governo, concebidos com a participação da comunidade, bem como a criação de espaços para a negociação entre o poder público e a comunidade.

Outro aspecto importante é o aumento da capacidade organizativa das comunidades rurais, bem como de sua articulação e de sua mobilização para buscar recursos junto ao orçamento participativo do município.

Outro resultado importante é a modernização das unidades produtivas, bem como a verticalização da produção, agregando valor ao orçamento do produtor. Alguns produtores rurais, por exemplo, obtinham um lucro líquido mensal em torno de R\$ 400 com a comercialização do leite, e hoje, com a produção do queijo vendido semanalmente na feira municipal, conseguem mais de R\$1.000 de lucro.

Utilizando como base os objetivos propostos pelo programa, pode-se observar que as metas na área de formação foram alcançadas em sua totalidade (Quadro 3), assim como quase 50% das metas estabelecidas para o fomento e o financiamento.

QUADRO 3

#### Metas e resultados

Linhas de Trabalho	Metas	Resultados
Formação	40 alunos / ano	40 alunos / ano
Fomento	30 empreendimentos / ano	14 empreendimentos / ano
Financiamento	30 empreendimentos / ano	14 empreendimentos / ano

Os recursos utilizados no Centro de Empreendimentos Rurais podem ser divididos em dois blocos: humanos e financeiros.

Os recursos humanos são constituídos por um engenheiro agrônomo, um técnico agrícola e uma pedagoga (diretamente envolvidos), além de outros três técnicos que também se dedicam a outras atividades.

Em termos financeiros, o Centro custa para os cofres públicos municipais aproximadamente R\$ 120 mil, dos quais R\$ 80 mil estão alocados no Fundo Rotativo e os outros R\$ 40 mil são distribuídos entre o pagamento de pessoal e a realização dos cursos. Cada curso exigiu 180 horas de consultoria, o que representa cerca de R\$ 10 mil.

#### Dificuldades e perspectivas

A maior dificuldade enfrentada pela iniciativa foi de ordem financeira. Inicialmente, a prefeitura buscou recursos, sem sucesso, junto ao Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger) do governo federal. Depois, buscou recursos junto ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), também do governo federal, mas não foi atendida porque Sacramento não se enquadra no perfil dos municípios atendidos por esse programa, dirigido a municípios mais pobres.

Com os programas montados e as lideranças das comunidades mobilizadas, a Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente propôs que os recursos para a implantação do Centro fossem disputados no processo de elaboração participativa do orçamento municipal.

As comunidades rurais de Sacramento conseguiram dirigir R\$ 350 mil para suas demandas, incluindo a implantação do Centro, num total de R\$ 500 mil que o município estava investindo. Desses R\$ 350 mil, R\$ 80 mil constituem o Fundo Rotativo.

O Centro de Empreendimentos Rurais pretende reduzir o custo e a duração dos cursos, em decorrência da dificuldade de o produtor rural se ausentar por muito tempo de sua propriedade. A redução do custo favorece o aumento da quantidade de cursos e, portanto, amplia o acesso à formação.

Quanto ao financiamento do Centro, a prefeitura pretende continuar buscando o apoio do Proger e das demais políticas de geração de emprego e renda financiadas com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Também estão nos planos imediatos do CER a reativação de um

88 entreposto de venda em Santo André (SP)<sup>4</sup>, bem como a formação de outros entrepostos que favoreçam a comercialização e o escoamento da produção rural de Sacramento, preferencialmente daqueles organizados em cooperativas.

### Conclusão

O Centro de Empreendimentos Rurais adota algumas práticas que, por um lado, fortalecem o cooperativismo e o associativismo e, por outro, enfrentam a questão do combate à exclusão e o desafio de melhorar a renda dos pequenos produtores. Dessa forma, o Centro também contribui para diminuir o êxodo rural.

Deve-se observar a fácil adaptabilidade do programa a outros municípios rurais. O princípio geral que orientou a sua criação, ou seja, o estabelecimento de um mecanismo de intervenção pública pautado em formação, fomento e financiamento, também é facilmente adaptável às áreas urbanas. A integração dessas três frentes mostra a abrangência do programa e aponta para uma interface entre formação e geração de emprego e renda.

Outro ponto relevante é a integração entre este e os demais programas da Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente. A própria concepção dos programas e, mesmo da secretaria, com a participação das Associações Rurais no Seminário de Avaliação Situacional, também pode ser considerada um aspecto inovador.

Além disso, todo o processo foi permeado pela criação de outros espaços semelhantes, com base na negociação transparente entre as partes envolvidas, sendo que os próprios recursos para o financiamento dos programas foram conquistados pela comunidade num espaço de disputa e deliberação, que são as assembléias do orçamento participativo.

Outros exemplos de espaços propícios para a discussão e deliberação entre as partes envolvidas são a reunião na qual a Associação Rural da Divisa presta contas da movimentação financeira do Fundo Rotativo e as reuniões em que se avalia o andamento da construção das agroindústrias e seu funcionamento.

4. Esse entreposto funcionava na Central de Abastecimento de Santo André, como resultado de uma parceria entre o Centro de Empreendimentos Rurais e a prefeitura daquela cidade. O funcionário que trabalhava no ponto de venda era um ex-aluno do Curso de Empreendimento Rural.



Finalmente, outro grande mérito do programa, além dessa intervenção conjunta e integrada, talvez seja o de articular elementos presentes em diversas iniciativas que já existiam em outros lugares, como a Política Municipal de Abastecimento e Segurança Alimentar de Belo Horizonte e o Projeto de Verticalização da Produção de Base na Agricultura Familiar (Prove) do Distrito Federal<sup>5</sup>.

89

5. Ver SANTOS, Sandra Maria Chaves dos. "Política Municipal de Abastecimento e Segurança Alimentar de Belo Horizonte". In: FARAH, Marta Ferreira Santos e BARBOZA, Hélio Batista (orgs.), *Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania*; Editora FGV, Rio de Janeiro, 2000. Ver também MIYASHITA, Hadjimu, "Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola". In: FUJIWARA, Luis Mario, ALESSIO, Nelson Luiz Nouvel e FARAH, Marta Ferreira Santos (orgs.), *20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania, Programa Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, 1998.



# Centro Pró-Vida "A Chave do Tamanho"

BELO HORIZONTE (MG)

Analúcia Faggion Alonso<sup>1</sup>  
Beatriz Asperti<sup>2</sup>

## Apresentação do Projeto

Em 1995, a Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor (Febem) de Minas Gerais foi extinta pelo governo do Estado. Suas unidades passaram a abrigar, em condições precárias, crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais, abandonados pelas famílias. No entanto, devido às denúncias sobre maus tratos e sobre as condições precárias com que eram atendidos, eles acabavam sendo transferidos a outras instituições que os abrigassem.

Diante da necessidade de solucionar os problemas relacionados a esses estabelecimentos, realizou-se um seminário, ainda em 1995, no qual foram discutidas as propostas para ocupação do espaço antes utilizado pelas unidades da Febem. Foram apresentadas sugestões pelo Sindicato dos Funcionários da Febem, pela Secretaria Estadual de Saúde, pela Associação de Pais e Amigos de Excepcionais (APAE) de Belo Horizonte e pela Secretaria do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente (Setascad). A partir da discussão dessas propos-

1. Analúcia Faggion Alonso, graduada em Administração Pública pela Universidade Estadual Paulista (UNESP – Araraquara), é aluna do Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo da Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP – FGV).

2. Beatriz Asperti é aluna do curso de Economia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC - SP).

92 tas, consolidou-se o desenho do Programa Pró-Vida, desenvolvido pela Setascad a partir de 1996.

O Programa se baseia no Estatuto da Criança e do Adolescente, que estabelece “o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade de crianças e adolescentes como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos pela Constituição e nas leis” (art. 15). Entre outras ações, o Programa “Pró-Vida” busca implementar o Projeto de Casas-Lares, que tem por objetivo principal o cuidado não só ao portador de necessidades especiais que se encontre em situação de abandono, como também a outras crianças e adolescentes em situação de risco social e pessoal.

3. A designação “meninos” não exclui a presença de pessoas mais velhas (adolescentes) - e do sexo feminino.

A fim de realizar esse objetivo e melhorar a qualidade de vida dos beneficiários (“meninos”, como são carinhosamente chamados pelos funcionários) o Projeto de Casas-Lares busca a “desinstitucionalização” das ações, de forma que cada “menino” participe de um lar com outros “meninos” e desfrute de melhores condições para seu crescimento e desenvolvimento do que em instituições tradicionais ou em escolas.

A implementação do Projeto teve início com a construção de Casas-Lares no interior do Estado de Minas Gerais. Em setembro de 1997, o Projeto chegou à capital do Estado, com as primeiras reformas da unidade “Paulo Souza Guimarães” da Febem, situada no bairro do Barreiro. A unidade viria a se tornar o Centro Pró-Vida “A Chave do Tamanho”, um dos principais instrumentos do Programa Pró-Vida e uma referência para o Projeto de Casas-Lares em todo o Estado de Minas Gerais.

O Centro passou a oferecer sua experiência no desenvolvimento do Projeto de Casas-Lares, assim como suporte pedagógico, infra-estrutura e materiais para os demais projetos do Programa Pro-Vida. O nome *A Chave do Tamanho* se deve à proposta de que a iniciativa tenha o tamanho necessário para os educandos conquistarem o espaço que lhes é de direito.

Atualmente, existem 43 Casas-Lares em todo o Estado de Minas Gerais, 32 delas atuando somente com portadores de necessidades especiais, e o restante com outras crianças e adolescentes em situação de risco social e pessoal.

Alguns fatores foram fundamentais para o desenvolvimento do Programa Pró-Vida. O primeiro foi o fato de o então presidente da APAE de Belo Horizonte ter sido indicado, na época da formulação do Programa, para o cargo de Secretário Estadual do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente. A escolha do novo secretário ampliou a adesão e o apoio à iniciativa, facilitando a parceria entre a Secretaria e a APAE.

Outro fator de grande importância foi a mudança do eixo referencial de atuação das unidades da APAE, proposto em 1997 pela Federação Nacional das APAEs. De acordo com esta nova orientação, busca-se realizar um trabalho inclusivo e transformador, que ultrapasse os limites da instituição<sup>4</sup>. Esta perspectiva também impulsionou a adesão da APAE de Belo Horizonte ao Programa Pró-Vida.

Um trabalho minucioso junto aos funcionários da antiga Febem, baseado na conscientização e na mudança comportamental, foi decisivo para que estes assumissem as novas atribuições no Programa Pró-Vida. No caso do Centro Pró-Vida, ao manter os funcionários a direção buscou resgatá-los e inseri-los numa nova perspectiva de vida, da mesma forma que os beneficiários atendidos pela unidade.

Esses funcionários ainda se recordam, emocionados, da assustadora realidade que enfrentavam na antiga unidade da Febem, antes do início do Programa, bem como do descaso a que estavam sujeitos e da frustração que sentiam.

Segundo eles, a mudança foi tão grande que hoje os educandos podem ser considerados “ricos”, pois dispõem de bens e serviços geralmente acessíveis apenas às classes de alta renda: assistência médica e odontológica completa (com fornecimento, inclusive, de toda a medicação), alimentação saudável, casas com razoável conforto e quartos quase individuais, além das atividades esportivas, culturais e de lazer oferecidas pelo Centro Pró-Vida.

## Objetivos

O Centro Pró-Vida “A Chave do Tamanho” prioriza o atendimento às crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais do

4. FEDERAÇÃO NACIONAL DAS APAES. *Eixo referencial de atuação*. Brasília, 1997.

94 bairro do Barreiro. Abandonados pela família, tais crianças e adolescentes, juntamente com outros que se encontram em risco social e pessoal, são encaminhados ao Centro Pró-Vida pelo Conselho Tutelar, pela polícia, ou pelo juizado.<sup>5</sup> As crianças e adolescentes atendidos que não possuem necessidades especiais são as que moram em favelas próximas ao Centro. A situação de risco, no caso destas crianças e adolescentes, é caracterizada pela extrema pobreza em que vivem e pela exposição ao tráfico de drogas. Embora não sejam abrigados pelo Centro Pró-Vida, como os portadores de necessidades especiais abandonados pela família, tal grupo desfruta dos demais serviços oferecidos pela instituição. A realização de um trabalho que integra no mesmo espaço portadores e não portadores de deficiência faz parte da estratégia direcionada para a inclusão social.

Os problemas mais urgentes que o Centro Pró-Vida procurou enfrentar foram o abandono e a falta de condições satisfatórias de saúde, de alimentação e de moradia dos educandos, além dos problemas derivados de sua institucionalização, dentre eles a ausência de um ambiente que propicie a convivência em família – um lar. Os trabalhos foram divididos em pequenos núcleos de atendimento, numa mudança radical em relação ao modelo anterior, no qual as crianças e adolescentes eram atendidos coletivamente em salões dormitórios. Em cada abrigo, até então moravam mais de 30 “meninos”, geralmente assistidos por dois funcionários. No total, a unidade contava com seis funcionários para cuidar de 180 portadores de necessidades especiais. A reforma dos grandes salões, transformados em casas para no máximo oito beneficiários, foi a primeira ação posta em prática pelo Centro Pró-Vida “A Chave do Tamanho”.

Um dos objetivos do Programa é a inclusão dos educandos na sociedade, por meio da integração entre o Centro Pró-Vida e a comunidade. Para alcançar esse objetivo, foi preciso enfrentar as condições do Barreiro, um bairro pobre e violento da periferia de Belo Horizonte. Além disso, foi necessário superar o estigma da Febem, que era considerada pela população do bairro como um “inferno”. Nenhum morador queria entrar para conhecer as instalações do Centro Pró-Vida – em antiga unidade da Febem –, mesmo após a extinção do órgão. De

5. O Centro Pró-vida recebe somente pessoas encaminhadas por estes órgãos.

acordo com a diretora do Centro, no início o Projeto não tinha apoio de nenhum órgão do Estado ou da sociedade civil do bairro, tendo de procurar ajuda em outras regiões da cidade.

Com o envolvimento de organizações comunitárias do Barreiro e o desenvolvimento de ações coletivas – como festas, visitas, jogos monitorados, constituição da biblioteca comunitária, etc. – o Centro Pró-Vida passou a conquistar o apoio da comunidade.

### Funcionamento

O Centro Pró-Vida Paulo Campos Guimarães é uma área de grande extensão, que comporta nove “Casas-Lares” e uma república com quatro homens, cada qual composta, em média, por três quartos, sala, cozinha, banheiro, área de serviço e uma sala para os funcionários. Nessa mesma área encontram-se, ainda, as instalações utilizadas pelos demais programas que o Centro executa: a Casa de Passagem (que funciona desde 1999); o Apoio Pedagógico (para crianças de baixa renda que apresentam dificuldades de aprendizagem e que são alunas das escolas estaduais e municipais parceiras do Centro Pró-Vida) e o Centro de Saúde (com atendimento clínico, odontológico e de pronto-socorro).

O Centro Pró-Vida também possui campo de futebol, parquinho, salão de festas, restaurante e áreas de lazer. Entre suas atividades, realiza oficinas, terapia, equoterapia<sup>6</sup> e hidroginástica. Atualmente, o Centro abriga 82 portadores de necessidades especiais nas Casas-Lares e atende um total de 560 educandos nas oficinas e demais atividades.

Todas as crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais encaminhados para o Centro recebem atendimento na Casa de Passagem, onde se verificam quais realmente necessitam de abrigo no Centro e quais podem ficar com suas famílias.

Os que necessitam de abrigo são hospedados nas Casas-Lares. Em cada uma delas, as crianças e adolescentes hospedados recebem o cuidado de quatro “mães sociais”. Essas funcionárias trabalham durante doze horas diárias, em períodos alternados (duas durante o dia e duas à noite) e têm uma folga semanal. Cada uma das casas também conta com uma coordenadora, que recebe quinzenalmente R\$ 150,00 para

6. Equoterapia é uma atividade terapêutica que utiliza cavalos no desenvolvimento da capacidade motora, da percepção, etc.

96 as despesas cotidianas e uma média de R\$ 600,00 para as despesas mensais. As casas geralmente possuem três quartos, uma cozinha, um banheiro, uma sala, uma área de serviço e uma sala para as funcionárias. Todas têm televisão, geladeira, máquinas de lavar e de secar.

O trabalho desenvolvido pelas Casas-Lares busca a inclusão social e a autonomia dos educandos, transformando o padrão comumente adotado para o atendimento aos portadores de necessidades especiais e jovens em risco social ou pessoal. A partir da percepção de que estão habitando um lar, os educandos estão sujeitos às diversas situações do dia-a-dia com a família, podendo contar com a “mãe social” e com os “irmãos de casa”.

O caso de duas adolescentes atendidas pelo Centro Pró-Vida, portadoras de deficiência múltipla, ilustra essa nova condição. Elas foram transferidas para uma casa no fundo de uma das Casas-Lares externas ao Centro Pró-Vida, onde passaram a cuidar dos afazeres domésticos, dos estudos e dos serviços que já executavam quando eram abrigadas no Centro, orientadas por seus instrutores. Hoje são responsáveis, ainda que com supervisão das mães da Casa Lar, por atividades como limpar a casa, cozinhar, ir ao supermercado, comprar roupas, cuidar da higiene pessoal, entre outras. É visível o orgulho das meninas ao apresentar sua casa, seus afazeres e suas realizações.

Para as atividades de esporte, cultura e lazer, o Centro Pró-Vida dispõe de uma piscina, uma pista de equitação e uma quadra esportiva. No setor de Iniciação ao Trabalho e Produção, as crianças e adolescentes participam de oficinas semiprofissionalizantes, desenvolvendo atividades de encadernação, reciclagem de papel, tecelagem, pintura em parede e em tecidos, confecção de lençóis e de panos de pratos, horticultura, jardinagem e culinária, entre outras. Há também o setor de Desenvolvimento Institucional, que cuida da formação profissional dos educandos.

O setor de Habilitação e Reabilitação é responsável pelo atendimento e acompanhamento clínicos dos educandos. Esse setor conta com uma equipe formada por dois psicólogos, uma fonoterapeuta, uma fisioterapeuta, um psiquiatra, um clínico geral, um dentista e uma assistente social.

Já no setor de Apoio Pedagógico são atendidos estudantes pobres que apresentam dificuldades de aprendizagem. Tais estudantes são



oriundos não só das Casas-Lares, como também de escolas públicas do bairro, havendo dentre estes portadores de deficiência. O trabalho de Apoio Pedagógico é realizado após o horário das aulas.

Para o processo de educação alternativa dos abrigados das Casas-Lares foi criado, em parceria com a APAE e a Secretaria Estadual da Educação, o Centro de Convivência e Estimulação (CCE), onde os educandos permanecem, divididos em pequenos grupos, durante quatro horas diárias, de manhã ou à tarde.

A fim de promover a sociabilização e o lazer dos educandos, o Centro Pró-Vida realiza festas, passeios ecológicos e excursões a estádios, cinemas, teatros, parques, etc., dentro do Projeto Descobrindo os Espaços da Cidade.<sup>7</sup>

O Centro conta ainda com uma rede de mecanismos para a definição de suas metas e a avaliação de seus resultados. Um desses mecanismos são as reuniões semanais entre a sua diretoria, a equipe do Centro de Convivência e Estimulação e o setor de saúde. A diretoria também realiza visitas semanais aos sete setores do Centro, a fim de avaliar se estão sendo atingidas as metas definidas no planejamento anual.

As “mães sociais”, por outro lado, elaboram um relatório diário sobre suas atividades e o encaminham às coordenadoras das Casas-Lares, que se reúnem mensalmente com a diretoria. Nessa reunião, são discutidos o Plano de Desenvolvimento Individual e o relatório de avaliação anual das Casas-Lares.

O Plano de Desenvolvimento Individual é um relatório de acompanhamento diário de cada um dos educandos, que é analisado pelas coordenadoras das Casas-Lares e pela diretoria. O Plano serve para definir metas e avaliar o progresso dos educandos.

A APAE também realiza uma avaliação sistemática do Centro Pró-vida, apresentando o resultado aos demais parceiros.

### Captação de recursos

A APAE – Belo Horizonte é responsável pela gestão dos recursos financeiros do Centro Pró-vida, recebendo do governo estadual R\$ 250,00 mensais por pessoa portadora de necessidades especiais aten-

7. Um dos destaques desse Projeto foi uma viagem à praia, no Espírito Santo, da qual participaram 25 educandos. Durante a viagem, num dos passeios à cidade, um menino fugiu para uma sorveteria e tirou a roupa, constringendo as pessoas que passavam pelo local. Uma senhora reclamou da “pouca vergonha” e, depois de acalmada pelos professores, foi convidada a conhecer o Pró-Vida. Atualmente, ela trabalha como voluntária para o Projeto.

98 dida nas Casas-Lares internas, e R\$ 500,00 mensais nas demais Casas-Lares, localizadas fora do Centro Pró-Vida. A entidade recebe também o valor referente à Prestação Continuada<sup>8</sup>, repassado ao “curador” – pessoa responsável pelo portador de necessidades especiais com mais de 18 anos<sup>9</sup>. Estes recursos são aplicados pela APAE e pela direção do Centro na construção das casas que abrigam os educandos.

Além desses repasses, o governo do Estado mantém funcionários no Centro, paga as contas de luz e de água e presta serviços de apoio técnico, oferecidos pela Secretaria do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente. A Prefeitura de Belo Horizonte, por sua vez, financia a merenda escolar, cede três professores e, utilizando recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), oferece cursos de qualificação para as mães dos portadores de deficiência. A Prefeitura também doou para o Centro Pró-Vida um lote onde serão construídas mais quatro Casas-Lares.

O orçamento do Centro é complementado ainda por doações recebidas pela APAE, que totalizaram R\$ 70.000,00 no primeiro semestre de 2000. Por diversas vezes, a entidade teve de bancar com seus próprios recursos o Centro Pró-Vida, devido ao atraso no repasse de verbas por parte do governo estadual. Em 1998, a APAE iniciou um trabalho de *telemarketing* para captar doações. Os recursos obtidos dessa forma são aplicados na manutenção de Casas-Lares que funcionam fora do Centro Pró-Vida.

O Centro Pró-vida procura reduzir seus custos, tendo obtido sucesso em seu esforço nesta direção. Com o trabalho da APAE na captação de recursos e o treinamento dos funcionários, as Casas-Lares deixaram de adotar a política de estoques – até então, os constantes atrasos nos repasses de verbas do governo estadual levavam as Casas a estocar produtos para evitar a falta, principalmente, de gêneros alimentícios. Atualmente, há também um acompanhamento nutricional dos educandos e dos funcionários (que inclui até programas contra a obesidade).

As despesas com a compra de medicamentos diminuíram em consequência da melhoria da qualidade de vida, que proporcionou redução na ocorrência de doenças entre os educandos. Segundo os funcionários, tais despesas caíram também porque os medicamentos passaram a ser procurados no Sistema Único de Saúde.

8. Prestação Continuada é o benefício, no valor de um salário mínimo mensal, destinado pelo governo federal aos portadores de necessidades especiais que comprovadamente não possam manter ou gerar sua própria subsistência.

9. No caso dos portadores de necessidades especiais com menos de 18 anos, o responsável é chamado de “tutor”.

Apenas uma Casa Lar externa foi comprada pelo Centro Pró-Vida; as demais são alugadas. Uma das preocupações do Centro é a construção de Casas-Lares externas, em terrenos doados ou comprados, a fim de extinguir os gastos com aluguel.

Outras iniciativas também contribuíram para a captação de recursos, como um *show* que a dupla sertaneja Zezé Di Camargo e Luciano realizou em benefício do Centro Pró-Vida. O *show* resultou numa captação de R\$ 114.000,00, além de trazer grande motivação aos educandos e aos funcionários.

Ainda no que se refere aos aspectos financeiros, é importante assinalar que o Centro Pró-Vida demonstra, em todos os seus documentos, a transparência na execução do orçamento e o caráter participativo da gestão dos recursos.

#### Parcerias

A responsabilidade sobre as unidades da antiga Febem é estadual. Por isso, o governo estadual, representado pela Secretaria do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente, oferece apoio técnico, supervisiona e financia o Centro Pró-Vida. No entanto, a direção e os parceiros do Centro têm certa autonomia em relação ao Estado na implementação e na gestão das iniciativas. Para isso contribui a gestão participativa, um dos aspectos inovadores da experiência.

Em praticamente todas as atividades do Centro, busca-se a formação de parcerias como um modo de atrair a participação da comunidade e de promover a inclusão social dos portadores de necessidades especiais, produzindo uma atuação cada vez mais abrangente.

A promoção de festas abertas a toda a população, em parceria com o Serviço Social do Comércio (Sesc), serviu para que a comunidade percebesse as mudanças e se apropriasse do Centro Pró-Vida como um espaço de educação, cultura e lazer.

Além da parceria com o Sesc, existem várias outras, com diversos órgãos do governo e entidades representativas da sociedade civil. Atualmente, duas escolas de ensino fundamental, uma estadual e outra municipal, recebem em suas salas de aula os educandos atendidos pelo

100 Centro Pró-Vida. Em contrapartida, os alunos dessas escolas que necessitam de reforço escolar utilizam o apoio pedagógico oferecido pelo Centro. As escolas recebem assistência técnica da APAE para a educação dos portadores de necessidades especiais.

A equoterapia também nasceu de uma parceria. A unidade local de cavalaria da Polícia Militar de Minas Gerais cedeu os cavalos para que os "meninos" beneficiários começassem a desenvolver atividades monitoradas por instrutores treinados pelo Centro. Hoje, o Centro possui um cavalo para a execução de tais atividades.

Outra entidade parceira foi a Fundação América Atlético e Cruzeiro (FAAC), que desenvolvia atividades esportivas na comunidade do Barreiro. A Fundação financiou a construção de uma piscina térmica para a hidroterapia no Centro Pró-vida. O trabalho de hidroterapia era monitorado pela Fundação e, em contrapartida, o Centro cedia sua quadra esportiva para a Fundação realizar os treinos de uma equipe de futebol do bairro. Mais tarde, a FAAC foi extinta e as atividades de hidroterapia passaram a ser executadas por professores contratados pelo Centro.

Há também uma parceria com o Projeto Curumim – Parque das Águas, organização voltada ao reforço escolar de crianças e adolescentes sob risco pessoal ou social. O Centro Pró-Vida complementa o material escolar das crianças atendidas pelo Projeto Curumim.

Outra parceria de destaque entre o Centro Pró-Vida e a comunidade é a biblioteca comunitária do bairro do Barreiro. Os "meninos" do Centro, juntamente com alunos e professores de escolas do bairro, utilizam um dos espaços do Centro Pró-Vida, onde antes funcionava o almoxarifado da Febem, para o recolhimento de doações de livros e a organização de uma biblioteca comunitária. Os participantes desse projeto se reúnem periodicamente e organizam festas e eventos no Centro. Os principais integrantes do projeto são: a Escola Municipal Pedro Aleixo e sua Associação de Pais e Mestres, a Escola Estadual José do Patrocínio, as associações de moradores dos bairros próximos ao projeto, grupos da terceira idade e o Grupo de Oração Flávio de Oliveira, além de moradores do Barreiro.

### Considerações finais

A proposta de fazer do Centro Pró-Vida uma referência no atendimento aos portadores de necessidades especiais partiu da necessidade de assistência técnica por parte das entidades que trabalham junto a essa clientela. Para dar conta dessa demanda, o Centro se propõe a ser um local de pesquisa sobre o atendimento ao portador de necessidades especiais e atuar nas áreas educacional, de saúde e de cidadania, entre outras.

Entre os planos para o futuro, incluem-se a construção de Casas-Lares no lote doado pela Prefeitura e a aquisição de outras casas no bairro. Pretende-se também melhorar a infra-estrutura do Centro de Convivência e Estimulação (onde são realizadas as aulas de reforço, de artes e de qualificação de mão-de-obra) de tal forma que cada educando seja orientado por um monitor ou, pelo menos, por estagiários-monitores.

Está em fase de planejamento a instalação de uma creche para os filhos dos funcionários do Centro Pró-Vida, que muitas vezes não dispõem do conforto desfrutado pelos educandos. Como cada funcionário assume o papel de “mãe” desses educandos, faz sentido estender as melhorias conquistadas pelo Centro aos filhos dos funcionários. Por fim, os responsáveis pelo Centro Pró-Vida “A Chave do Tamanho” estudam a implantação de novas oficinas profissionalizantes, tendo em vista a geração de renda e a independência dos beneficiários.



# Correção Ambiental e Reciclagem com Carroceiros

BELO HORIZONTE (MG)

Lisiane Vasconcellos da Silva<sup>1</sup>  
Vânia Nelize Ventura<sup>2</sup>

O município de Belo Horizonte possui cerca de 2.200.000 habitantes<sup>3</sup>, dos quais 92% são atendidos por serviços de limpeza urbana, gerando diariamente 4.000 toneladas de resíduos. Desse total, aproximadamente a metade constitui-se de resíduos da construção civil.

A deposição desses materiais em locais inadequados contribui de forma significativa para a degradação ambiental urbana, causando diversos transtornos, devido aos elevados custos de sua remoção.

O problema levou a Superintendência de Limpeza Urbana (SLU), órgão responsável pelo gerenciamento do sistema de coleta e tratamento de resíduos sólidos do município<sup>4</sup>, a desenvolver, desde 1993, um programa de ações específico para esse tipo de resíduo, enfocando principalmente os problemas acarretados pela deposição clandestina de entulho em lotes vagos, córregos, vilas e favelas de Belo Horizonte. A iniciativa vem conseguindo aumentar significativamente a reciclagem de entulho no município.

As ações se desenvolveram em dois sentidos: no reaproveitamento do material descartado e na prevenção do problema, diminuindo a quantidade de resíduos e procurando garantir sua deposição em locais

1. Mestranda em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

2. Mestranda em Administração Pública da Escola de Administração de Empresas de São Paulo - Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV).

3. Dados preliminares do censo de 2000.

4. Sobre este sistema, ver TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. "Modelo de gestão de resíduos sólidos de Belo Horizonte". In: SPINK, Peter e CLEMENTE, Roberta (orgs.), *20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

104 adequados. A intenção de reaproveitar o material levou a uma série de estudos técnicos que viabilizaram a utilização do entulho reciclado em obras públicas (projetos viários, de pavimentação, ciclovias, entre outros) e que surtiu efeito no aumento da vida útil dos aterros, bem como da capacidade de recebimento de entulho das estações de reciclagem do município.

No entanto, foi o segundo conjunto de ações, visando a minimizar a geração e promover a correta destinação desse tipo de resíduo, que permitiu constatar a existência de um grupo de trabalhadores – os carroceiros – atuando paralelamente às empresas especializadas na coleta de entulho.

São trabalhadores informais, que atuam no meio urbano alugando a força de trabalho de um animal de tração para o transporte de materiais diversos. Em geral, eles fazem tanto o carroto (serviço de transporte de móveis, materiais de construção, etc.) quanto o recolhimento e o transporte de resíduos (objetos volumosos descartados pela população e resíduos originados de pequenas obras ou da limpeza de quintais e jardins), tornando-se agentes privilegiados para ações comunitárias que visem à diminuição dos problemas causados pela deposição incorreta de entulho.

Essa constatação levou a SLU a desenvolver o “Programa de Correção Ambiental e Reciclagem com Carroceiros”, que teve início em julho de 1997. O Programa tem como parceiro principal a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), por intermédio da Escola e Hospital de Medicina Veterinária, da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH), da Pró-Reitoria de Extensão e da Escola de Farmácia. Entre funcionários e estagiário da SLU e alunos e professores da UFMG, cerca de 30 pessoas estão diretamente envolvidas no Programa.

Conforme estimativas da Escola de Veterinária da Universidade Federal de Minas Gerais, existem cerca de 10 mil carroceiros em Belo Horizonte. Até junho de 2000, estavam cadastrados no Programa 710 carroceiros, correspondendo a 7% do total estimado<sup>5</sup>. Segundo os organizadores, este número corresponde aos carroceiros que passaram a participar sistematicamente das atividades propostas pelo Programa. Atualmente fazem parte do Programa as regiões administrativas

5. Conforme explicação de um dos Coordenadores do Programa na UFMG, é mais provável que o número de 10 mil corresponda à quantidade de animais utilizados para esse tipo de atividade. Como cada carroceiro possui em média 2 animais, a estimativa real seria de 5 mil carroceiros em atividade no município.



Norte, Leste, Sul, Oeste e Pampulha do município de Belo Horizonte.

O objetivo principal do Programa é recuperar a qualidade do meio ambiente urbano, tomando o carroceiro como agente de ações comunitárias, visando à diminuição da poluição e à minimização dos problemas relacionados aos sistemas de drenagem pluvial e ao assoreamento dos cursos d'água.

Para que tal objetivo seja atingido, a iniciativa propõe:

- cadastrar os carroceiros e estimulá-los ao associativismo;
- orientá-los quanto aos cuidados com a alimentação, o manejo e a prevenção de doenças dos animais, assim como sobre os danos causados pela deposição clandestina de resíduos no meio urbano, sensibilizando-os para a necessidade de deposição em locais apropriados;
- possibilitar a produção de material alternativo para uso na construção civil, a partir da reciclagem do entulho coletado; e
- discutir e acompanhar a execução de políticas públicas voltadas para a educação ambiental com outros órgãos e setores.

O Programa pretende garantir ao carroceiro a oportunidade de agregar valor ao seu trabalho, como uma forma de melhorar sua qualidade de vida e a qualidade ambiental do município. Em julho de 2000, existiam seis Unidades de Recebimento de Pequenos Volumes de Entulho (URPV) em funcionamento na capital mineira e outras seis devem ser instaladas até 2004. Além disso, busca-se o fortalecimento das duas Associações Comunitárias de Carroceiros existentes, procurando-se estimular também a criação de outras.

Entre as metas do Programa constam ainda a regulamentação da circulação de carroças, o oferecimento de capacitação para os carroceiros durante o processo de licenciamento e o fornecimento, inicialmente, de 300 coletes de identificação para os carroceiros licenciados. A capacitação visa a melhoria do manejo dos animais, bem como o fortalecimento da proposta de implantação de associações da categoria. A distribuição dos coletes, além de servir à divulgação do serviço “Disque-Carroça” (explicado adiante), objetiva também o seu fortalecimento como grupo cuja atuação no espaço da cidade é oficialmente reconhecida.

## 106 Funcionamento

O Programa baseia-se na busca do envolvimento do cidadão na construção de soluções para os problemas relativos à limpeza urbana, assim como a construção de parceria e cooperação entre carroceiro e poder público.

A experiência está se desenvolvendo em três frentes, de forma integrada. São elas:

### 1. Frente Social:

- Diálogo inicial com o carroceiro, para identificação do tipo de atividade que executa, tendo interesse prioritariamente naqueles que transportam entulho e outros resíduos;

- Convite para que participe de reunião com a equipe da SLU, a fim de discutir aspectos relacionados à atividade, bem como as dificuldades ou conflitos vivenciados com a população em geral e com a fiscalização – referentes à coibição da deposição irregular de entulho, ao tráfego das carroças e aos locais em que os animais são guardados;

- Convite para o programa gratuito de vacinação e controle animal;

- Levantamento do perfil socioeconômico do carroceiro;

- Incentivo à organização do grupo (associação, cooperativa) e discussão de vantagens e desvantagens do trabalho coletivo.

Esta frente de atuação utilizou como base a experiência realizada pela Associação dos Catadores de Papel e Material Reaproveitável de Belo Horizonte (ASMARE)<sup>6</sup>, e é realizada pela Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, por meio de duas estagiárias, estudantes de Psicologia, supervisionadas por um professor. Busca-se resgatar a identidade do carroceiro como trabalhador, discutindo questões relacionadas ao sentimento do trabalhador ao dizer “eu sou carroceiro”, sua imagem na sociedade, o respeito e o reconhecimento pelo seu trabalho. As estagiárias também procuram conscientizar os carroceiros quanto à necessidade de uma ação coletiva, mediante a organização de associações. Ao contrário de outras categorias, como os catadores<sup>7</sup>, os carroceiros tinham um comportamento individualista, disputando entre si os espaços de trabalho existentes.

6. Ver TEIXEIRA, *op. cit.*

7. Os catadores já haviam se sensibilizado para a importância de se organizarem devido a iniciativas anteriores, como a das Pastorais de Rua.

No início do Programa, houve a aplicação de um questionário junto aos carroceiros, que proporcionou uma visão inicial de como era constituído o grupo quanto a características como idade, escolaridade, renda, tempo na profissão, etc. Em julho de 2000, a equipe estava reaplicando o questionário, a fim de obter um estudo comparativo para a identificação de mudanças na situação desses trabalhadores.

2. Frente Veterinária:

a) Etapa inicial:

- Marcação dos animais e registro de dados gerais de identificação do dono;
- Controle parasitológico e vacinação dos animais cadastrados;
- Palestras, reuniões e encontros para aprendizagem de técnicas básicas de cuidado com o animal, como alimentação, higiene e primeiros socorros.

b) Etapa complementar:

- Inseminação artificial e controle ginecológico;
- Curso de manejo de eqüinos para os carroceiros;
- Montagem e monitoramento do banco de dados.

Esta frente foi fundamental como forma de aproximação entre a equipe do Programa e os carroceiros. A possibilidade de tratamento e manutenção dos animais a um custo acessível foi o primeiro passo para atrair os carroceiros às reuniões e apresentar-lhes as propostas de trabalho das outras frentes de atuação do Programa. Os carroceiros também deram muita importância ao trabalho realizado no sentido de melhorar geneticamente os animais de tração, por meio da aquisição de um reprodutor e da inseminação artificial, que vem melhorando a qualidade dos animais utilizados no serviço.

Atuando de forma diretamente ligada à frente veterinária está o Serviço de Zoonoses da Secretaria Municipal de Saúde, que fornece vacinas e substitui os animais vítimas de doenças contagiosas. O Serviço também é responsável pela apreensão de animais encostados soltos pelas ruas e vem auxiliando o trabalho de cadastramento e legalização da atividade dos carroceiros, concedendo descontos no pagamento de multas no caso de apreensão de animais registrados pelo Programa.

108 3. Frente Técnica:

- Informação aos carroceiros sobre as implicações ambientais do despejo de resíduos em locais inadequados;
- Discussão sobre alternativas de manutenção da atividade de forma ambiental e socialmente correta.

Além de colocar em discussão tais questões, esta frente permitiu que o carroceiro se tornasse um parceiro no gerenciamento e na definição das áreas a serem utilizadas para o despejo dos resíduos, as Unidades de Recebimento de Pequenos Volumes (URPV).

Essas Unidades são fundamentais para o desenvolvimento de todo o Programa, tendo por finalidade receber pequenos volumes de resíduos (até dois metros cúbicos diários por transportador), que são separados de acordo com sua natureza. Dessa forma, as Unidades contribuem para racionalizar a remoção e o reaproveitamento dos resíduos, servindo como postos para a entrega voluntária de materiais da coleta seletiva (papel, metal, vidro e plástico) efetuada pela população e do material coletado pelos carroceiros (principalmente entulho). Servem também como ponto de referência e contato com os carroceiros da região onde se encontram instaladas. Por intermédio das Unidades, o Programa entra em contato com os carroceiros de cada região para reuniões, programas de vacinação, emplacamento das carroças, entre outras atividades.

É também essa frente a responsável por uma das iniciativas do Programa de maior sucesso junto aos carroceiros: o “Disque-Carroça”. A Superintendência de Limpeza Urbana colocou à disposição da população um número telefônico, amplamente divulgado pela mídia, para que as pessoas possam chamar um carroceiro caso necessitem de um carroto simples, seja de entulho, podas de árvores ou qualquer outro material volumoso a ser descartado. Ao atender o chamado, a recepcionista identifica qual a região correspondente e aciona um telefone de contato com os carroceiros dessa região (normalmente o da URPV mais próxima). Segundo o depoimento de um dos carroceiros, esse serviço praticamente duplicou o número de carretos semanais que ele realiza.

Paralelamente a essas atividades, o órgão responsável pelo gerenciamento e cadastramento de veículos do município, a Bhtrans

Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A (BHTrans), está criando um serviço de emplacamento e legalização das carroças no município. Essa medida, que num primeiro momento foi vista como uma forma de facilitar o controle e a penalização dos carroceiros por parte do poder público (com o estabelecimento de taxas, multas, etc.), oferece vantagens que começam a ser percebidas pelos beneficiários: são uma garantia em caso de acidente. Os carroceiros passaram a ter direito a um seguro que garante à família uma renda de R\$ 400,00 por dois anos em caso de acidente. Esse serviço também está levando a uma inserção do ponto de vista legal, fazendo o grupo perceber a necessidade de documentação pessoal (RG, CPF, fotografia, etc.), pois quase nenhum deles tinha qualquer documento que os identificasse.

As Administrações Regionais do município realizaram um trabalho visando a proporcionar a documentação necessária para a realização do emplacamento dos veículos, a partir do mês de agosto de 2000, e para a emissão de uma “carteira de carroceiro”. Esse trabalho continuou a ser efetuado durante todo o ano de 2001.<sup>8</sup>

Além disso, as Administrações Regionais também apóiam a identificação de áreas públicas para a construção das URPV.

#### Custos do Programa e resultados obtidos

O gasto com o Programa, no ano de 1999, foi de R\$ 609.630,00, incluindo a construção das Unidades de Recebimento de Pequenos Volumes, a manutenção e a remoção dos resíduos acumulados das cinco URPV em funcionamento, a contratação de mão-de-obra e a confecção de materiais educativos. O gasto equivale a 0,9% do orçamento de 1999 da Superintendência de Limpeza Urbana (SLU), que foi de R\$ 70.787.171,00.<sup>9</sup>

Além dos recursos orçamentários do órgão, o Programa conta ainda com a captação de recursos junto a empresas, que ajudam a bancar pequenas despesas, como a confecção dos coletes do “Disque-Carroça” e o registro em cartório da Associação dos Carroceiros.

A contrapartida desses gastos está nos diversos benefícios que a iniciativa traz para o município e na economia proporcionada pela reciclagem do material utilizado na construção civil. Graças ao Programa, os carroceiros

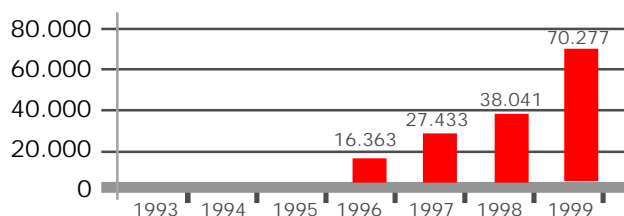
8. Para a obtenção da referida carteira, o carroceiro é obrigado a participar de um “curso” que visa a capacitá-lo como motorista e transmitir-lhe noções sobre as leis de trânsito.

9. Não estão considerados os valores pagos aos bolsistas, pela UFMG, que correspondem a R\$ 4.860,00 anuais.

110 tomaram-se importantes aliados na detecção e erradicação de locais inadequados para deposição desses resíduos e no incentivo à reciclagem. O incremento do número de Unidades de Recebimento de Pequenos Volumes, cujos principais usuários são os carroceiros, reforça ainda mais essa constatação. Entre 1998 e 1999, o aumento do número de URPV e o incentivo à sua utilização fizeram com que o recolhimento de entulho passasse de 2.611 m<sup>3</sup> para 12.180 m<sup>3</sup>, sendo que aproximadamente metade desse volume é depositada por carroceiros (13.850 viagens, representando 6.925m<sup>3</sup> coletados em 1999).

FIGURA 1

Resíduos da construção civil reciclados pela Superintendência de Limpeza Urbana (SLU) – em toneladas



FONTE: SUPERINTENDÊNCIA DE LIMPEZA URBANA (SLU)

O trabalho contribui também para o aumento da vida útil dos aterros, já que diminui a descarga de material nesses locais. São mais de 3.000 toneladas mensais de resíduos reciclados, que têm sido reaproveitados na pavimentação de ruas, obras em praças, entre outros, substituindo materiais tradicionalmente utilizados nesses serviços, como brita e areia.

Outro resultado importante do Programa é a valorização do trabalho dos carroceiros e a geração de renda para os participantes cadastrados. Segundo os próprios carroceiros, houve um aumento de até 100% nos ganhos, conseguido principalmente pela atuação do “Disque-Carroça”, cujo número é estampado nos coletes de identificação.

Os esforços no sentido de se fomentar a criação de associações também resultaram em avanços significativos: Em julho de 2000, havia uma Associação formalizada, outra já criada e em vias de formalização e uma terceira sendo formada. Os organizadores do pro-

grama perceberam que não era possível criar uma única associação, pois os carroceiros têm uma atuação regionalizada dentro da cidade; as associações, portanto, têm se formado de acordo com essa divisão. Há dificuldades na identificação de lideranças com capacidade de mobilização do grupo, pouco habituado a resolver suas dificuldades de forma coletiva.

Embora tenha o associativismo como meta, o Programa funciona e procura crescer independentemente desse fator. O principal objetivo é a conscientização do carroceiro quanto às questões ambientais e seu resgate como cidadão, com um espaço de atuação definido e valorizado dentro do município. A criação de associações é sempre sugerida por todas as frentes do Programa, como uma forma de facilitar a atuação da própria categoria.

Os diferentes órgãos envolvidos, segundo a equipe do Programa, têm atuado de forma coordenada e ágil. A articulação entre esses órgãos talvez seja facilitada pelo fato de o Programa envolver basicamente órgãos municipais, com pouca participação de órgãos federais ou estaduais.<sup>10</sup>

As principais dificuldades enfrentadas pelo Programa se referem à implantação da rede de Unidades de Recebimento, que depende da disponibilidade de espaços públicos, normalmente situados em pontos valorizados pela população. Além disso, existe a resistência por parte das pessoas com relação à possibilidade de ter um “depósito de lixo” na vizinhança.

Está havendo uma aceitação cada vez maior dos carroceiros como parceiros legítimos nas ações de limpeza pública, conforme apontado pela resposta da população à divulgação do “Disque-Carroça”, que chegou a aproximadamente 400 ligações nos momentos de maior exposição junto à mídia. De acordo com os organizadores do Programa, tal aceitação também foi reforçada pela presença constante dos carroceiros em eventos. Entre esses eventos, destacam-se as inaugurações de praças públicas que foram construídas nos locais onde antes eram depositados clandestinamente e de forma irregular o entulho (os chamados “bota-foras”).

10. Segundo os responsáveis pelo Programa, as tentativas de financiamento ou parceria com órgãos federais ou estaduais, à exceção da UFMG, não tiveram resultado.

## 112 Conclusões

Do ponto de vista da Superintendência de Limpeza Urbana, a principal inovação do Programa é a qualificação do trabalho e a geração de renda que a iniciativa proporciona aos carroceiros, além da inclusão deste grupo social na gestão integrada de resíduos adotada no município de Belo Horizonte. Geralmente, as ações de gestão de resíduos, quando incorporam a problemática da inclusão social, enfocam quase exclusivamente a coleta seletiva (de papel, papelão, plásticos, vidros e metais) e a participação de catadores.

Além disso, o Programa contraria o padrão estabelecido para a coleta e a deposição de resíduos que, mesmo em cidades de menor porte, privilegia grandes empresas coletoras de lixo e entulho. Tais empresas se preocupam apenas em “tirar da frente” da população o resíduo produzido. Poucas iniciativas procuram identificar e incluir pequenos grupos com atividades diretamente vinculadas ao problema.

No caso dos carroceiros de Belo Horizonte, desenvolve-se um trabalho de identificação, valorização e inclusão social do cidadão envolvido com essa atividade, ao mesmo tempo em que se busca reciclar o entulho, combater a deposição dos resíduos em locais inadequados e melhorar a qualidade ambiental do município.

O trabalho realizado pela SLU junto aos carroceiros transformou-os em aliados para coibir a degradação de determinadas áreas do espaço urbano e para conscientizar a população quanto aos problemas ambientais da cidade. Nesse sentido, os carroceiros podem ser vistos como “agentes de educação ambiental” que, com seu trabalho, contribuem para uma mudança de mentalidade quanto ao desperdício e à responsabilidade dos cidadãos.



# Oficina-Escola Rosalino Felipe

BETIM (MG)

Janaina Valéria de Mattos<sup>1</sup>

## Apresentação

Os municípios de Betim, na região metropolitana de Belo Horizonte, não compram móveis escolares. Em março de 1993, a Secretaria Municipal de Educação iniciou um trabalho de reforma e fabricação desses equipamentos, com um único objetivo: economizar recursos públicos. No andamento do trabalho, a iniciativa acabou por incorporar outras preocupações, definindo objetivos mais amplos, de caráter social. A Oficina-Escola Rosalino Felipe<sup>2</sup> é o resultado dessa comunhão de interesses. A idéia de reformar os móveis deu origem a um programa que ajuda jovens carentes a aprenderem uma profissão e contribuírem para o orçamento doméstico. Meninos e meninas entre 13 e 17 anos trabalham e aprendem na Oficina-Escola Rosalino Felipe diversos ofícios relacionados à fabricação de móveis, recebendo em troca alguns benefícios, como salários, cestas básicas e vales-transportes.

Além dos adolescentes e de suas famílias, o Programa incorpora também outro grupo de pessoas, normalmente ignorado pelas administrações municipais: servidores municipais alcoolistas, insatisfeitos com a ocupação para a qual foram designados na máquina administrativa, que

1. Socióloga, membro da equipe técnica do Instituto Pólis.

2. O nome da Oficina é uma homenagem a um dos primeiros servidores a compor a equipe, e que veio a falecer dois anos após o início dos trabalhos.

114 apresentam problemas de desempenho e que convivem com o desrespeito dos colegas. Em Betim, muitas pessoas nessa situação foram encaminhadas para o trabalho na Oficina-Escola, onde voltaram a exercer suas profissões originais, como carpintaria, marcenaria, construção civil, etc. Tais servidores passaram a ser os responsáveis pelo monitoramento do trabalho com os móveis (cumprimento de prazos, qualidade, etc), e das várias oficinas que são oferecidas aos adolescentes.

3. Em agosto de 2000, por exemplo, a equipe da Oficina estava construindo uma pista de skate, aprovada no orçamento participativo do município.

Juntamente com as atividades realizadas dentro do espaço da Oficina-Escola, adolescentes e servidores participam de passeios e de atividades esportivas e culturais, além de realizarem palestras nas escolas da rede municipal para a divulgação de seu trabalho e a conscientização da comunidade quanto à conservação dos bens públicos.

A Oficina-Escola Rosalino Felipe responde pela fabricação de todos os móveis escolares da rede municipal, e atende também a algumas solicitações da comunidade, como móveis para igrejas, associações de moradores, etc.<sup>3</sup>

A demanda por móveis escolares foi pressionada pela necessidade de expansão da rede escolar, que resultou do crescimento da cidade nos últimos anos. Entre 1980 e 1999, o número de habitantes de Betim subiu de 84 mil para 300 mil. Em apenas um ano – 1996 –, a população cresceu 7,88%. Para a Secretaria de Educação do município, o fluxo migratório e o crescimento demográfico implicam a necessidade de quatro a seis mil novas vagas por ano nas escolas.

A existência de um parque industrial na cidade, com indústrias de ponta perfeitamente enquadradas no modelo globalizado de produção, faz de Betim um pólo de atração que recebe milhares de pessoas, oriundas de áreas rurais, principalmente do norte e nordeste do Estado de Minas Gerais. A cidade cresce velozmente e no seu entorno se formou um cinturão de miséria nas vilas e favelas. Cerca de 70% de sua população vive nesses lugares, em condições extremamente precárias.

A desestruturação das famílias, entre outros fatores, tem levado muitas crianças e adolescentes a perambularem pelas ruas, expostos a todo tipo de riscos para sua integridade física, psicológica e social. Em Betim, cerca de 200 adolescentes estão registrados no Fórum, sujeitos a algum tipo de processo penal.

A Oficina-Escola Rosalino Felipe faz parte de um programa chamado Educação Inclusiva, que a Secretaria de Educação está implantando no município, de modo a favorecer a permanência nas escolas dos alunos com necessidades especiais. O Programa tem cinco eixos principais, que são trabalhados simultaneamente pela Secretaria. São eles: Oficina-Escola, para adolescentes em situação de risco; Centros de Apoio, para alunos com deficiências auditivas e visuais, matriculados nas escolas regulares; Fórum Intersetorial, com ações integradas de inclusão social e cultural; Prosa, para a educação de jovens e adultos trabalhadores e Programa Bolsa-Escola, de complementação de renda com distribuição de cestas básicas.

Dentre essas iniciativas, a Oficina-Escola Rosalino Felipe talvez seja a que maior destaque alcançou junto à comunidade, tendo sido mencionada diversas vezes nas reuniões do Orçamento Participativo como algo a ser implementado em outras regiões do município.

#### Histórico

Em 1993, quando o Partido dos Trabalhadores assumiu a Prefeitura de Betim, Isnar Carneiro, atual coordenador do Programa Oficina-Escola Rosalino Felipe, foi convidado para trabalhar como assessor do Secretário de Educação do município.

Visitando as escolas da rede, Isnar encontrou enorme quantidade de móveis escolares quebrados, abandonados num galpão anexo ao Centro Técnico e de Artes Profissionais (CETAP), escola municipal profissionalizante. A quantidade de móveis e carteiras quebradas era tão grande que poucas pessoas acreditaram quando Isnar decidiu consertá-los e devolvê-los às escolas para que fossem reutilizados. Ao requisitar servidores para concretizar o trabalho, Isnar deparou-se com o descrédito de todos quanto à possibilidade de realizar a tarefa. Diante da quantidade de móveis quebrados e da precariedade das instalações no local, as pessoas à sua volta diziam que não valia a pena investir tanto trabalho numa idéia que muitos consideravam “maluca”. No entanto, frente ao desafio de suprir o déficit causado pela abertura de seis mil novas vagas nas escolas municipais, Isnar entendia que a qua-

116 lidade da madeira ali encontrada valia o esforço, apesar da fragilidade do sistema de montagem das carteiras, que deveria ser aperfeiçoado.

Um dos servidores indicados para o trabalho, José Evangélico, havia sido marceneiro antes de ingressar no serviço público e, contrariando a opinião geral, somou-se a Isnar, sendo a segunda pessoa a integrar a equipe que então se formaria. José Evangélico ocupava a função de vigia na administração municipal e vinha apresentando problemas de desempenho pois, além da falta de motivação para o trabalho, apresentava sinais de alcoolismo. A possibilidade de retornar à sua profissão original despertou nele novas perspectivas e motivações. José Evangélico conhecia bem a equipe de servidores da prefeitura e indicou alguns colegas que poderiam contribuir para a reforma dos móveis. Esses mesmos servidores emprestaram suas ferramentas e num espaço de seis metros quadrados a equipe começou a trabalhar.

Dois meses após o início das atividades, Rosimeire Tupynambá, funcionária da Secretaria de Educação, sugeriu a Isnar que convidasse adolescentes da Casa do Menino Legal, programa de atenção a meninos e meninas em situação de rua, para ajudar no trabalho. Isnar convidou os meninos e cinco deles aceitaram.

Com o ingresso dos meninos, Isnar investigou as possibilidades de oferecer-lhes benefícios, e percebeu que não havia amparo legal para a permanência dos meninos na oficina. Consultou juízes, buscou caminhos para o pagamento de salários, mas não encontrou. Optou por utilizar recursos do caixa escolar municipal, apesar da “ilegalidade” do procedimento. Os meninos foram matriculados na rede municipal, e passaram a receber meio salário mínimo pelas quatro horas de trabalho, sem outros benefícios. O envio de recursos para o pagamento de benefícios aos meninos só foi legalizado dois anos depois quando, em 1995, a Prefeitura de Betim criou o Programa de Iniciação ao Trabalho (PINT), sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

O trabalho na oficina crescia. Chegaram outros meninos e outros servidores foram indicados para o trabalho. A Prefeitura adquiriu algumas máquinas e a quantidade de móveis recuperados e fabricados passou a aumentar a cada dia. À medida que os resultados apareciam, o Programa ganhava credibilidade junto à comunidade e à Secretaria de Educação.

Enquanto as carteiras eram reformadas e devolvidas às escolas (ou enviadas às novas escolas), a equipe conquistava novos espaços no terreno onde se instalara a Oficina, legitimando o direito de ocupá-lo e expandindo as possibilidades de trabalho. Hoje a Oficina-Escola Rosalino Felipe ocupa uma área de aproximadamente dois mil metros quadrados, possui máquinas e instalações apropriadas, cozinha, refeitório, secretaria, sala de informática, sala de música, almoxarifado e jardim.

Houve um tempo em que parte do terreno era destinada à criação de patos, galinhas e marrecos, curiosos facilitadores da adaptação dos meninos recém-chegados ao Programa. A equipe lamenta haver dispensado os animais, que tiveram de ceder espaço para o novo galpão, construído em 2000.

#### Funcionamento

A estrutura administrativa da Oficina-Escola é semelhante à de uma escola formal. Há uma diretora, uma secretária, auxiliares administrativos e instrutores.

A triagem e a seleção dos meninos é realizada pela Casa Renascer do Sol I, órgão da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. A escolha dos beneficiados é feita em uma reunião com os candidatos, em que estes contam suas histórias e decidem, pelo voto, quais serão contemplados com as vagas. Todos os candidatos vão para a seleção, que privilegia os seguintes critérios: tempo de residência em Betim, composição familiar (verificando, inclusive, se o candidato é órfão de pai, mãe ou ambos e o número de irmãos menores de dezessete anos); condições de moradia (incluindo a posse ou não de casa própria); renda familiar; situação de risco; matrícula e frequência em uma escola.

Os meninos selecionados são registrados em carteira de trabalho na condição de aprendizes e passam a receber os benefícios financeiros que o Programa oferece. A partir daí, têm acesso oficial às dependências e instalações da Oficina e ajudam na reforma e fabricação dos móveis, em horário não coincidente com o das aulas da escola formal. De acordo com as necessidades, a equipe da Oficina promove também o encaminhamento dos adolescentes a dentistas, a médicos ou ao serviço de saúde mental.

Definiu-se em quinze o número ideal de vagas em cada turno, num total de trinta. A quantidade de vagas foi estabelecida com base em dois fatores principais. O primeiro refere-se ao limite de recursos para pagamento de benefícios. Além disso, segundo os responsáveis pela Oficina, quinze alunos parece ser o limite ideal para que a equipe possa oferecer atenção individual aos meninos, o que permite um melhor acompanhamento de suas necessidades. Atualmente, porém, sob a pressão da demanda, a Oficina atende mais do que esse limite, com trinta e oito alunos regulares.

A procura é tão grande que o número de meninos que freqüentam a escola supera o número oficial de beneficiados, havendo por volta de 10 que, embora atendessem aos critérios de seleção, não puderam ser contemplados devido ao limite na oferta de vagas, mas assistem às Oficinas, recebem comida e participam dos passeios e de outras atividades, sem receber os benefícios financeiros. O aparecimento de uma nova vaga, resultado da saída de alguém (quando algum aluno cumpre 18 anos, por exemplo), resulta em nova seleção, regularizando a situação do escolhido.

Também há alguns ex-alunos, maiores de 18 anos, que continuam a freqüentar a Oficina, mesmo tendo sido oficialmente desvinculados. Esses jovens esperam encontrar ali o encaminhamento para um emprego. A diretora da Oficina dedica-se ao trabalho de contatar empresas e entidades da região, oferecendo cartas de apresentação e referências, na tentativa de descobrir alguma oportunidade para os jovens. Em Betim há uma grande quantidade de indústrias, inclusive multinacionais, e a intermediação da Oficina muitas vezes favorece a colocação dos meninos, principalmente como estagiários. Em alguns casos, ex-alunos podem conseguir alguma colocação na própria Oficina, sendo conhecidos como “voluntários”, embora recebam os mesmos benefícios oferecidos aos alunos. Um deles trabalha como instrutor nas oficinas de informática. Outro adolescente buscava, em agosto de 2000, integrar uma equipe que estava se formando para uma possível parceria com o Programa Serviço Civil Voluntário<sup>4</sup>. Há ainda o caso de um jovem ex-aluno, que reside nas dependências da Oficina desde que ingressou no Programa, aos dezesseis anos, quando ali che-

4. Programa do governo federal, sendo implementado em algumas cidades do Estado, num trabalho coordenado pela Universidade do Estado de Minas Gerais. Promove atividades voltadas aos adolescentes dispensados do serviço militar obrigatório.

gou sem nenhuma escolaridade, abandonado pela mãe e com sérios problemas de saúde.

Muitas histórias de abandono e de conflitos familiares, principalmente de violência doméstica grave, convivem no espaço da Oficina. Para amenizar suas conseqüências e oferecer apoio afetivo aos alunos, algumas pessoas da comunidade assumem a função de *padrinhos* ou *madrinhas* afetivos, dedicando especial atenção a seus “afilhados”. Essas pessoas realizam acompanhamento escolar e ajudam na solução de conflitos com a família, por exemplo. Também as equipes das escolas onde os meninos estão matriculados colaboram com a coordenação do Programa, oferecendo informações sobre seu desempenho e seu comportamento. Segundo os coordenadores do Programa, esse acompanhamento rotineiro, abrangendo vários aspectos da vida dos meninos, ajuda a facilitar o diálogo com eles, fazendo da Oficina um lugar onde queiram estar.

### Cotidiano

O ritmo de trabalho na “Rosalino Felipe” se assemelha mais ao de uma oficina de médio porte do que ao ritmo frenético das fábricas, obedecendo às variações da demanda. A Oficina não fabrica somente carteiras. Além destas, os equipamentos mais solicitados são: mesa de refeitório, mesa do professor, quadro de avisos com feltro e quadro branco de avisos com pedestal. As atividades obedecem ao calendário escolar, e os trabalhos são divididos em dois turnos de quatro horas. Mas há períodos, quando da construção de uma nova escola, por exemplo, em que a Oficina-Escola adquire plenamente as feições de fábrica de móveis escolares. Em agosto de 2000, também estava sendo oferecida uma oficina para a formação de pedreiros, aproveitando as obras de um galpão, em construção naquela época.

As atividades da Oficina são planejadas de acordo com os princípios do Projeto SOL/SA – Seleção, Ordem, Limpeza, Saúde e Auto-Estima/Disciplina, criado para a melhoria constante do ambiente de trabalho e para facilitar a execução das tarefas. Implantado na Oficina-Escola, o Projeto foi difundido posteriormente para todas as escolas da rede municipal de ensino.

Para cada meta estabelecida há um plano de ação anual, e as atividades são organizadas mensalmente. No planejamento mensal são nomeados os responsáveis pelas diversas etapas de fabricação dos móveis, como o corte da madeira, a dobra dos ferros, a soldagem, etc. Cada responsável coordena uma equipe de meninos. A equipe de servidores, ou os “adultos”, como são chamados na Oficina, realiza reuniões semanais para avaliação dos resultados e planejamento das estratégias a serem adotadas, buscando adequar o planejamento à execução, discutindo problemas de adaptação e outros que possam prejudicar o andamento do trabalho. Essas reuniões abordam ainda questões relacionadas ao convívio entre os membros da instituição, e são usadas para dinâmicas de grupo.

A equipe também se reúne semanalmente com os meninos para discutir regras, conflitos vivenciados durante a semana, problemas pessoais, aspirações, etc. Segundo os coordenadores, essas conversas têm ajudado os meninos a enfrentar as dificuldades no âmbito de suas famílias, na maioria caracterizadas por ambientes conflituos e extrema carência de recursos.

A cozinha da Oficina oferece três refeições diárias: café da manhã, almoço e lanche, sendo que o almoço atende os adolescentes de ambos os turnos. Duas cozinheiras se ocupam da comida, gozando de relativa autonomia quanto à montagem do cardápio, condicionada aos suplementos que recebem da prefeitura.

Não há muitas meninas na Oficina. Nas poucas vezes em que participam do Programa, costumam escolher a cozinha como local de trabalho. A Oficina oferece oficinas de culinária, com receitas típicas da região. Jovens de ambos os sexos participam dessas oficinas, mas da oficina de solda apenas uma menina participou.

#### Recursos e Parcerias

Todos os recursos utilizados no funcionamento da Oficina são provenientes da Prefeitura e intermediados pelas secretarias de Educação e de Desenvolvimento Social.

A Oficina possui uma equipe formada por dezessete pessoas. To-



dos são servidores municipais, vinculados à Secretaria de Educação, que também é responsável pela compra dos materiais.

A Secretaria de Desenvolvimento Social, por meio do Programa de Iniciação ao Trabalho, responde pelo encaminhamento dos adolescentes para o Programa e pelo repasse da verba da Prefeitura para a Associação de Reintegração da Criança e do Adolescente (ARCA), que possibilita a assinatura de carteiras de trabalho e o pagamento dos benefícios.

Segundo os coordenadores, os custos de manutenção do Programa, em 1999, foram de aproximadamente R\$ 190 mil, divididos entre pagamento de salários a servidores, distribuição de cestas básicas, alimentação e vales-transporte para os meninos, instalação de uma oficina de informática, água, luz e telefone. Não foram incluídos nesse número os valores referentes aos custos de matéria-prima para a fabricação dos equipamentos.

O montante de recursos destinados pelo município à educação, em 1999, foi da ordem de R\$ 49 milhões, correspondendo a 28% do total da receita geral. Os gastos com a Oficina-Escola corresponderiam, então, a 0,38% do total alocado pela Secretaria Municipal de Educação. Segundo os gestores do Programa e a Prefeitura de Betim, até o ano de 1997 a Oficina-Escola havia proporcionado uma economia de R\$ 1,2 milhão para o município.

Para fins de avaliação da experiência, porém, deve-se relativizar os dados sobre os custos do Programa. Evidentemente, o funcionamento da Oficina implica outras despesas que não foram devidamente consideradas, como a previdência social dos servidores, os gastos com o transporte de materiais e outros itens. A carência de informações relativas à comparação dos custos dos equipamentos produzidos pela Oficina com os preços de similares produzidos pelo mercado também contribui para a dificuldade de se verificar a economia para os cofres públicos. Em todo caso, embora não se possa afirmar com segurança que os produtos da Oficina sejam mais baratos do que os que poderiam ser comprados pela Prefeitura no mercado, deve-se considerar, na análise da relação custo-benefício, o ganho social oferecido pelo Programa.

Recentemente, a equipe da Oficina foi convidada a participar de um trabalho em conjunto com a Universidade do Estado de Minas

122 Gerais, ligado ao programa Serviço Civil Voluntário, do governo federal. Em agosto de 2000, as conversações estavam se iniciando, e apontavam para uma possível parceria com o Programa.

### Resultados e fatores de inovação

Desde sua implantação, em 1993, a Oficina já recebeu 184 adolescentes em situação de risco e 11 servidores municipais com problemas de saúde relacionados ao alcoolismo. Devolveu às escolas municipais cerca de 10 mil carteiras escolares reformadas e fabricou aproximadamente 80 mil. Hoje, a Oficina atende a 58 escolas da rede municipal e já atendeu a solicitações de 30 escolas da rede estadual, oferecendo produtos de qualidade. Tem expandido sua atuação para além da fabricação de móveis escolares, fabricando também diversos outros equipamentos para a Secretaria de Educação, como mobiliário para auditórios, quadros de avisos, etc., além de equipamentos solicitados por instituições da sociedade civil.

Com uma idéia simples – a reforma e a construção dos móveis –, o Programa promove a inclusão de adolescentes em situação de risco e de servidores municipais antes descontentes, doentes e discriminados nas suas relações sociais. Oferece trabalho, renda, formação profissional, alimentação adequada e convívio social agradável a pessoas que não contam com esses recursos fora do ambiente da Oficina.

O vínculo com a Oficina-Escola favorece a aquisição de habilidades que permitem gerar renda, aumentar a escolarização e acesso a outros benefícios, contribuindo para a diminuição da pobreza absoluta à qual muitos alunos e suas famílias estão submetidos.

A participação nas atividades da Oficina parece contribuir também para a diminuição dos índices de repetência e evasão entre seus aprendizes. Em 1999, dos 35 alunos da Oficina, apenas dois foram reprovados e nenhum deles abandonou a escola regular. Esses índices representam uma grande diminuição em relação ao primeiro ano de funcionamento da iniciativa, quando a repetência foi de 30% e a evasão de 11% entre os adolescentes que participavam do Programa.

Além disso, a convivência com a equipe, pautada na elaboração e

aplicação de regras básicas, de forma compartilhada, com a discussão de diversos assuntos nas reuniões semanais, colabora para a construção e a assimilação de novos valores e noções de direitos. Tal prática fortalece adolescentes e servidores para o exercício da cidadania e para as relações sociais dentro e fora do ambiente da Oficina.

Outro resultado, igualmente merecedor de destaque, tem sido a diminuição de estigmas atribuídos a “meninos e meninas de rua”. Tanto os profissionais da educação como as pessoas da comunidade demonstram um “novo olhar” em relação aos adolescentes. Os termos utilizados para se referirem aos meninos indicam uma mudança de paradigmas preconceituosos, tão prejudiciais a meninos geralmente sujeitos a conviver com rótulos nada confortáveis, como “moleque”, “trombadinha”, etc.

O principal resultado do Programa é a satisfação demonstrada pelos adolescentes. Os meninos dizem gostar muito de estar ali, que certamente sentirão saudades quando saírem do Programa, e que suas vidas melhoraram muito depois que começaram a freqüentar a Oficina, porque além de contribuírem para o sustento da família, aprendem coisas novas, como informática e música, participam dos passeios, são bem tratados, etc. Além disso, os servidores indicados para a Oficina, ao verem valorizadas suas habilidades profissionais e serem promovidos à condição de instrutores, passaram a se sentir responsáveis pelo trabalho, construindo novos objetivos, que contemplam o abandono do vício e a mudança de comportamento. Algumas dessas pessoas contribuem com sua experiência para ajudar outros servidores na luta contra a dependência pois, havendo superado severas dificuldades pessoais, servem de referência positiva para os colegas.

A Oficina já conta com sete anos de funcionamento e não se dedica mais à reforma de carteiras, realizando somente a fabricação. Os adolescentes e servidores da Oficina realizam palestras nas escolas do município, falando sobre seu trabalho e sobre a conservação de bens públicos. Nas reuniões quinzenais da Secretaria de Educação com diretores de escolas e coordenadores regionais pedagógicos e de programas especiais tem-se detectado que 70% das escolas do município já reformam seus próprios móveis, utilizando materiais da Oficina-Esco-

124 la e mão-de-obra das próprias escolas ou da comunidade.

Em 1996, a experiência foi considerada pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, um dos cinco melhores projetos em favor da criança no Brasil. A Prefeitura de Betim também já recebeu, por duas vezes consecutivas, o “Prêmio Prefeito Criança”, da Fundação Abrinq Pelos direitos da Criança.

O atual debate sobre os fenômenos da repetência e da evasão escolar no ensino público aponta a inadequação de regras reguladoras das relações sociais, quando determinadas fora do contexto das diferentes unidades escolares. A definição de papéis abstratos, como “o professor”, “o aluno”, etc, contraria a realidade das escolas, universos sociais complexos e diferenciados entre si. A forma como se dão a elaboração e a aplicação de regras no espaço da Oficina-Escola Rosalino Felipe aponta novas alternativas. As discussões semanais sobre a convivência do grupo e sobre as tarefas propostas, buscando a adequação do planejamento à prática e vice-versa, é inovadora no âmbito das instituições escolares, onde as regras costumam ser previamente estabelecidas pelo Estado, de forma padronizada.

Os gestores da Oficina perceberam no trabalho de reforma e fabricação de móveis a possibilidade de melhorar a qualidade de vida dos adolescentes em situação de risco, bem como de servidores alcoolistas, e encontraram o apoio necessário na administração municipal. O comprometimento público com programas destinados a camadas tão estigmatizadas da população também deve ser destacado como fator de inovação.

#### Dificuldades, deficiências, novas metas e propostas

Os principais obstáculos para a manutenção e o avanço da experiência, segundo seus gestores, têm sido o enraizamento do que chamaram “cultura antidesempenho”, que desconsidera o desempenho na avaliação do funcionário e que premia os funcionários pelo tempo de serviço e não pela qualidade dos serviços prestados. Criticam também o que chamaram de “cultura compensatória”, orientação comum na oferta de programas de atenção aos pobres, no sentido de compensar as carências de maneira assistencialista, sem avançar na construção da autonomia das

peças. Com o planejamento participativo, a equipe acredita estar contribuindo para o desenvolvimento de uma nova cultura, que considera particularidades individuais e se orienta para a emancipação da população atendida, ao tornar os jovens e os servidores envolvidos capazes de desenvolver atividades produtivas de forma autônoma, assim como ao propiciar a ambos os grupos participarem de discussões relativas à problemática mais abrangente em que estão inseridos.

Outro problema enfrentado, igualmente grave, é a atração que os traficantes exercem sobre os adolescentes por meio do dinheiro que pagam pelo trabalho no tráfico. É necessário demonstrar permanentemente aos meninos as vantagens da participação no Programa e de seu afastamento do mundo da criminalidade e do envolvimento com as drogas. Os coordenadores da Oficina lamentam o envolvimento de quatro de seus ex-alunos com a criminalidade e o fato de terem sido presos.

Outro desafio é a atenção quanto ao uso da mão-de-obra dos aprendizes. Para evitar o abuso em épocas de maior demanda pelos equipamentos e o conseqüente aumento no ritmo da produção, os coordenadores procuram incentivar a participação dos meninos com esporte e artes, de forma a não exceder a limitação de sua carga horária de trabalho.

Como todos os recursos advêm da prefeitura, a Oficina está sujeita, assim como outros programas municipais, à descontinuidade administrativa que costuma acompanhar mudanças de governo. No entanto, essa seria uma questão delicada para uma administração que tentasse acabar com o trabalho na Oficina, devido à credibilidade e à popularidade que a Oficina alcançou.

Conforme se aproximavam as eleições municipais de 2000, a equipe da Oficina preocupava-se com a possibilidade de o Partido dos Trabalhadores perder o controle da administração, o que de fato ocorreu. Disposta a continuar seu trabalho, a equipe estava criando, juntamente com outros setores da comunidade, uma entidade filantrópica destinada a apoiar iniciativas em favor dos marginalizados, a “União Pela Vida Dom Helder Câmara – UP Vida”. O primeiro objetivo do estatuto da nova entidade determina: “Organizar, apoiar e manter a Oficina-Escola Rosalino Felipe e o Centro de Apoio à Educação Integrada de Deficientes Auditivos e Visuais, buscando ampliar seus ramos de ativi-

126 dades e disseminá-los dentro e fora do município de Betim”.

A despeito disso, é necessário salientar a fragilidade do Programa quanto a suas possibilidades de auto-sustentação. Não foi realizado nenhum estudo sobre a competitividade dos preços dos equipamentos produzidos pela Oficina, caso fossem comercializados. Deve-se considerar, no entanto, que os preços de seus produtos talvez não lhes garantam ganhar licitações, às quais a Oficina estaria sujeita caso o Programa fosse desvinculado da Prefeitura. A demanda por móveis escolares no município também pode ser insuficiente para suprir as necessidades econômicas do Programa. Nesse caso, a Oficina teria que se ocupar da comercialização para outras localidades, o que implicaria a necessidade de aprimorar sua estrutura administrativa, incorporando setores encarregados dessa nova tarefa.

Uma das deficiências do Programa é a reduzida participação de meninas. O tipo de trabalho realizado nas oficinas de construção de móveis não atrai muitas meninas para o Programa, o que certamente está relacionado a valores culturais. Visando a superar essa dificuldade e incorporar as meninas à iniciativa, os gestores do Programa estavam elaborando, em agosto de 2000, um projeto intitulado “Meninas na Oficina”. O Projeto incluía um concurso municipal de uniformes escolares e a implantação, na “Rosalino Felipe”, de uma oficina de costura e estamperia para a confecção desses uniformes. Espera-se com isso que, atraídas pela nova atividade, as meninas carentes de Betim dêem os primeiros passos na conquista de um espaço de socialização e de troca de experiências, ao mesmo tempo em que se capacitam profissionalmente.

A adaptação da experiência da Oficina a outros contextos parece perfeitamente possível. Trata-se de uma idéia simples, que proporciona acesso ao trabalho e à escola em um ambiente agradável e harmonioso, recursos quase inacessíveis para grande parte da nossa população. A Oficina-Escola Rosalino Felipe é um exemplo de comprometimento com as camadas de baixa renda e com a juventude, baseando-se principalmente no afeto, outro recurso muito escasso na época atual.

# Agência Municipal de Desenvolvimento

CAMPINA GRANDE (PB)

André Luís Assunção de Farias<sup>1</sup>  
Lívio Oliveira Adelino de Lima<sup>2</sup>  
Urânia Catão Maribondo da Trindade<sup>3</sup>

## Apresentação da experiência

A Agência Municipal de Desenvolvimento (AMDE) tem a função de promover o desenvolvimento econômico e social de Campina Grande (PB), município considerado o maior centro de desenvolvimento econômico e cultural do interior nordestino, com uma população aproximada de 400 mil habitantes e um parque tecnológico bastante avançado. O município possui ainda três universidades, com cerca de 15.000 alunos, 800 professores e vários centros de pesquisa. É sede de algumas escolas técnicas, da Federação das Indústrias do Estado, do Centro Nacional de Pesquisas do Algodão da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e da Companhia de Recursos Minerais.

A AMDE é uma autarquia municipal, vinculada ao Gabinete do Prefeito, com encargos e atribuições definidos em leis municipais.<sup>4</sup> Tem como

1. Sociólogo e mestrando do curso Planejamento do Desenvolvimento, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA)

2. Psicólogo e mestrando do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Paraíba (PPGA/UFPB).

3. Administradora e mestranda do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Paraíba (PPGA/UFPB).

128 objetivo principal o planejamento do desenvolvimento econômico e social do município, a partir da ampliação das oportunidades de emprego e de renda para a população economicamente ativa, tanto do setor formal quanto do setor informal da economia. Embora a atuação da Agência se dê no âmbito municipal, existe a possibilidade de se trabalhar no plano regional, desde que em consórcio com outros municípios.<sup>5</sup>

4. As Leis Municipais nº 3.668/99 e 3.683/99 e o Decreto nº 2.726/99, que tratam do estatuto e do regimento interno da AMDE, estão disponíveis no Programa Gestão Pública e Cidadania.

5. Conforme a legislação citada.

6. Art. 4º da Lei 3.668/99.

7. A Instituição Comunitária de Crédito Portosol foi fundada em janeiro de 1996, pela prefeitura de Porto Alegre (RS), para financiar pequenos e médios empreendedores do município. (TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. "Crédito comunitário: a experiência da Portosol". In: FUJIWARA, Luis Mario; ALESSIO, Nelson Luiz Nouvel e FARAH, Marta Ferreira Santos (orgs.). *20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 1998.

Os recursos da Agência são repassados pelo município, mediante dotações orçamentárias, embora a lei que criou a AMDE tenha previsto também outras fontes de recursos: créditos especiais, auxílios, doações, contribuições ou subvenções e quantias decorrentes da prestação de serviços.<sup>6</sup>

Inicialmente, a Agência foi concebida como uma instituição financeira de microcrédito, com base em experiências de outras localidades, como o Portosol<sup>7</sup> e os chamados "Bancos do Povo". Entretanto, o objetivo da proposta era mais amplo, incluindo a formulação e a coordenação de projetos e programas para o desenvolvimento municipal. Foi por isso que se pensou numa Agência com um leque amplo de possibilidades, uma estrutura mais flexível e, principalmente, mais próxima da população de baixa renda.

Também foi por isso que a Agência preferiu utilizar, como agentes financeiros, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Nordeste. Segundo os responsáveis pela experiência, a criação de um instrumento próprio de crédito, conforme planejado no início, demandaria muito tempo e exigiria muitos trâmites burocráticos.

## Funcionamento

A administração da AMDE é exercida por uma Diretoria, composta por três membros: o diretor-presidente, o diretor de incentivos e o diretor administrativo-financeiro. Também fazem parte da estrutura administrativa da Agência os seguintes órgãos: Conselho Fiscal, Gerência de Empreendimentos, Gerência de Qualificação Profissional e Programas Especiais e Gerência de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação, além de uma Secretaria-Executiva e das Assessorias Técnica e Jurídica.

A atuação da Agência tem ocorrido basicamente na coordenação e na implementação dos programas e projetos. No caso do projeto



implementado na comunidade de Paus Brancos, a Agência faz a coordenação, pois a execução cabe à Universidade Federal da Paraíba.

Em outros projetos, a elaboração, a execução e a avaliação são de responsabilidade direta da AMDE, que tem uma gestão participativa, da qual participam vários segmentos da sociedade civil organizada, como o sindicato das micro e pequenas empresas, o sindicato dos vendedores ambulantes e as cooperativas.

Na zona urbana, a AMDE trabalha com os seguintes Programas:

- *Programa de Implantação dos Centros Moveleiro, Coureiro-Calçadista e Têxtil-Confeccões (costureiras do bairro Catolé de Zé Ferreira)* – inclui o financiamento da produção nestes setores, bem como a modernização e a realocação das unidades produtivas (a fim de que possam tirar vantagens da concentração espacial de suas atividades), combinando a produção e a comercialização;
- *Programa de Revitalização do Distrito dos Serviços Mecânicos* – objetiva revitalizar o funcionamento do Distrito dos Serviços Mecânicos (DSM), uma área de aproximadamente 18 hectares que concentra mais de 170 oficinas automotivas, diversas lojas para comercialização de peças de automóveis, além de áreas destinadas para a comercialização de sucatas. O Programa atua em três direções: recuperação da infra-estrutura, reequipamento das oficinas e requalificação profissional dos mecânicos, empregando diretamente mais de mil trabalhadores.

Ainda na área urbana, destaca-se o oferecimento de crédito bancário aos micro e pequenos empresários, viabilizado pelo Fundo de Aval. Por meio do Fundo, a Agência utiliza parte dos recursos que administra para fornecer garantias aos micro e pequenos empreendedores, dos setores formal e informal, possibilitando a obtenção de empréstimos bancários para suas atividades. O principal agente financeiro neste setor é o Banco do Nordeste.

O setor informal recebe também o acompanhamento técnico feito pela AMDE, que procura incentivar a formalização dos empreendimentos. Uma linha de crédito dirigida a pessoas de baixa renda obje-

130 tiva apoiar a economia informal, principalmente para capital de giro, propiciando o surgimento de novos postos de trabalho. O principal agente financeiro deste segmento é a Caixa Econômica Federal.

Existem também programas de âmbito mais geral, como:

- *Revitalização de Mercados e da Feira Central* – visa a melhorar sua infra-estrutura, reequipá-los e torná-los mais atrativos;
- *Revitalização do Centro Urbano “Campina Déco”* – abrange a restauração das fachadas comerciais e das calçadas do centro da cidade, e a realocação dos mais de mil vendedores ambulantes para áreas específicas, denominadas Áreas de Recreação, Cultura e Comércio ao Ar Livre (ARCCAs);
- *Programa de Compras Governamentais* – planeja as compras governamentais de forma a dar preferência aos produtos locais, como no caso da merenda e dos uniformes escolares.
- *Programa Qualidade Campina Grande* – voltado à elevação dos padrões de qualidade de produtos e serviços gerados no município, por meio de parcerias com as universidades, órgãos de pesquisa e extensão, agências de fomento e entidades de treinamento profissional. As entidades parceiras atuam junto aos órgãos representantes das classes produtivas, apoiando a organização, a gestão e o fortalecimento dos pequenos empreendimentos, financiando programas de formação de recursos humanos e de qualificação e requalificação de profissionais para reintegrá-los, ou assegurar sua permanência no mercado de trabalho.
- *Programa de Verticalização das Atividades Agroindustriais (PROVE)* – procura melhorar a qualidade da produção agropecuária, inspirado numa iniciativa semelhante desenvolvida no Distrito Federal.<sup>8</sup>

8. Sobre o Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola (Prove), implantado em 1995 pela Secretaria de Agricultura do Distrito Federal, ver MIYASHITA, Hadjimu. *Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola*. IN: FUJIWARA, Luis Mario; ALESSIO, Nelson Luiz Nouvel e FARAH, Marta Ferreira Santos (orgs.). *20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. São Paulo, Programa Gestão Pública e Cidadania, 1998.

Na zona rural, a Agência Municipal de Desenvolvimento atua por meio do Programa Alternativo de Desenvolvimento da Região Semi-árida, a partir do conceito de manejo integrado de bacias hidrográficas, que visa à recuperação e ao desenvolvimento sustentável de toda a área de uma bacia hidrográfica. Na comunidade de Paus Brancos<sup>9</sup> está sendo desenvolvido o projeto-piloto de manejo de bacias. O projeto

parte da idéia de utilização eficaz da água, com uma profunda preocupação ambiental. O trabalho iniciou-se tomando como unidade básica para estudo a Bacia Hidrográfica do Riacho São Pedro (conhecida também como Bacia Hidrográfica de Paus Brancos), na qual está inserida parte da área do assentamento. A partir do diagnóstico socioeconômico, físico-conservacionista e ambiental, identificaram-se as principais atividades produtivas que poderiam ser exploradas de forma a promover o desenvolvimento sustentável da região. Os aspectos inovadores deste projeto são a construção de barragens subterrâneas<sup>10</sup>, o replantio da vegetação que foi desmatada (para utilização da madeira em construções ou como carvão vegetal) e a aplicação de taludes feitos de pneus usados<sup>11</sup>. Há também um projeto de avicultura<sup>12</sup> – criação de galinhas – para produção de ovos, e estuda-se a implantação da apicultura e da caprinocultura.

### Resultados e inovações

No setor informal, até julho de 2000, haviam sido criados e fortalecidos 642 postos de trabalho nos segmentos do comércio (58%), indústria (26%) e serviços (16%), com um financiamento total de R\$ 490.650,10. No setor formal, o comércio recebeu maior volume de recursos (60%), seguido da indústria (20%) e dos serviços (20%), gerando e fortalecendo 135 empregos, com a aplicação de R\$ 258.038,00.

Outro resultado importante da atuação da Agência pode ser observado na região de Paus Brancos, onde os agricultores conseguiram aumentar a produtividade. Também os criadores de galinhas estão satisfeitos com a renda extra que estão auferindo, não obstante a produtividade ainda se manter baixa. As maiores dificuldades do projeto estão no escoamento da produção e na falta de recursos para a ampliação da experiência a outras áreas agrícolas do município.

O trabalho da Agência também tem contribuído para a formação e o fortalecimento de cooperativas em diversos bairros da cidade. As cooperativas têm uma dupla importância: no interior do grupo, fortalecem os laços de solidariedade e responsabilidade entre os cooperados e permitem uma visão global de seu processo de trabalho; externa-

9. Antiga fazenda, preparada pelo Instituto de Terras da Paraíba (Interpa) para assentamento de famílias de agricultores que se encontravam no centro da cidade. A região é inóspita, de difícil acesso e pouco agricultável em épocas de seca.

10. As barragens subterrâneas são valas cavadas próximas à garganta de um rio intermitente, ou em áreas de declive; assemelhando-se a um funil. As valas são forradas com lona plástica e na superfície são feitas barreiras de aproximadamente um metro de altura, utilizando-se pneus, pedras e terra. A água fica retida e é conservada nestas barragens, tornando o solo agricultável.

11. Com este mecanismo são resolvidos, de uma só vez, o problema do deslizamento do solo e o da destinação dos pneus usados, que trariam prejuízos ao meio ambiente se fossem queimados.

12. Este projeto contempla 11 famílias e aproximadamente 200 pessoas, que mantêm uma criação de cerca de 100 cabeças, com uma produção semanal de 500 ovos, em média.

132 mente, propiciam novas articulações com outros atores sociais – poder público municipal, instituições financeiras, etc. Desta forma, trabalhadores que atuavam de forma isolada e informal passam a atuar de forma coletiva, autogerida, formalmente organizada e inserida num processo produtivo mais amplo.

Todos os projetos da AMDE buscam a participação da sociedade, a fim de constituir linhas de crédito adequadas a cada um dos segmentos das diversas cadeias produtivas.

Embora não constitua por si só uma inovação, a utilização do Fundo de Aval para lastrear os empréstimos dos participantes dos projetos foi incrementada por outros componentes – planejamento da alocação de recursos, análise econômico-financeira, análise de mercado e assessoria técnica.

As parcerias estabelecidas para o financiamento dos projetos trazem benefícios não apenas para a Agência, como também para os próprios agentes financeiros – Banco do Nordeste e Caixa Econômica Federal. Ao viabilizar os empréstimos para a clientela da AMDE, tais bancos aumentam a utilização de suas diversas linhas de financiamento, além de reduzirem o nível de inadimplência, graças ao acompanhamento dos projetos financiados, realizado pela AMDE.

Nos projetos implantados na área rural, o Departamento de Engenharia Agrícola da Universidade Federal da Paraíba tem sido parceiro da Agência nas fases de elaboração, implantação e acompanhamento.

Para o oferecimento de cursos de qualificação profissional destacam-se, entre os parceiros da Agência, o Departamento de Solos e Engenharia Rural do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal da Paraíba, o Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (Sebrae), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e a Organização das Cooperativas do Estado da Paraíba (OCEPB)..

#### Conflitos e dificuldades

Um dos focos de conflitos enfrentados pela AMDE são as pessoas não diretamente contempladas pelos projetos que a Agência executa, como os trabalhadores e comerciantes informais que ocupam as áreas

públicas no entorno do Distrito dos Serviços Mecânicos. Eles desconfiam da Prefeitura e da AMDE, pois acreditam que serão despejadas, mas a diretoria da Agência acredita que essa desconfiança será superada quando todos conhecerem o Projeto. O mesmo problema foi encontrado na Feira Central, onde os comentários davam conta de que “a prefeitura destruiria tudo”. Agora a situação é outra: os feirantes, os vendedores ambulantes, e todos os demais envolvidos estão dialogando sobre as decisões a serem tomadas.

Tal problema é percebido mais facilmente nos grandes projetos, que envolvem planejamento global. Nos que dependem de demanda espontânea, a implementação e a execução das iniciativas ocorre de forma tranqüila, talvez pela participação contínua da população.

A ausência de profissionais da área de educação em seu quadro de pessoal está entre os pontos fracos da Agência Municipal de Desenvolvimento, mesmo se se considerar que a AMDE se preocupa apenas com a qualificação da mão-de-obra para o mercado de trabalho, e não com a formação no sentido mais amplo, de educação para a vida. A Universidade tampouco se apresenta como parceira nessa área, ficando a cargo do Senai e do Sebrae o treinamento profissional. A Secretaria Municipal de Educação, por sua vez, também não possui nenhum projeto que envolva os beneficiários da Agência.

#### Considerações finais

A Agência Municipal de Desenvolvimento proporciona que uma parcela desfavorecida da população vislumbre a cidadania, a possibilidade de realizar seus projetos de vida e o resgate de sua auto-estima, além de impulsionar o desenvolvimento econômico local. Tal resultado só foi possível graças à perseverança e à participação dos beneficiários, ao profissionalismo da equipe que compõe a AMDE e à articulação de vários instrumentos –conhecimento, crédito, recursos humanos, etc.

O pouco tempo de funcionamento e a falta de avaliação sistemática de suas ações, impedem que se tenha uma noção precisa sobre os resultados da experiência, principalmente se levarmos em conta a amplitude de seus objetivos. Afinal, a atuação da AMDE se assemelha à

134 de executora de um plano municipal de desenvolvimento.

Apesar dessa dificuldade, é possível relacionar os aspectos inovadores da iniciativa:

- a) o resgate da cidadania pela participação crescente da população nas decisões relativas às ações da Agência;
- b) a utilização do fundo de aval para o financiamento de pequenos empreendimentos;
- c) a potencialização das cooperativas, fortalecendo laços de solidariedade e resgatando a auto-estima dos cooperados;
- d) o gerenciamento da Agência, que procura se distanciar da influência direta do prefeito;
- e) a focalização da população menos favorecida – desempregados, mulheres, vendedores ambulantes, trabalhadores do mercado informal, etc.

Ao focalizar a população mais pobre, a Agência procura recuperar a auto-estima dessas pessoas e transformá-las em sujeitos de sua própria história. Sem assistencialismo, os beneficiários estão desenvolvendo o espírito empreendedor. São financiados e acompanhados para caminhar ou “ANDAR” com as próprias pernas, tornando-se responsáveis por suas atividades e conscientes de seu papel como cidadãos.

# Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local

VICÊNCIA (PE)

Fatima Elisabete Pereira Thimoteo<sup>1</sup>

## Introdução

Efetivar uma educação voltada à melhoria da qualidade de vida em Vicência era compromisso fundamental da agenda de governo para a gestão que se iniciava em 1997, diante de um quadro de carência de recursos e de uma dívida de R\$ 2 milhões.

Em julho de 1998, o início das atividades do Programa de Capacitação em Apoio ao Desenvolvimento Local representou uma importante colaboração para a implementação do Programa “Voando com Vicência”, de iniciativa do município, ao aportar recursos para sua execução. Em torno deste programa se articularam diferentes ações e atores sociais com o objetivo de trabalhar pelo desenvolvimento do município, a partir da realidade local.

A implantação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)<sup>2</sup> e o conhecimento da proposta pedagógica formulada pelo Serviço de Tecnologia Alternativa (Serta)<sup>3</sup> foram decisivos para que, em 1999, a Secretaria Municipal de Educação implantasse o Projeto *Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local*, com a convicção de que a educação é condição primordial para o desenvolvimento local sustentável.

1. Pedagoga e mestranda do curso de Administração Pública e Governo da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV).

2. Programa do governo federal executado em parceria com a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social de Pernambuco (Seplandes)

3. O Serta é uma organização não-governamental que tem trabalhado na elaboração e divulgação de uma Proposta de Educação para o Desenvolvimento Sustentável, que embasa o trabalho metodológico utilizado no projeto em análise.

## 136 Antecedentes do Projeto

As origens do município remontam a 1862, com a formação de um povoado nos arredores da taberna da Sra Vicência Barbosa de Melo. Em 1928, o povoado tornou-se município.

Localizada na Mata Norte de Pernambuco, a 87 km do Recife, Vicência possui uma área de 255 Km<sup>2</sup> e conta com quatro distritos: Murupé, Angélicas, Borrachas e Trigueiros e os povoados de Turiaçú, Usina Barra e Usina Laranjeiras. Atualmente, a população é estimada em 28.818 habitantes, dos quais 65%, aproximadamente, habitam a área rural.

4. Informação extraída do relatório de avaliação do Programa BNB/PNUD 2000

Historicamente, a principal atividade econômica foi a monocultura da cana-de-açúcar, hoje em decadência. Uma grave crise no sistema produtivo foi provocada pelo fechamento da Usina Barra e pela redução da moagem na Usina Laranjeiras. Desta crise resultou o desemprego de 4.000 trabalhadores rurais. Quanto à situação fundiária, predomina o latifúndio, com o domínio de 60% das áreas produtivas.<sup>4</sup>

A cultura da banana ocupa 4.500 ha de área plantada no município, sendo responsável por 10% de toda a produção do Estado. A agricultura familiar, a pecuária de médio e pequeno porte, a exploração de produtos artesanais e o setor de serviços são outras atividades econômicas que se destacam no município.

A cidade está localizada no Vale do Siriji, próxima à Serra de Jundiá, onde se encontra uma plataforma de vô livre, palco do campeonato nacional da modalidade, que ocorre anualmente no mês de outubro. O patrimônio histórico está representado pelos 56 engenhos e pelos antigos casarões, onde se encontram riquezas naturais, culturais e religiosas.

O programa de desenvolvimento local, implementado a partir de julho de 1998 pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) em parceria com Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), buscava combater a pobreza e a exclusão social e promover o desenvolvimento local sustentável, por meio do envolvimento de todos os atores sociais locais. O seu maior desafio era a mudança do comportamento destes atores (comunidades, prefeituras, agentes produtivos, etc) para o desenvolvimento de um novo protagonismo, de capacidade empreendedora e de gestão social.



Em Vicência, os técnicos do Programa detectaram como alguns dos problemas a serem enfrentados a fragilidade do processo organizativo; o descrédito da população em relação às ações governamentais, a falta de recursos, a baixa produtividade do solo provocada pelo mau uso de agrotóxicos, a deterioração do meio ambiente e a degradação dos bens culturais e históricos.

A primeira fase do Programa foi a de mobilização e sensibilização da comunidade, por meio da capacitação e organização, tendo como estratégias a realização de grandes “ambientes-oficina” e reuniões que objetivavam estimular a participação da população no processo de desenvolvimento da cidade. A partir dos resultados obtidos na primeira fase, foi aplicada a Metodologia Gespar - Gestão Participativa para o Desenvolvimento Local. Esta metodologia de capacitação considera o ser humano como sujeito de sua história e como responsável pela construção de uma sociedade mais justa e democrática e tem como princípio o respeito ao saber e à criatividade dos cidadãos. O capacitador é visto como um facilitador que instrumentaliza os produtores, os técnicos e os dirigentes. Assim, o processo de aprendizagem é mútuo, de troca de valores e saberes, e a aprendizagem resultante é engajada, na medida em que é gerada a partir da reflexão consciente sobre a realidade local.<sup>5</sup>

Todo este trabalho serviu de base para a elaboração do Plano Estratégico de Vicência e do Programa de Desenvolvimento Local, ao qual as comunidades deram o nome de “Voando com Vicência” que, além da alusão ao vôo livre, simboliza uma visão de futuro e de idealização do novo.

Considerando os aspectos históricos e geográficos já mencionados, o Programa destaca o potencial do turismo como alavanca para o desenvolvimento integrado e sustentável da economia local.

À época da implantação do Projeto BNB/PNUD, o trabalho infantil na lavoura canavieira e, conseqüentemente, os altos índices de evasão e repetência nas escolas rurais representavam graves problemas do município, determinando sua inclusão no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), em agosto de 1998.

A verba do PETI é destinada à Secretaria de Assistência Social

5. Conforme o documento *Uma proposta de apoio ao desenvolvimento local – Metodologia GESPAR* (Projeto Banco do Nordeste-PNUD, maio de 2000).

138 para pagamento de bolsa às famílias cadastradas e para custear a ampliação do número de horas em que os alunos permanecem nas escolas. A articulação entre as secretarias de Educação e de Assistência Social permitiu o desenvolvimento do Programa nas escolas rurais.

As famílias cadastradas, cujos filhos de sete a 14 anos de idade estejam matriculados e freqüentando o ensino fundamental, recebem uma bolsa mensal no valor de R\$ 50,00 por até dois alunos, R\$ 100,00 por três ou quatro alunos e R\$ 150,00 por cinco ou mais crianças matriculadas.<sup>6</sup> É obrigatória a freqüência mínima de 80% das aulas.

6. Embora o governo federal houvesse diminuído a bolsa para o ano 2000, um acordo com a Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência possibilitou que em Pernambuco se mantivessem esses valores.

Para a manutenção da jornada ampliada, na qual os alunos têm oito horas diárias de atividades, o município recebe R\$ 25,00 por aluno matriculado. Além de freqüentar as aulas regulares, eles participam de atividades de lazer, cultura, esporte e reforço escolar em horário complementar, realizadas na própria escola ou nos Núcleos do PETI, que são espaços alternativos utilizados para as atividades pedagógicas da jornada ampliada.

### O papel da escola

Uma das características do Programa de Desenvolvimento Local e do Projeto *Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local* é a importância que essas iniciativas atribuem à escola para a solução dos problemas detectados. O maior desafio para os gestores era operacionalizar um projeto com esta característica em um quadro desfavorável evidenciado na realidade das escolas rurais: falta de recursos, professores desmotivados, escolas isoladas, metodologia inadequada, desempenho ruim e desprestígio perante a comunidade.

Trabalhando de forma integrada e articulada, as Secretarias de Educação e de Assistência Social promoveram encontros com as mães dos alunos que integravam o PETI, a fim de esclarecê-las quanto aos objetivos do Programa, as atividades escolares a serem desenvolvidas, a importância da participação efetiva dos pais na vida escolar dos seus filhos, bem como sobre a necessidade de cooperação com a escola.

Paralelamente à participação dos técnicos da Secretaria Municipal de Educação nas atividades do Projeto BNB/PNUD, buscou-se efe-

tivar uma parceria com o Serviço de Tecnologia Alternativa (Serta), para a capacitação dos educadores das escolas rurais. Duas oficinas locais foram realizadas em outubro e dezembro de 1998.

Assim, após dois anos de gestão, a Secretaria Municipal de Educação tinha uma concepção clara do projeto educacional e de sua articulação à política municipal, dispunha de condições financeiras para sua realização e já havia iniciado os trabalhos de sensibilização da comunidade escolar: pais, professores e funcionários.

O principal objetivo do Projeto, segundo os gestores, é “tornar a escola um centro de produção de conhecimento que contribua para o desenvolvimento local”. Tal objetivo supõe uma profunda transformação da escola e a ruptura com o desprestígio e a desvalorização que a caracterizavam.

Para que a escola se tornasse um centro de produção de conhecimento foi preciso superar a concepção tradicional, preocupada apenas com a transmissão de conhecimento, e adotar uma metodologia baseada na pesquisa (investigação). Partindo de informações sobre a realidade local e do resgate da história da comunidade, tal metodologia deveria sistematizar os resultados dos trabalhos, apoiando-se no saber científico.

Ao se transformar neste espaço, a escola tem contribuído para o desenvolvimento local na medida em que, além de disseminar informações e conhecimento, estimula a organização das comunidades rurais em Conselhos Escolares e em outras Associações<sup>7</sup>, incentiva a participação dessas organizações nas atividades escolares, fortalece as unidades produtivas ao empreender capacitações específicas e encoraja a formação de um espírito empreendedor nos alunos e nos pais.

A inserção na comunidade legitima o papel articulador e aglutinador da escola, o que tem possibilitado o debate democrático sobre os problemas enfrentados. A organização das comunidades altera o quadro de fragilidade organizativa que fora detectado pelos técnicos do Programa BNB/PNUD, ao mesmo tempo em que forma um canal de interlocução com o governo. Este, por sua vez, deixou de ser desacreditado ao se abrir para o debate e atender as reivindicações da comunidade. Exemplos da ação do governo foram a instalação do poço artesiano em uma das escolas e a solução do problema do lixo em uma comunidade.

7. Um exemplo é a Associação das Mulheres Sosseguenses, formada pelas mulheres da Granja Sossego, que produzem doces e artesanato, discutem os problemas da sua comunidade, organizam festas, etc.

## 140 Descrição da metodologia

Vicência passou a integrar o Consórcio para o Desenvolvimento Sustentável, que reunia em 2000 outros quatro municípios da Zona da Mata, envolvidos com o PETI e com a Proposta de Educação para Apoiar o Desenvolvimento Sustentável, desenvolvida pelo SERTA.<sup>8</sup>

A metodologia adotada na Proposta se baseia em uma concepção inovadora de construção do conhecimento. Nesta concepção, o conhecimento é tratado como: processual; resultado de pesquisa e construção permanente; meio para alcançar um fim; contextualizado e histórico. A proposta tem na pesquisa seu principal instrumento pedagógico e nas fichas pedagógicas seu principal instrumento metodológico, uma vez que estas servem de apoio técnico para a escola na realização das pesquisas.

O trabalho se inicia com a elaboração de fichas pedagógicas sobre a temática que se vai trabalhar. A organização das fichas deve contemplar as quatro fases do trabalho: Pesquisa, Desdobramento, Devolução à Comunidade e Avaliação.<sup>9</sup>

Coerentemente com a proposta de contribuir para o desenvolvimento local, os Censos Agropecuário, Ambiental e Populacional foram as primeiras fichas pedagógicas elaboradas em Vicência. A idéia de trabalhar com os censos surgiu a partir do questionamento sobre quais conhecimentos o município precisava produzir para efetivar o desenvolvimento sustentável e sobre como articular esses conhecimentos com o processo de aprendizagem na escola. Buscava-se construir uma base de informações sobre os recursos existentes no ambiente local, entendendo-se como recursos: as famílias e as pessoas da comunidade, a escola e a educação; a cultura e a tradição e os recursos naturais.

Os censos são realizados pelos próprios alunos junto às comunidades. A partir da sistematização das primeiras respostas, inicia-se a etapa do desdobramento, na qual todas as informações são problematizadas e dão início ao processo de produção coletiva de conhecimento, que culmina com a produção dos relatórios a serem apresentados às comunidades.

Um exemplo dessa problematização<sup>10</sup>: “Quem da minha casa está pensando em plantar no próximo inverno? Quem já tem terra para

8. Esta Proposta de Educação para o Apoio ao Desenvolvimento Sustentável foi desenvolvida pelo SERTA. O Consórcio foi financiado pelo Banco Itaú e pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

9. A divisão em fases no planejamento tem finalidade apenas didática, pois as etapas devem ser trabalhadas concomitantemente.

10. O termo foi utilizado com referência ao processo de questionamento, inspirado no pensamento de Paulo Freire e na Pedagogia Crítica.

plantar? A terra já está preparada? Qual o seu tamanho? Vai plantar o quê? Quem já tem semente?”.

Para se ter uma noção precisa da importância de tal questionamento, é preciso levar em conta que as famílias da Zona da Mata não têm o hábito de se preparar para o plantio no inverno. Trabalhando como mão-de-obra na terra de propriedade dos engenhos ou das usinas, nunca tiveram de decidir o que, como ou onde plantar. “A tradição da zona canvieira no inverno é de desemprego na entressafra do plantio de cana-de-açúcar”.<sup>11</sup>

Os alunos levam para dentro de suas casas novas preocupações com a renda, o trabalho, os recursos materiais e humanos, a gestão da família e a ocupação da terra. Muitas famílias começaram a se organizar para conseguir terra e sementes e para preparar o plantio. Os moradores dos engenhos puderam ver a terra ocupada com outras lavouras. Segundo o depoimento dos pais, quem comprava milho apenas para se alimentar, passou a comprá-lo para plantar. Algumas famílias iniciaram a criação de animais.

Apesar de a divulgação das informações obtidas nas pesquisas ocorrer de forma simultânea às outras etapas, a Proposta de Educação prevê a realização de um momento específico para a devolução à comunidade dos dados coletados e do conhecimento produzido.

O Censo ajuda a comunidade a se conhecer melhor, conhecendo seus recursos, sua história, e as potencialidades não usufruídas. É necessário que ela participe da discussão sobre as possibilidades de desenvolvimento local para superar as tradicionais relações de dependência, impingidas pela cultura de dominação característica do trabalho nos canaviais, segundo a qual não cabe ao trabalhador rural nenhum tipo de iniciativa autônoma. A fase conhecida como Devolução encerra os trabalhos da escola, mas inicia uma nova etapa. A partir das demandas apresentadas pela comunidade, o respaldo das demais secretarias municipais é fundamental, inclusive, para legitimar o trabalho iniciado na escola.

Em Vicência, a Devolução à Comunidade dos resultados obtidos pelas escolas rurais com a realização dos Censos se deu durante a II Conferência Municipal de Educação, da qual participaram 2000

11. Trechos extraídos do relatório *SERTA - Segunda Etapa da Capacitação nos Quatro Municípios*; maio/junho de 1999, mimeo, pág. 4

142 pessoas. Nessa ocasião, as escolas urbanas reivindicaram uma capacitação específica em que se utilizasse a mesma metodologia no contexto urbano.<sup>12</sup>

12. No caso urbano, os censos são: Populacional, Econômico e Habitacional.

13. Lev Semenovich Vygotsky, nascido na Bielo-Rússia em 1896, foi um importante estudioso de literatura e psicólogo do desenvolvimento. Sua obra, centrada no desenvolvimento, abordou a gênese da "psyché" humana no contexto histórico-cultural. O autor definiu a zona de desenvolvimento proximal como "a distância entre o nível de desenvolvimento real, que se costuma determinar através da solução independente de problemas, e o nível de desenvolvimento potencial, determinado através da solução de problemas sob a orientação de um adulto ou em colaboração com companheiros mais capazes". Segundo sua visão, o aprendizado impulsiona processos de desenvolvimento que, gradativamente, se tornam parte das funções psicológicas consolidadas do indivíduo.

14. O Núcleo Água Doce é o mais próximo da zona urbana, portanto os alunos estudam na zona urbana e complementam a jornada na zona rural.

15. Os temas transversais propostos pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) são: Ética, Meio Ambiente, Saúde e Orientação Sexual, Pluralidade Cultural, Trabalho e Consumo. Os dois últimos só aparecem nos PCN de 5ª a 8ª séries.

A fase de Avaliação tem natureza processual. Utilizando o conceito de Zona de Desenvolvimento Proximal, definido por Vygotsky<sup>13</sup>, o desempenho dos alunos é analisado segundo o seu nível de construção e classificado como desempenho construído, desempenho não construído ou desempenho em construção. Esta dimensão caracteriza o enfoque dado ao processo e indica uma abordagem prospectiva.

Complementando a metodologia, as hortas escolares representam outro meio importante de produção de conhecimento, de organização e de participação da comunidade. Cultivar a horta é conhecer a matemática envolvida no plantio e nas colheitas, a biologia das plantas e do solo, o valor nutritivo dos alimentos, etc. Cultivar a horta é dividir tarefas e organizar responsabilidades, além de implicar a participação ativa em um processo de planejamento e de orçamento, já que a produção excedente, não consumida na escola, é vendida na cidade e o destino do dinheiro arrecadado é decidido coletivamente pelos grupos responsáveis. Os alunos do Núcleo do PETI do Engenho de Água Doce<sup>14</sup>, por exemplo, decidiram utilizar o dinheiro arrecadado em 1999 para um passeio a Recife. Na zona urbana, os bons resultados do trabalho com as hortas também podem ser facilmente observados: as donas de casa compram as "verduras da escola", porque estas não contêm agrotóxicos.

A metodologia enfoca a transversalidade e a Proposta enfatiza dois dos temas transversais propostos nos Parâmetros Curriculares Nacionais<sup>15</sup>: Meio Ambiente e Pluralidade Cultural.

A proposta curricular transforma todo o espaço rural em espaço pedagógico. Dessa maneira, contribui para o enfrentamento dos problemas identificados pelos técnicos do BNB/PNUD no que se refere à falta de recursos, baixa produtividade, degradação do solo e falta de preservação do meio ambiente e dos bens culturais e históricos, na medida em que, pautada no conhecimento dos recursos locais, considera tais recursos sob o enfoque da sustentabilidade.

### Estrutura da Secretaria Municipal de Educação

A estrutura da Secretaria atualmente é composta pelo Gabinete da Gestora e por quatro departamentos (Administrativo, Ensino, Acompanhamento e Avaliação Escolar e Nutrição), que administram uma rede formada por 29 escolas, das quais 11 estão localizadas na cidade e em seus quatro distritos. As 18 escolas rurais e os 9 núcleos do PETI localizam-se nos povoados, vilas, fazendas, engenhos e usinas.

Os prédios escolares funcionam em boas condições, por terem recebido manutenção adequada. Da mesma forma, é possível observar que houve investimento em material didático-pedagógico e de limpeza.

Apesar do esforço para eliminar as classes multisseriadas, a Secretaria ainda possui 24 delas em funcionamento, pois alguns pais não permitem que seus filhos sejam transportados para a zona urbana ou para outros distritos, onde há escolas com uma classe para cada série de ensino. Uma conquista importante foi a reabertura da escola e do clube pertencentes à Usina Barra, que ficou fechada durante 1999. Para esta escola foram remanejadas as crianças provenientes de quatro assentamentos ligados ao MST, localizados nas proximidades da Usina. Este agrupamento permite que a mesma metodologia seja trabalhada com a especificidade característica desse Movimento, considerando a identidade do grupo, sua forma própria de organização e a realidade vivida pelos sem-terra.

Atualmente, a Secretaria dispõe de 200 professores: 40 de Educação Infantil, 76 de Ensino Fundamental I (1ª a 4ª séries), 66 de Ensino Fundamental II (5ª a 8ª séries) e 18 de Educação de Jovens e Adultos. Todos os professores e monitores do PETI têm a formação mínima necessária para o exercício da docência, ou seja, nível médio para o Ensino Fundamental I e nível superior para o Ensino Fundamental II.

A Coordenação Pedagógica das escolas rurais é exercida por três profissionais selecionados em 1997 com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef). Esses profissionais são responsáveis pelo acompanhamento das 18 escolas e dos núcleos. São feitas visitas periódicas e, semanalmente, realizam-se encontros de planejamento, com o objetivo de auxiliar a articulação dos trabalhos dos docentes e monitores.

O Conselho que faz o acompanhamento e o controle social das

144 verbas do Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef) é representativo de todos os segmentos diretamente envolvidos com a educação (secretaria, funcionários e comunidade).<sup>16</sup>

Um grupo de 25 pessoas, entre técnicos das secretarias e profissionais das escolas, integra o chamado Grupo de Desenvolvimento Sustentável de Vicência (GDESVI), encarregado de fortalecer os estudos sobre a proposta metodológica, acompanhar e avaliar a execução do projeto e realizar a capacitação dos professores envolvidos.

Inspirada nos estudos de capacitação da metodologia de Gestão Participativa (Gespar), a Secretaria Municipal também compôs um Colegiado Central, que se reúne trimestralmente para avaliar o processo e estabelecer as novas diretrizes. Trata-se de uma forma de implementar a gestão democrática a partir da própria estrutura interna da Secretaria.

Também contribui para o estabelecimento de uma gestão democrática a formação de conselhos escolares em todas as escolas e a organização de 18 caixas escolares nas escolas rurais e urbanas que possuem Diretor.<sup>17</sup> A instituição dos conselhos e dos caixas escolares é importante porque possibilita que tais escolas sejam cadastradas como Unidades Executoras nos programas descentralizados do Ministério da Educação, como o “Dinheiro Direto na Escola”.<sup>18</sup> Nas escolas onde o responsável é um professor, as prioridades para o uso da verba são decididas pelo conselho escolar, mas a execução é da Secretaria.

#### Dados quantitativos sobre o Projeto

Em 2000, estavam matriculados 8611 alunos na rede municipal. Deste total, 1049 alunos freqüentavam a Educação Infantil e 1706, a Educação de Jovens e Adultos, em classes de Alfabetização e Suplência. Os outros 5856 alunos cursavam o ensino fundamental. Nesse mesmo ano, o PETI atendia 1750 alunos em 16 escolas e nos nove Núcleos, envolvendo 64 professores e 57 professores de Jornada Ampliada (monitores).

Na área rural, durante o período de 1997 a 2000, houve um cresci-

16. O Conselho é uma exigência da lei federal que instituiu o Fundef.

17. As quatro escolas rurais com mais de seis classes possuem um diretor indicado. Nas demais, há um professor responsável.

18. Todas as informações sobre este programa federal podem ser obtidas no site [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br), na área relativa ao ensino fundamental.



mento de 53,73% no número de matrículas, incluindo o ensino fundamental e os cursos de Alfabetização e Suplência.

Os dados relativos às escolas rurais em 1997 indicavam que dos 1180 alunos matriculados, 169 alunos (14,32%) se evadiram. No primeiro ano de funcionamento do projeto, a taxa de evasão ficou em 7,65% do total de 1659 matrículas, ou 127 alunos evadidos.

De 1998 para 1999, houve um crescimento de 10,30% no número de matrículas e uma redução de 30,64% na evasão escolar. Quanto à repetência, analisando-se os dados de 1998 e 1999, percebe-se que os índices caíram de 33,51% para 24,05% em 1999, ano da implantação do Projeto.

Os dados revelam que as medidas adotadas estão na direção correta, tendo-se em vista que a gestão 1997-2000 estabeleceu a meta de reduzir em 95% a evasão e em 85% a retenção. A evasão é considerada erradicada em três das 18 escolas rurais.

É importante ressaltar que, além do enfoque dado à eliminação dos mecanismos de exclusão e seletividade da escola, há uma atuação na perspectiva da inclusão dos alunos, revelada pelo significativo aumento na matrícula, que nos dois últimos anos vem crescendo em torno de 10% ao ano.

Não existe uma verba específica para o Projeto no orçamento da Secretaria de Educação. Os recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, repassados pelo governo estadual à Secretaria de Assistência Social, totalizaram, em 2000, R\$ 525.000,00 para custeio da Jornada Ampliada (almoço, materiais e pagamento dos monitores) e R\$ 666.000,00 para pagamento de bolsa.<sup>19</sup>

#### Outras Parcerias

O município participa do Programa “Melhoria da Educação no Município”,<sup>20</sup> realizado a partir de 1999, que consiste em um trabalho realizado pela parceria entre a organização não-governamental Centro de Estudos e Pesquisas sobre Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), o banco Itaú, o Unicef e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). O programa se propõe a dar supor-

19. Não foi possível estimar os custos do programa a partir dos dados apresentados em julho/2000.

20 Outras informações sobre o programa mencionado encontram-se no item “Projetos – Educação e Comunidade”, do site [www.cenpec.org.br](http://www.cenpec.org.br)

146 te aos dirigentes educacionais e a formar quadros competentes nos municípios para que as propostas avancem na direção da qualidade, em um contexto de mudanças instituído a partir da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, especialmente no que concerne à municipalização do ensino. Os temas privilegiados são: Diagnóstico de Problemas Educacionais, Projeto Pedagógico, Formação Continuada e Gestão Democrática. Esse trabalho subsidia a elaboração da proposta curricular das escolas rurais, uma das metas ainda em construção.

21. Uma versão preliminar do trabalho "Educação e Cidadania na Cidade de Vicência" foi apresentada à Secretaria Municipal de Educação em Novembro de 2000.

O Unicef financiou a realização da I Conferência Municipal de Educação, em 1998. Em 1999, participou da II Conferência como convidado. Os resultados apresentados sensibilizaram seus representantes, que em 2000 efetivaram uma parceria com a Universidade Federal de Pernambuco, a fim de registrar e sistematizar todo o conhecimento produzido com a implementação do projeto em Vicência.<sup>21</sup>

Todas as entidades religiosas têm sido convidadas a participar das discussões e palestras. No Engenho Imbu, desenvolve-se um projeto específico de Educação e Religiosidade.

A visibilidade alcançada por Vicência faz com que cada vez mais parceiros, organizações e entidades se interessem em conhecer melhor o projeto. Outros municípios da região têm demonstrado interesse em receber material de divulgação, segundo informações da Secretaria Municipal de Educação.

### Inovações e impacto do Projeto

Considerando-se o contexto histórico e cultural da Zona da Mata pernambucana, o fato de se implementar um projeto de educação que trabalha com a escola rural na perspectiva da democracia, da participação, da transformação social e do desenvolvimento sustentável constitui, por si só, uma grande inovação. Pela primeira vez se fez um investimento na educação rural do município a partir de suas especificidades.

Muitos programas e projetos desenvolvidos por diferentes órgãos em outras localidades utilizaram princípios similares. Os programas baseados na idéia da bolsa-escola tornaram-se bastante conhecidos. No caso analisado, entretanto, foi a articulação com um programa ge-

ral do município (Programa Voando com Vicência) que determinou a integração e a parceria com os outros órgãos municipais na promoção do interesse público.

Diferentes ações das Secretarias da Saúde, da Agricultura e de Turismo e Cultura utilizam não só os espaços escolares, como também os espaços das organizações, associações e conselhos que se formaram. Um exemplo é a capacitação para a formação da cadeia produtiva da banana, que reuniu grupos de técnicos, agricultores, professores e alunos nas escolas rurais, no salão paroquial e no clube da Usina Barra.

Para garantir o direito dos cidadãos à educação, ampliou-se o número de vagas no ensino regular e, principalmente, no ensino noturno. A ampliação em 400% do investimento em transporte escolar facilitou o acesso às escolas. Atualmente, 1206 alunos são transportados da zona rural para a cidade. O fundamental, neste caso, é que o investimento alterou completamente a expectativa da população rural, que até então planejava estudar somente até a 4ª série.

Foi criada uma “cultura de escolarização” na cidade, que se reflete no crescimento das matrículas em todos os níveis, inclusive no ensino superior. O transporte escolar também atende 157 alunos de curso superior, dos quais 120 estão matriculados nas faculdades de formação de professores na região.

O investimento na capacitação e na valorização dos profissionais de educação é outra característica importante. As metas de capacitação dos gestores e dos professores foram plenamente atendidas. Além das duas Oficinas Locais, realizadas na fase de preparação, foram realizados três cursos visando à implantação do Projeto, durante todo o ano de 1999. Em 2000, os encontros com o Sertão para o acompanhamento da proposta envolveram não apenas os educadores, mas também os representantes do Grupo de Desenvolvimento Sustentável de Vicência.

A participação e o envolvimento das mulheres<sup>22</sup> no Projeto desencadearam uma discussão sobre as questões de gênero. Novamente, os traços culturais e sociais da região acabaram determinando conflitos em razão da resistência masculina à emancipação das mulheres e à sua autonomia financeira, o que provocou aumento do número de casos de separação. Em um município como Vicência, governado por uma

22. É norma do programa federal PETI que as mulheres recebam o dinheiro destinado às famílias.

148 mulher e por uma equipe majoritariamente composta por mulheres, as questões de gênero certamente não passariam em branco.

A Prefeitura, em parceria com o BNB/PNUD, ofereceu um curso sobre o tema, a partir da qual duas novas iniciativas de formação surgiram. A primeira busca promover a integração homem/mulher no desenvolvimento local e a segunda pretende trabalhar uma perspectiva de educação não-sexista.

Dada a dispersão da população rural pelos diferentes povoados, a possibilidade de conhecer melhor a realidade local a partir da metodologia empregada, e de poder buscar coletivamente uma alternativa para superar os problemas enfrentados, rompe a cultura de dominação e a lógica da exclusão e da pobreza, abrindo espaço para o desenvolvimento e, fundamentalmente, para o exercício da cidadania.

Atualmente, há maior integração entre os setores representativos das esferas pública, privada e da sociedade civil. Revalorizando a escola rural, democratizou-se o acesso a uma escola de qualidade. O resgate da cultura local fez despontar saberes individuais que são socializados pelos diferentes grupos de interesses que surgiram: artesanato (especialmente com a palha da banana), produção artesanal de doces, bebidas e comidas típicas. A sensibilização dos donos dos engenhos resultou no seu envolvimento com as iniciativas de preservação histórico-cultural e ambiental.

#### Limitações

A fase atual do Projeto implica acompanhamento constante do trabalho para que a articulação entre as diferentes esferas continue se efetivando. Parte das dificuldades deste acompanhamento se deve a aspectos geográficos, especialmente à distância entre as localidades e à dificuldade de acesso.

Além desses aspectos, existem as dificuldades impostas pelo tamanho da equipe, que conta com apenas três coordenadores para fazer todo o acompanhamento pedagógico. A constituição do Grupo de Desenvolvimento Sustentável de Vicência pode auxiliar na tarefa de articular o trabalho de capacitação, utilizando as reuniões semanais de estudo e planejamento, uma vez que o grupo conta com representan-

tes das escolas. Entretanto, os treinamentos e cursos de capacitação mais abrangentes, com a participação de educadores de diferentes localidades, são importantes para a troca de experiências e para a implementação da proposta, como demonstrado pela experiência com os cursos promovidos pelo Sertão.

A norma legal que limita as despesas com pessoal impede a contratação de profissionais e a ampliação de número de funcionários.<sup>23</sup> Tal norma constitui uma limitação, cuja superação ultrapassa as possibilidades de gerenciamento da Secretaria e da própria Prefeitura, cujo orçamento é basicamente composto de recursos provenientes do Fundo de Participação dos Municípios.

Um outro ponto fraco é a falta de sistematização e de registros da proposta, tanto no que diz respeito a dados e indicadores, como no que se refere ao histórico da experiência. Nas escolas há trabalhos expostos, fotos e outros registros, mas o próprio pressuposto da metodologia requer que se avance na sistematização. A parceria do Unicef com a Universidade Federal de Pernambuco foi efetivada com o propósito de superar tal dificuldade.

Por fim, existe a necessidade de se pensar em propostas para os alunos egressos do PETI. Ao completar 15 anos, os alunos têm que deixar o programa, embora a Secretaria de Assistência Social permita que eles continuem participando da jornada ampliada.

### Conclusão

A aplicabilidade do Projeto em outras localidades é perfeitamente viável, sendo seu requisito básico a compreensão ampla da proposta, bem como o envolvimento e o compromisso de toda a comunidade com os seus princípios.

As leis que obrigam Municípios, Estados e União a aplicarem parte de seu orçamento na Educação e que regulamentam a aplicação dessas verbas ajudam a superar a tradicional falta de recursos para o setor.<sup>24</sup> Vicência é um exemplo de como os organismos de cooperação, organizações governamentais e não-governamentais e as universidades vêm se debruçando sobre a questão educacional, incentivando e apoiando pro-

23. Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

24. No artigo 212 da Constituição Federal está prevista a aplicação mínima pela União de 18% da receita de impostos, incluídas as transferências, e de 25% pelos Estados, Distrito Federal e municípios, na manutenção e desenvolvimento do ensino. A Emenda Constitucional 14/96 determina a destinação de 60% destes recursos à manutenção do *ensino fundamental*, assegurada pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei 9424 de 24/12/96.

150 gramas e projetos comprometidos com a sua qualidade.

O requisito fundamental para que o Projeto seja aplicado em outras localidades é o compromisso dos agentes públicos com uma educação de qualidade. Isso inclui não apenas o governo municipal, mas também todos os que participam direta ou indiretamente do processo educativo.

Quanto à questão pedagógica propriamente dita, muitos estudos demonstraram a importância de se pautar o processo de construção do conhecimento naquilo que o aluno já conhece, na sua própria realidade. A diferença a ser destacada no caso de Vicência, portanto, está no compromisso e no envolvimento de seus atores, especialmente dos educadores, que se despiram da segurança de um roteiro fixo e determinado, expresso em uma programação curricular velha e estática, e aceitaram o desafio de aprender-ensinar e ensinar-aprender, construindo uma nova proposta que passa do discurso à ação.

O protagonismo dos diferentes atores envolvidos em relação ao projeto certamente será o responsável pela continuidade do mesmo, independentemente das alterações na gestão do município.

É no ambiente escolar que podem ser percebidos os principais resultados do Projeto: a curiosidade dos pais, a sua presença na escola e a alegria das crianças. Em tais escolas, há tempo para tudo. Tempo para escrever, para ler e para contar. Tempo para brincar e desenhar, para correr pelos campos, observar as plantas, a água, os animais. Há tempo para comer o almoço que a mãe pode ter ajudado a preparar, usando as verduras que se plantou na horta, ao lado do pai ou do irmão. Há tempo para ouvir o que o técnico ensina sobre a horta, o que o agente de saúde fala sobre doenças e as histórias que o povo conta. Há tempo para voltar no tempo e apreender o processo de transformação. Ver aquilo que já se viu antes, ou até o que se vê todo dia, mas ver com outros olhos. Há tempo para tudo, porque a escola está viva.

A perspectiva de que a felicidade só existe longe da área rural deixou de ser a única: viver da terra, sabendo trabalhá-la, representa uma possibilidade de viver melhor.

“A escola divorciou-se da vida”, lamentava o escritor e filósofo Rubem Alves. Vicência prova que a escola pode estar em comunhão com a vida e com a promoção de sua qualidade.

# Programa Administração Participativa

CAMARAGIBE (PE)

Marco Antonio Teixeira<sup>1</sup>

## Contextualização

Situado no Nordeste brasileiro, Camaragibe é um município da Região Metropolitana do Recife, com um cotidiano marcado por carências sociais e pela violência urbana. Com menos de 20 anos de emancipação política, já possui cerca de 126.000 habitantes (Secretaria Municipal da Saúde, 2000), que se encontram distribuídos pelos 59 km<sup>2</sup> de um espaço territorial inteiramente urbano, a 16 Km da capital.

Alguns indicadores demonstram os desafios para se administrar a cidade. Cerca de um terço dos moradores reside em áreas de risco, como alagados, morros e encostas. O abastecimento adequado de água chega a 67,7% das residências, apenas 20,9% dos domicílios estão ligados à rede de esgoto e a maioria das vias públicas não possui qualquer tipo de pavimentação. Cerca de 50% dos chefes de família possuem rendimentos de até um salário mínimo e a taxa de mortalidade infantil era, em 1991, 55,94 por mil nascidos vivos. (IBGE, 1991).

1. Sociólogo, Mestre e Doutorando em Ciências Sociais.

152      Devido ao precário desenvolvimento de sua economia e à centralidade do Recife no espaço metropolitano, Camaragibe representa uma típica cidade-dormitório. Os moradores diziam não ter motivos para se orgulhar do município, como reflexo da sua reduzida importância política no contexto estadual.

Esse panorama social configura um espaço propício ao clientelismo político, ainda mais quando se considera o contraste entre a altíssima demanda por serviços de infra-estrutura urbana, saúde e educação, e a escassez de recursos do poder público local. A concentração do poder político tinha como consequência imediata a construção e manutenção de currais eleitorais.

Mesmo contando com diversos movimentos sociais que se organizaram desde a emancipação política da cidade, seus moradores não eram protagonistas na resolução de seus próprios problemas. Quando a população demandava a realização de uma obra pública, não havia outra alternativa senão buscar o apadrinhamento de um vereador. Alguns parlamentares se colocavam como a principal porta de acesso aos recursos da prefeitura. Por outro lado, o Executivo se via na obrigação de fazer concessões clientelísticas para evitar o surgimento de dificuldades políticas que colocassem em risco a governabilidade.

O Programa Administração Participativa (AP) procura não só construir uma identidade positiva dos moradores em relação à cidade, como também responder eficientemente ao conjunto dos problemas sociais existentes, dividindo com a população a responsabilidade pela gestão pública.

A estratégia participativa visa ao rompimento das relações clientelísticas que marcaram os governos anteriores. Com a implementação do Programa, buscou-se alargar a arena política local e democratizar as decisões da administração pública.

#### A gênese política do Programa

O processo embrionário do Programa Administração Participativa remonta ao ano de 1989, quando o atual prefeito, Paulo Santana (PT), esteve à frente da Secretaria da Saúde e estimulou a criação de um



Conselho Municipal para o setor. Por divergências com o prefeito dessa época, Arnaldo Guerra (PTB), que fazia restrições à possibilidade de o Conselho se tornar deliberativo, Santana abandonou o governo logo em seguida. Durante sua rápida passagem pelo Executivo, foi estimulada a construção de um movimento social autônomo e livre dos vícios clientelistas de antigas organizações comunitárias.

De volta ao cargo, após João Lemos (PSB) tomar posse como prefeito em 1993, Paulo Santana retomou o processo de aproximação com os movimentos sociais e iniciou discussões visando à implementação de novas políticas públicas sob responsabilidade de sua pasta.

O PT, apesar de ter autorizado a participação de Santana no governo, assumiu inicialmente o papel de “oposição propositiva”. Havia restrições, por parte desse partido, à heterogeneidade política dos membros da prefeitura.

Nos primeiros encontros entre a Secretaria da Saúde e os movimentos sociais, concluiu-se que a eficiência dos programas a serem desenvolvidos dependeria da montagem de uma agenda de prioridades e da descentralização das ações, o que resultou na criação de cinco regiões administrativas. A partir dessa divisão, uma das iniciativas a serem implementadas, o Programa de Saúde da Família (PSF), trabalharia numa perspectiva territorializada.

As primeiras ações se desenvolveram por etapas, priorizando as regiões mais carentes. A evolução das políticas sociais na área da saúde ocorreu na direção da periferia para o centro.

A II Conferência Municipal de Saúde, realizada em 1994, representou um marco decisivo no processo de formulação da política de saúde do município. Nessa conferência não só se reforçou a necessidade de se investir ainda mais no processo participativo, como também se destacou a urgência com que deveriam ser construídos mecanismos de controle social sobre a aplicação dos recursos públicos.

Por ser a única interessada em captar a sensibilidade social em suas estratégias de ação, a Secretaria da Saúde enfrentava diversos problemas com as demais pastas. Segundo Paulo Santana, a impossibilidade de se irradiar a experiência de participação popular para as demais áreas da administração pública, ainda na gestão João Lemos, de-

154 corria justamente da ausência de uma coesão política no governo. As secretarias tinham estratégias próprias e atuavam de maneira fragmentada. As ações inovadoras em desenvolvimento na Saúde conviviam com a existência de práticas clientelistas em outras pastas.

Em 1996, a gestão João Lemos chegou ao seu final com índices de popularidade insuficientes para garantir a eleição do sucessor. Dentre os membros do governo, o nome do Secretário da Saúde era a única possibilidade de se pensar na continuidade administrativa. Foi nesse processo de sucessão municipal que se lançou para o debate público o Programa Administração Participativa.

Após ser indicado candidato à sucessão municipal pela Frente Popular, numa coligação envolvendo cinco partidos (PT-PSB-PV e PCB), Paulo Santana reuniu seus apoiadores e iniciou os debates sobre um programa de governo. Constituiu-se, então, o “Fórum da Cidade”, que agregou cerca de 300 pessoas. Esse grupo, com base na experiência participativa desenvolvida pela Secretaria da Saúde, apresentou o “Programa Administração Participativa” como a principal proposta da Frente Popular. Investiu-se na idéia da intersetorialidade, segundo a qual todas as pastas se submeteriam a uma única estratégia de ação. Além disso, as secretarias trabalhariam dialogando entre si, para captar uma dimensão mais ampla dos problemas da cidade e procurar solucioná-los de forma conjunta.

O objetivo não foi o de elaborar algo semelhante ao orçamento participativo, com a população discutindo a aplicação de um volume de recursos previamente definido. Optou-se por outro caminho: um modelo de administração participativa em que os moradores indicam um conjunto de ações prioritárias para a gestão municipal e, após serem informados do volume de recursos disponíveis, hierarquizam as demandas.

No plano de governo, também se destacava a preocupação em aumentar a arrecadação do município. Em 1996, apenas 18,62% da receita total da prefeitura era proveniente da cobrança de tributos. O plano não propunha o aumento de impostos, e sim a cobrança dos devedores.

A candidatura Paulo Santana, que no início da campanha contava com apenas 3% das intenções de voto ante os 37% de seu principal adver-

sário, ganhou maior fôlego com a adesão dos movimentos sociais. O candidato da Frente Popular acabou vencendo o pleito eleitoral com cerca de 7 pontos percentuais de vantagem sobre o segundo colocado.

Vencida a primeira batalha, o desafio passou a ser concretizar o projeto de Administração Participativa, mesmo diante de uma realidade política adversa. O PT, partido do prefeito, não elegeu nenhum vereador (ver Tabela III). As demais agremiações que apoiaram Paulo Santana elegeram quatro, de um total de 15 parlamentares.

Além dessa dificuldade, fazia-se necessária a criação de mecanismos de estímulo à construção de capital social. Somente os movimentos de saúde estavam efetivamente organizados.

#### A implementação do Programa

Antes mesmo da posse, o prefeito teve de construir sua base de apoio na câmara municipal. Alguns vereadores de oposição estavam dispostos a criar dificuldades para o governo e o primeiro passo para atingir tal objetivo seria conquistar a presidência da câmara. A nova gestão acabou vencendo os opositoristas por oito votos contra sete, elegendo um de seus aliados para presidir o Legislativo local.

Com a questão do Legislativo resolvida, iniciou-se um debate público visando alcançar um modelo consensual de gestão compartilhada com a sociedade. Realizou-se o “I Fórum da Cidade”, no qual consolidou-se uma proposta de gestão participativa elaborada coletivamente. Os movimentos sociais e as comunidades que se organizaram nos bairros mais carentes, sob a coordenação dos membros da nova gestão municipal, foram os principais participantes deste Fórum.

Por essa proposta, os moradores das cinco regiões administrativas se organizariam em plenárias onde seriam discutidas as ações públicas que julgavam necessárias. Além disso, elegeriam delegados, para um mandato de quatro anos, na proporção aproximada de um para cada mil moradores. Esses representantes seriam os porta-vozes da comunidade junto à prefeitura. A tabela I traz a composição dos delegados por região administrativa.

## Distribuição de delegados por região

Região	População	Nº de delegados
1	52.327	50
2	26.497	25
3	14.165	14
4	18.000	18
5	15.740	13
<b>Total</b>	<b>126.729</b>	<b>120</b>

FONTE: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DA PREFEITURA DE CAMARAGIBE, 2000.

Após serem definidas as reivindicações, um conselho formado pelos delegados de todas as regiões discute com a prefeitura qual será o volume de recursos destinado ao atendimento das demandas. Em seguida, acompanhado por técnicos da prefeitura, o conselho debate todo o conjunto de problemas, procurando avaliar o que isso significa para a cidade como um todo. Posteriormente, após decidir sobre a divisão dos recursos por região, a população é novamente convocada a votar, a fim de escolher as reivindicações prioritárias e adequá-las ao volume de recursos existentes.

Os delegados eleitos também foram incumbidos das seguintes atribuições:

- Discutir as necessidades locais com a população das microrregiões em que foram eleitos e repassar as informações sobre a situação da cidade com um todo;
- Participar, quando convocados, das reuniões ordinárias e extraordinárias, junto com a prefeitura e os conselhos setoriais;
- Mobilizar a população e as organizações locais para as plenárias das microrregiões;
- Organizar, junto com a prefeitura, o mapa de carências de cada microrregião.

Para exercerem tais atribuições os delegados passam por cursos de capacitação que os preparam para compreender o funcionamento da máquina pública e também as questões relativas a composição do orçamento público. Os delegados recebem informações sobre a questão orçamentária do poder público, para que possam debater com a prefei-

tura no momento de negociar prioridades e de prestar informações à população e também para conhecer a distribuição dos recursos entre os órgãos da administração pública.

Além da organização de uma estrutura participativa, a prefeitura também investiu na criação de capital social, estimulando a organização de entidades representativas dos diversos setores da sociedade local. Para tanto, cumpriu requisitos legais no sentido de criar condições favoráveis para o surgimento de conselhos setoriais estratégicos, a fim de que a população efetivamente exerça o controle social sobre os recursos e serviços públicos. Surgiram a Associação dos Microempresários de Camaragibe (AMICAM), a Associação dos Tapeceiros de Camaragibe, a Associação dos Pequenos Produtores de Artesanato, o Conselho Tutelar e os conselhos municipais de Assistência Social, Segurança e Educação. Outros conselhos ainda estão sendo formados.

O primeiro encontro da Administração Participativa contabilizou 668 demandas. As reivindicações revelaram um retrato das principais carências da cidade. A tabela II traz as 10 principais reivindicações no ano de 1998.

TABELA II

Principais demandas apresentadas durante o ano de 1998

Natureza da demanda	% sobre o total	Órgão executor
Pavimentação	51,49	Secretaria de Obras
Construção de escadarias	5,40	Secretaria de Obras
Construção de escolas	4,64	Secretaria da Educação
Drenagem	4,50	Secretaria de Obras
Energia e iluminação	4,19	Secretaria de Obras
Segurança	4,19	Secretaria de Ação Social
Assistência à Saúde	3,89	Secretaria de Saúde
Muros de arrimo/barreiras	3,89	Secretaria de Obras
Áreas de Lazer	3,20	Fundação Cultural
Água e Esgoto	2,84	Secretaria de Obras

FONTE: SECRETARIA DE GOVERNO, 1998.

O volume de recursos disponível foi suficiente para atender apenas 150 das 668 reivindicações apresentadas pela população. O fato de a prefeitura ter cumprido em 1999 todo o calendário de obras pactuado com as comunidades, trouxe mais credibilidade à Administração Participativa.

O volume excessivo de demandas por serviços de infra-estrutura urbana acabou provocando mudanças na metodologia de trabalho. Nas plenárias seguintes, ao invés de se discutirem as carências gerais da cidade, optou-se por debater um Plano de Obras, para o qual cada uma das regiões também escolheria suas prioridades. Essa medida valorizou as políticas setoriais, que até então haviam sido pouco demandadas. As mudanças fortaleceram os conselhos e valorizaram as conferências de Saúde, Educação, Cultura e Assistência Social. Os encontros temáticos se tornaram os fóruns privilegiados para a definição das prioridades setoriais. Os delegados também participam dessas conferências, e alguns deles também são membros de conselhos.

Alguns delegados deixaram suas atividades após participarem da etapa inicial da experiência. Havia a expectativa pelo recebimento de alguma recompensa financeira em razão da atividade que desempenhavam. Como desde o início não se previa tal recompensa, eles optaram por abandonar a função.

O fato de alguns delegados terem se ausentados em momentos decisivos do processo participativo e o receio de que se usasse o cargo para obtenção de vantagens pessoais, motivaram a criação de um Regimento Interno, que estabelece regras de comportamento e prevê a instalação de uma Comissão de Ética para aplicar penalidades, da advertência à exclusão, dependendo do caso.

Os delegados que deixaram de comparecer aos encontros da Administração Participativa sem justificativas plausíveis foram excluídos da função. Outro fato que pode motivar o desligamento de um delegado de sua função é fazer *“uso da condição em benefício próprio ou de terceiros e assumir comportamento contrário aos objetivos da proposta de Administração Participativa”*. Essa regra foi criada para inibir possíveis práticas de clientelismo.

Em junho de 1999, 4229 moradores votaram na eleição dos 46 novos delegados que substituiriam os que haviam sido desligados pela Comissão de Ética.<sup>2</sup> Elegeram-se também 23 suplentes, que poderão assumir imediatamente em caso de impedimento dos titulares.

Com o quadro de delegados novamente completo, as cinco regiões escolheram suas reivindicações em relação ao Plano de Obras 2000. O

2. Foram substituídos os delegados que se ausentaram das plenárias e reuniões da Administração Participativa. Não há registro de afastamento em decorrência de desvios de conduta.

conselho de delegados, juntamente com a prefeitura, definiu o montante de recursos a ser destinado para o atendimento das demandas. Com isso, a população foi novamente convocada para escolher, pelo voto direto, as obras prioritárias em cada região. Mais de 8500 moradores participaram desse processo, elegendo um conjunto de 65 intervenções. Essas demandas estão sendo atendidas de acordo com um calendário planejado pela prefeitura e pelas comunidades.

O processo participativo não se esgota nos momentos de escolha, priorização e execução das obras. Os moradores de cada comunidade recebem a visita de técnicos da Secretaria de Obras, que prestam esclarecimentos sobre como a obra será executada, em que prazo ela será entregue, que empresa ganhou a concorrência e os transtornos decorrentes de sua realização.

#### O comportamento dos vereadores

O prefeito Paulo Santana conseguiu reverter radicalmente o clima hostil criado por alguns vereadores de oposição nos primeiros momentos de seu governo. Os parlamentares que, inicialmente, não acreditavam no processo de participação popular, ao se verem fora dessa arena política, mudaram de postura e incentivaram seus aliados a participarem das plenárias e a se candidatarem à função de delegado.

Houve uma profunda mudança nas relações do Legislativo com a população, já que o caminho para se obter uma obra ou serviço público não passava mais pela elaboração de requerimentos por parte dos vereadores, e sim pela mobilização popular. Segundo o vereador Joel Lucas do PL, (partido que inicialmente se opôs à atual gestão), *“a Câmara hoje tem um trabalho muito próximo da prefeitura e os vereadores discutem profundamente o conteúdo de todos os projetos enviados, porque têm mais tempo para isso”*. Ele afirma que antes da Administração Participativa, os vereadores se limitavam a discutir se aprovavam ou rejeitavam os projetos. O vereador Manoel Rodrigues do PTB, (que também fez oposição ao atual prefeito), aponta o fim da *“romaria”* de pedidos de obras em seu gabinete, pois agora os moradores sabem que *“não adianta procurar o vereador, as coisas são decididas na própria região”*. Rodrigues diz ter orientado as pessoas que continua-

160 ram a procurá-lo com pedidos para que participassem das plenárias da Administração Participativa.

O depoimento dos parlamentares é uma das indicações de como o Legislativo local se adequou ao processo participativo. Além disso, tais declarações são indicativas de como os vereadores se aproximaram do Executivo quando este ganhou legitimação popular. O prefeito passou a contar com o apoio de quase toda a Câmara Municipal, sofrendo oposição de apenas um vereador ao final da legislatura 1997-2000<sup>3</sup>.

Apesar da ampla base de apoio ao prefeito, durante a gestão 1997-2000, seu partido não recebeu qualquer adesão de parlamentares pertencentes a outras agremiações, ao contrário do que geralmente acontece nos partidos que controlam governos. Esse quadro sugere que o prefeito não fez concessões clientelísticas para atrair apoio político. A tabela III mostra a composição da Câmara Municipal de Camaragibe na legislatura encerrada em 2000 e na que foi eleita para o quadriênio 2001-2004.

3. Paulo Santana foi eleito com 40,45% dos votos válidos em 1996 e reeleito com 60,9% em 2000. De um total de 15 parlamentares que compõem o legislativo local, a bancada governista elegeu 12 nas eleições de 2000.

TABELA III

Composição, por partido, da Câmara Municipal

Partido	Legislatura 1997-2000	Legislatura 2001-2004
PMDB	05	-0-
PPS	01	01
PSL	01	-0-
PTB	01	01
PDT	01	02
PGT	01	02
PV	01	01
PC do B	01	-0-
PSDC	01	01
PFL	01	01
PT	-0-	02
PMN	-0-	02
PFL	-0-	01
PL	01	-0-
PSD	-0-	01
Total	15	15

FONTE: CÂMARA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE, DADOS DE AGOSTO/2000 PARA A LEGISLATURA 1997-2000 E TRE PARA OS RESULTADOS DAS ELEIÇÕES 2000 PARA A LEGISLATURA 2001-2004.

Durante a gestão 1997-2000, o fato de a maioria dos vereadores pertencerem a partidos hostis ao PT, não dificultou a articulação polí-



tica do governo municipal. Segundo o prefeito Paulo Santana, a questão ideológica não interfere nas composições políticas em Camaragibe, para ele o que acaba prevalecendo é o prestígio da gestão junto à população. Os parlamentares se baseiam na popularidade do governo para aumentar, atenuar ou deixar de fazer críticas ao prefeito.

A própria candidatura de Santana à reeleição recebeu o apoio de partidos que não são “aliados naturais” do PT, como o PTB, o PL, o PGT e o PSD. O prefeito chegou a dispensar o apoio de um vereador do PFL que se candidatou à reeleição, pois durante a campanha criticaria o comportamento desse partido no âmbito federal. Mesmo assim, o vereador-candidato pintou os muros da cidade com propaganda eleitoral em favor do prefeito.

#### Os delegados e a emergência de uma nova postura política

Os delegados da Administração Participativa são unânimes em afirmar que a experiência não só contribui para a comunidade resolver seus próprios problemas e interferir na montagem das políticas públicas, como também tem provocado o surgimento de uma nova postura política, a partir da percepção de que a melhoria da qualidade de vida depende fundamentalmente da mobilização popular.

Edinaldo José da Silva, delegado da região 4, afirma que as obras prioritárias da prefeitura, antes de se implementar a Administração Participativa, eram definidas no “*mundo da política pequena*”. Isso ocorria, geralmente, com a intervenção de um vereador.

Uma outra mudança é relatada por Juliana Monteiro, delegada da região 5. Ela diz que “*o papel do vereador hoje é legislar e deliberar leis e não fazer mil requerimentos solicitando obras, como era antigamente*”. Juliana considera que, como delegada, ela tem a função de ser “*um elo entre a comunidade e a prefeitura*” e acredita que a tendência dessa experiência é se aperfeiçoar e melhorar cada vez mais ao longo do tempo.

O delegado da Região 1, Flávio Eduardo dos Santos, chama a atenção para o papel que desempenha na Administração Participativa, participando dos conselhos setoriais e acompanhando toda a rotina de

162 trabalho do poder público. “*Isso é um elo transformador, é uma forma de controle social*”, afirma. Ele aponta o fim de uma prática em que “*o vereador fazia requerimentos sem saber se aquilo era realmente prioritário para a comunidade*” .

Entre os delegados da Administração Participativa, 22 se candidataram à Câmara Municipal nas eleições de 2000. A tabela IV demonstra por quais partidos eles concorreram.

TABELA IV

Filiação partidária dos delegados candidatos à Câmara Municipal

Partido	n.º de candidatos
PL	6
PSD	5
PPS	3
PT	3
PMN	2
PFL	1
PGT	1
PV	1
Total	22

FONTE: SECRETARIA DE GOVERNO

Dos 15 vereadores que compunham a legislatura que se encerrou em 2000, 14 se candidataram à reeleição, dos quais apenas dois estavam exercendo o mandato pela primeira vez. Dentre os parlamentares que concorreram à reeleição, apenas seis conseguiram um novo mandato. Nenhum dos 22 delegados que se candidataram a Câmara Municipal obteve sucesso eleitoral.

Segundo Terezinha Carlos, atual secretária de Governo da prefeitura, ainda não há uma explicação conclusiva para a derrota eleitoral dos delegados-candidatos. Esperava-se que eles fossem eleitos e que a renovação ocorrida no Legislativo local decorresse da entrada desses novos atores no cenário político. Para ela, a renovação de mais de 50% na Câmara Municipal é significativa, e de certa forma deve ser considerada como um dos desdobramentos da nova postura política assumida pela população após a implementação do Programa Administração Participativa.

### Outras conquistas da Administração Participativa

Além do movimento popular e das comunidades, as iniciativas da prefeitura também contam com outros parceiros, que oferecem cursos de capacitação e qualificação profissional à população e aos delegados da Administração Participativa. A maioria dessas atividades é realizada com recursos do Fundo de Apoio ao Trabalhador (FAT).

O Centro Josué de Castro (CJC), instituição pública de pesquisa voltada para questões da inclusão social, e o Centro de Estudos e Ação Social (CEAS Urbano), ONG que atua na área de formação comunitária, realizaram cursos de capacitação sobre o domínio do orçamento público, associativismo, conhecimento da máquina pública e desenvolvimento de políticas públicas. Também ofereceram, juntamente com a Universidade do Estado de Pernambuco, cursos de formação nas áreas de desenvolvimento local e geração de renda, criação de associações e cooperativas, gestão de pequenos negócios e criação de novos negócios.

Registra-se, também, a presença de outros parceiros, como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Central Geral dos Trabalhadores (CGT), o Banco do Nordeste e Centro Federal de Ensino Tecnológico de Pernambuco (Cefet-PE). Tais instituições realizaram cursos de qualificação profissional nas áreas de informática, corte e costura, mecânica e educação ambiental. As atividades voltadas à capacitação e à qualificação profissional beneficiaram cerca de 3000 pessoas entre setembro de 1999 e fevereiro de 2000.

Mas a preocupação com o desenvolvimento local não se limita ao oferecimento dos cursos. Também são oferecidas linhas de crédito popular aos pequenos negócios e à economia informal. São recursos do Programa de Geração de Renda (Proger), administrados pelo Fundo Rotativo da Ação da Cidadania (FRAC), pelo Banco do Povo – instituição vinculada ao governo estadual – e pelo Banco do Nordeste. Essas instituições já concederam mais de mil pequenos empréstimos em menos de um ano. Nesses casos, a prefeitura atua como organizadora das demandas e articuladora do contato entre o beneficiado e a instituição de microcrédito.

Além de implementar o processo participativo na gestão pública, a

164 prefeitura também investiu firmemente na melhoria dos indicadores sociais, por intermédio da elaboração de políticas amplamente discutidas nos conselhos setoriais e nas plenárias da Administração Participativa.

O Programa Saúde da Família (PSF), por exemplo, universalizou o atendimento à população. A redução da mortalidade infantil de 30 por mil nascidos vivos em 1996 para 15 por mil em dezembro de 1999<sup>4</sup>, indica o grau de eficácia dessa política pública. A cidade foi, por duas vezes, agraciada com o prêmio Prefeito Criança, concedido pela Fundação Abrinq e pelo Unicef. Camaragibe também recebeu o prêmio Saúde Brasil por ter sido considerada, pelo Ministério Saúde, como o local onde se desenvolve a melhor experiência com o Programa Saúde da Família.

Na área de educação também se registraram avanços importantes. Um censo realizado em parceria com o Unicef identificou que a evasão escolar e a repetência eram os principais problemas do setor. A partir desse diagnóstico, ocorreram debates públicos onde se rediscutiu todo o sistema. Mexeu-se na estrutura curricular, para melhor adequá-la à realidade local e criou-se a figura do Agente de Educação, cuja função é desenvolver atividades de reforço fora do ambiente da escola. Os professores da rede municipal passaram a receber salários bem acima da média do Recife, e o acesso ao ensino fundamental foi universalizado.

No setor de finanças, a Lei de Dação, em vigor desde 1997, permitiu que a prefeitura recebesse em forma de prestação de serviços os débitos referentes aos tributos municipais em atraso. Uma padaria trocou seus débitos do IPTU pelo fornecimento de pães para a merenda escolar. Uma antiga fábrica de tecidos colocou seus tributos em dia doando uma escola inteiramente mobiliada e um galpão, onde foi erguido o novo teatro municipal. Houve também um grande esforço para o aumento da receita orçamentária do município.

4. Para efeito de comparação, segundo dados da Fundação Seade, o índice de mortalidade infantil no Estado de São Paulo, nos três primeiros meses de 2000, foi de 17 por mil nascidos vivos.

TABELA V  
Receita arrecadada nos anos de 1996-1997-1998 e 1999

	1996	(%)	1997	(%)	1998	(%)	1999	(%)
Rec. Próprias	2.371.660,	18.62	3.683.946,	27.52	4.222.121,	25.50	5.355.327,	22.84
Transferências	8.566.664,	67.25	9.473.660,	70.78	11.414.511,	68.95	17.343.617,	73.98
Convênios	1.800.471,	14.13	227.361,	1.70	919.102,	5.55	743.964,	3.17
Total	12.738.795,	100	13.384.968,	100	16.555,734,	100	23.442.909,	100

FONTE: SECRETARIA DE FINANÇAS

A tabela acima revela que, mesmo com o aumento do volume de receitas próprias, o município ainda tem uma grande dependência de repasses dos governos federal e estadual. Mais de dois terços dos recursos orçamentários referem-se às transferências efetuadas pelo Fundo de Participação dos Municípios, ICMS e Ministério da Saúde, entre outros.

### O que faz da Administração Participativa uma política inovadora

O programa Administração Participativa representa uma grande inovação em relação às realidades local e metropolitana, pois não há registro de experiências semelhantes. A transformação da postura dos parlamentares de Camaragibe é bastante positiva e inovadora, principalmente quando lembramos as relações promíscuas entre o Executivo e o Legislativo na maioria dos municípios brasileiros. Graças à mudança, estão desaparecendo as tradicionais práticas clientelísticas em Camaragibe.

A estratégia de ação da Administração Participativa se baseia no pressuposto de levar os serviços públicos à periferia por intermédio das demandas apresentadas pelos próprios moradores. Nesse caso, a população é a principal protagonista na resolução de seus principais problemas com a escolha e hierarquização da intervenção pública que julga mais urgente nas regiões em que residem.

Os vereadores que estavam habituados a intermediar benefícios para a comunidade e depois cobrar o “favor” em forma de votos, agora se vêem cumprindo a sua real função: fiscalizar os atos do Executivo e produzir leis de interesse dos cidadãos.

Há uma diferença básica entre a metodologia da Administração Participativa e o Orçamento Participativo. A restrição orçamentária da cidade faz com que a prefeitura não disponha de um volume de recursos que possa ser destinado previamente para que a própria comunidade defina como utilizá-los. Por isso, o que se verifica no município é um percurso diferenciado: ouve-se primeiro as demandas e posteriormente se define o montante que será investido. Dentro das limitações existentes, a própria população escolherá as prioridades.

Apesar de não ser institucionalizado, é pouco provável que o Programa Administração Participativa sofra uma repentina desativação. Uma pesquisa de opinião atesta que a experiência possui mais de 80% de aprovação popular.<sup>5</sup>

5. Essa sondagem foi realizada pelo Jornal do Comércio em maio de 2000.



# Programa de Atendimento à Mulher

CAMARAGIBE (PE)

Marlene Teixeira Rodrigues<sup>1</sup>  
Ana Julieta Teodoro Cleaver<sup>2</sup>

## Contextualização

Criado em 1997, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Ação Social de Camaragibe, o Programa de Atendimento à Mulher tem como metas principais promover uma política pública voltada para as mulheres e viabilizar o atendimento específico à população feminina nos serviços públicos do município. O Programa pretende também desenvolver atividades de qualificação profissional para mulheres e incentivar a discussão sobre questões de gênero junto à população em geral.<sup>3</sup>

O município onde se desenvolve o Programa apresenta características bastante peculiares, relacionadas à sua origem como vila operária, a primeira na América Latina, criada ainda em 1891. Essa circunstância fomentou a formação de uma série de entidades de caráter associativo. A existência de mais de uma centena de entidades sociais cadastradas atualmente na Prefeitura Municipal retrata a tendência ao associativismo, construída ao longo de sua história. Entre associações que atuam nas mais variadas áreas, o cadastro da Prefeitura registra dez entidades que trabalham junto a mulheres.

Camaragibe passou à condição de município em 1982. Era, até então, um distrito de São Lourenço da Mata. A proximidade com Recife, associada à redução das atividades de uma fábrica sediada no

1. Assistente Social, mestre em Política Social e Doutoranda em Sociologia pela Universidade de Brasília. Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (SER/UnB). Pesquisadora associada do Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre a Mulher da Universidade de Brasília.

2. Antropóloga, pesquisadora associada do Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre a Mulher da Universidade de Brasília.

3. As informações contidas neste relatório sistematizam os dados apresentados pela coordenação do Programa de Atendimento à Mulher ao Programa Gestão Pública e Cidadania e também outros dados, obtidos >>>

168 município, faz com que a economia local dependa em grande medida da economia da capital.<sup>4</sup> No âmbito do município, parte expressiva da movimentação econômica concentra-se nos setores de comércio e de serviços. A economia informal abrange grande parte desses setores, embora não haja dados que dimensionem o fenômeno.

A estreita relação entre Camaragibe e Recife é freqüentemente marcada pela dependência da primeira em relação à capital e cria tanto facilidades como dificuldades nas relações estabelecidas entre seus governos. Atualmente, essas dificuldades assumem maiores proporções pelo fato de a capital e o estado serem governados por forças políticas adversárias das que governam Camaragibe.

A eleição ocorrida em 1996 levou à chefia do governo local o secretário de saúde da gestão anterior. Com o conhecimento acumulado sobre as condições de vida da população, o prefeito eleito assumiu o cargo comprometendo-se a instaurar mecanismos de gestão descentralizada e participativa e a enfrentar as questões sociais postas pela realidade do município.<sup>5</sup>

O Programa de Atendimento à Mulher foi idealizado durante a campanha eleitoral como uma política social a ser implementada sob a responsabilidade de uma Coordenadoria Municipal da Mulher. A proposta inicial de instituição dessa Coordenadoria deu lugar à proposta de criação da Secretaria Municipal de Ação Social, o que ocorreu em março de 1997. A esta Secretaria coube, além da coordenação e implementação do Programa de Atendimento à Mulher, desenvolver outras ações voltadas para segmentos da população em situação de exclusão social. Crianças e adolescentes, portadores de deficiência, idosos e mulheres constituem o público-alvo dos distintos programas da Secretaria.

O público-alvo do Programa de Atendimento à Mulher são todas as mulheres do município, principalmente as que se encontram em situação de risco social ou inseridas em relações violentas. Estas podem ser, concomitantemente, beneficiárias de outros programas da Secretaria, tais como o Programa de Atendimento à Criança e ao Adolescente e o Programa de Atenção à Pessoa Idosa. Ademais, servidores e usuárias desses Programas também participam das oficinas realizadas pelo Programa de Atendimento à Mulher.

>>>  
durante a visita de campo. O diálogo estabelecido entre as autoras e a referida coordenação faz com que este relatório resulte num trabalho de co-autoria. Opiniões exclusivas das autoras estão restritas às considerações sobre a relevância do Programa e à conclusão.

4. Sobre o mesmo município, ver o artigo "Programa Administração Participativa".

5. Idem.



De acordo com as diretrizes do Programa, os serviços a serem oferecidos às mulheres são de responsabilidade das secretarias municipais em suas respectivas áreas de atuação. À Secretaria Municipal de Ação Social cabe divulgar o Programa e sensibilizar a população, os servidores da Prefeitura e os atores de outras instituições públicas para as questões que a iniciativa pretende enfrentar. Cabe também à Secretaria prestar atendimento individual e em grupo às mulheres e encaminhá-las, quando necessário, aos demais serviços da Prefeitura.

A Secretaria Municipal de Ação Social funciona, ainda, como porta de acesso aos serviços do Programa. Tal acesso se dá pela procura espontânea ou mediante encaminhamento, que pode ser feito por pessoas da comunidade, servidores municipais ou órgãos do governo. Um desses órgãos é o *Balcão Popular*, serviço de informações localizado na entrada da Prefeitura. Após o atendimento inicial pela equipe da Secretaria, as mulheres são encaminhadas, de acordo com a situação apresentada, para os distintos serviços municipais e para as organizações parceiras do Programa.

A capacitação dos recursos humanos lotados nas distintas secretarias é outra atividade sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Ação Social. Essa formação privilegia os servidores que atuam diretamente junto ao público-alvo do Programa. Do mesmo modo, a Secretaria realiza oficinas para a população e para os servidores da Prefeitura. Em tais oficinas, são discutidas questões que dizem respeito às relações de gênero, como “gênero e políticas públicas”, “direitos sexuais e reprodutivos”, “violência contra a mulher”, “raça/etnia”, “HIV/AIDS”, entre outras.

#### Metas específicas e resultados alcançados

Nos anos de 1997 e 1998, buscou-se principalmente divulgar a existência do Programa, sensibilizar a população para a problemática de gênero, informar sobre os direitos das mulheres e sobre as possibilidades de atendimento e de ação disponíveis. Esses eventos, realizados em conformidade com o calendário do movimento de mulheres, incluíram passeatas, seminários, oficinas, apresentações culturais, expo-

170 sições de materiais educativos, mostras de vídeo e distribuição de materiais informativos do Programa.

A ação do Programa nesses primeiros dois anos restringiu-se basicamente à promoção de eventos e ao atendimento da demanda espontânea. Em 1997, foram atendidas 50 mulheres. Nos anos seguintes, deu-se prosseguimento ao atendimento individual e em grupo. No entanto, não foi possível obter dados quantitativos e qualitativos sobre esse serviço.

A *Caravana da Mulher* foi uma atividade desenvolvida pela Secretaria Municipal de Ação Social, nos anos de 1997 e 1998. Esse projeto consistia na realização de oficinas, em conjunto com associações de moradores, para mulheres residentes nos bairros. Os temas abordados nessas oficinas referiam-se a direitos sexuais e reprodutivos, relações de gênero e identidade feminina. No segundo ano, cerca de 500 mulheres participaram desse projeto.

O impacto produzido por esse projeto foi considerado pela Secretaria aquém das expectativas, o que resultou na sua extinção. Porém, seus resultados foram relevantes no sentido de fornecer maior experiência à equipe e melhor conhecimento sobre a população do município. As informações assim obtidas foram utilizadas para se formularem em estratégias a serem adotadas posteriormente.

Em 1999, quando da realização da II Conferência Municipal de Assistência Social, as questões suscitadas durante a *Caravana da Mulher* foram incluídas na pauta de discussões. Nessa oportunidade, os delegados deliberaram sobre a necessidade de fortalecer e dar maior visibilidade ao Programa e de priorizar as mulheres vítimas de violência doméstica e sexista.

A Campanha *Violência Contra a Mulher: Sem Medo de Meter a Colher*, lançada em 28 de março de 2000, visa a atender essas deliberações. A Campanha está ancorada em uma cartilha informativa confeccionada pela Secretaria. Para sua operacionalização, há um fórum executor que define o cronograma de ações e se encarrega de organizar oficinas de capacitação em suas áreas. O fórum é integrado por representantes dos órgãos públicos parceiros.

A cartilha foi testada em um grupo focal composto por mulheres da

6. A maioria dos criadores são arrendatários das propriedades, sendo o problema da posse da terra um obstáculo enfrentado por muitos.

7. Trabalhando exclusivamente com a engorda dos animais, a terminação não implica uma grande infraestrutura nem os custos da criação completa (reprodução e engorda). O trabalho com terminação é o mais adequado, em termos de investimentos em instalações e controle do rebanho, para pequenos criadores como os que participam deste Projeto.

comunidade e servidoras municipais. Ela inclui discussões sobre a problemática da violência contra a mulher e informações úteis às mulheres vítimas de violência. Para disseminar as informações nela contidas, realizam-se reuniões de capacitação com grupos de potenciais multiplicadores, da comunidade e do governo: educadoras, lideranças comunitárias, agentes comunitárias de saúde e outros servidores municipais. Atualmente, a Campanha consiste na principal atividade do Programa de Atendimento à Mulher e tem logrado dar-lhe visibilidade, levando a Secretaria a concentrar nela grande parte de seus esforços.

A estratégia de priorizar a sensibilização e a capacitação de servidores municipais que atuam diretamente com o público-alvo do Programa tem se mostrado acertada e fundamental para seu bom funcionamento. Isto porque, desse modo, tem se ampliado o quadro de recursos humanos com capacidade de divulgar as informações, prestar atendimentos e encaminhar as usuárias para os serviços existentes.

A I Conferência Municipal da Mulher de Camaragibe, realizada em meados de junho de 2000, significou a criação de um fórum específico para discussão de problemas relativos às mulheres. Esse fórum possibilitou a formulação de uma política pública para a mulher no município e a ampliação da visibilidade do Programa. Nessa ocasião, a Campanha e a cartilha também foram divulgadas.

#### Gerenciamento, recursos utilizados e parcerias

O Programa de Atendimento à Mulher é coordenado pela secretária de Ação Social do município. No âmbito da Secretaria, a equipe do Programa conta com uma psicóloga, três assistentes sociais, uma secretária e uma assistente técnica. Essa equipe, no entanto, não trabalha exclusivamente para o Programa de Atendimento à Mulher, atuando simultaneamente nos demais programas da Secretaria. A atual equipe de três educadoras do *Projeto Meninas de Camaragibe*, que atende adolescentes, encontra-se na mesma situação: desenvolve, ao mesmo tempo, atividades previstas originalmente para seu público-alvo e outras relativas ao Programa de Atendimento à Mulher. Além de acumularem distintas tarefas, as funcionárias da Secretaria são

172 prestadoras de serviços ou ocupantes de cargos em comissão, não integrando, portanto, o quadro de servidores concursados.

Os recursos financeiros do Programa – R\$ 76.600,00 no ano 2000 – provêm do Tesouro municipal e correspondiam, naquele ano, a 0,076% do orçamento da prefeitura, ou a 15% do orçamento da Secretaria, ou ainda a 10% do Fundo Municipal de Assistência Social. Esses recursos são utilizados principalmente para pagamento de pessoal e confecção de materiais informativos. O Programa dispõe ainda de outros recursos, não financeiros, oriundos de parcerias.

Tais parcerias abrangem entidades governamentais e não-governamentais. No primeiro caso, incluem-se, na esfera municipal, as Secretarias de Saúde, Administração, Educação e Planejamento, como também a Fundação de Cultura, Turismo e Esporte, o Gabinete da Vice-Prefeita, a Vara da Infância e Juventude, a Câmara de Vereadores e a Procuradoria Geral do Município. A Universidade Federal de Pernambuco também participa do Programa, por intermédio do laboratório de prática do Departamento de Psicologia.

A parceria com as entidades governamentais se materializa na organização da Campanha *Violência Contra a Mulher: Sem Medo de Meter a Colher* e na prestação de atendimento em seus respectivos serviços. O Gabinete da Vice-Prefeita, a Vara da Infância e da Juventude, a Câmara dos Vereadores, a Secretaria de Administração e demais órgãos públicos municipais parceiros têm participado da Campanha e a Procuradoria Geral do Município, além dessa participação, oferece atendimento jurídico gratuito. Já a Secretaria de Saúde, por meio de suas Unidades de Saúde da Família e do Núcleo de Atendimento Psicossocial, presta atendimento às mulheres que necessitam de assistência médica. A parceria com a Secretaria de Planejamento se traduz na abertura de canais de discussão para definir serviços que propiciem condições melhores e mais seguras às mulheres de Camaragibe, tais como a instalação de iluminação pública e a limpeza dos terrenos baldios. A Secretaria de Educação oferece salas de aulas para a realização de oficinas e de outras atividades do Programa. No caso da Fundação de Cultura, Turismo e Esporte, a participação no Programa se dá por meio do apoio à organização de eventos e do fornecimento de materi-

ais diversos, utilizados nas referidas oficinas.

Dentre as entidades não-governamentais parceiras, estão os conselhos setoriais de segurança pública, saúde, criança e adolescente e assistência social, a Cruzada de Ação Comunitária de Camaragibe, associações de mulheres e duas associações de moradores de bairros da cidade. O Programa conta ainda com o apoio de organizações localizadas em Recife, a saber: Fórum de Mulheres de Pernambuco, Disk Violência, Centro das Mulheres do Cabo, SOS Corpo, GESTOS - Soropositividade, Comunicação e Gênero e Justiça Seja Feita.

Os conselhos setoriais têm difundido as discussões trazidas pelo Programa, participado da Campanha e deliberado sobre medidas a serem implementadas no âmbito do governo municipal. A Cruzada de Ação Comunitária<sup>6</sup> participa da organização de eventos e fornece cestas básicas para mulheres em situação de risco social, encaminhadas pela Secretaria Municipal de Ação Social. As associações comunitárias participam da organização de oficinas e de debates junto às populações nas quais estão inseridas, convocando a comunidade e oferecendo o espaço físico para a realização das atividades.

As organizações não-governamentais situadas fora do município contribuem para a formação de pessoal e para a estruturação de oficinas de capacitação. Também assessoram a coordenação do Programa na formulação de propostas de políticas e na busca de apoio político e financeiro. A GESTOS-Soropositividade realiza também o atendimento às mulheres soropositivas residentes em Camaragibe.

6. Organização sem fins lucrativos, tradicionalmente dirigida pela primeira-dama do município e que atua em estreita articulação com a Secretaria de Ação Social em atividades relacionadas à assistência social.

### Relação entre a sociedade civil e os agentes públicos

A instituição de canais de participação popular, tais como as conferências municipais de assistência social e da mulher e o Conselho Municipal de Assistência Social, tem possibilitado uma interlocução que não é comum em nossa prática política. Esses mecanismos de comunicação direta entre a sociedade civil e os agentes públicos fomentam o exercício do controle social. Por conseguinte, as ações governamentais tendem a se aproximar das demandas e necessidades populares, obtendo reconhecimento e legitimidade.

O processo que culminou com a transformação da violência contra as mulheres e da violência doméstica em objeto de políticas públicas no Brasil já tem mais de duas décadas. Não obstante os avanços obtidos nesse processo, ainda é grande a adesão social e institucional – dos órgãos públicos – à idéia sintetizada na máxima “ em briga de marido e mulher, estranho não mete a colher”. O Programa de Atendimento à Mulher promove o reconhecimento da competência estatal para atuar em questões tidas tradicionalmente como da esfera privada, como é o caso da violência doméstica. Aponta, nesse sentido, para uma alteração substancial do lugar e da competência dos agentes públicos na sociedade. Deixando de ficar à margem dos problemas enfrentados por homens e mulheres em suas relações cotidianas, esses agentes passam à condição de mediadores de conflitos, com capacidade e respaldo institucional para apontar as possibilidades de sua resolução.

As propostas que compõem o Programa são fundamentais quando se pensa em uma ação pública voltada para a cidadania, a inclusão social e a equidade na relação entre homens e mulheres. Nesse sentido, sua implantação por governos de outras localidades é viável, desde que sejam enfrentados certos desafios. Esses referem-se especialmente à dificuldade em inserir as relações de gênero como objeto de política pública, bem como de viabilizar uma ação política caracterizada pela intersetorialidade e pela transversalidade.

O Programa de Atendimento à Mulher pretende inserir na agenda local e governamental questões tradicionalmente consideradas de domínio privado e, por isso, excluídas do universo de ação das políticas públicas. A Campanha *Violência Contra a Mulher: Sem Medo de Meter a Colher*, aliada às oficinas e às demais atividades do Programa, é exemplar nesse sentido. Trazer as desigualdades entre homens e mulheres e a violência doméstica para a esfera de discussão e de ação públicas constitui o maior desafio e o principal mérito do Programa. Com efeito, trata-se de assuntos aos quais a sociedade atribui pouca importância e considera alheios à competência do Estado.

O estímulo ao controle social é outro dos aspectos relevantes do Programa. Sua concretização tem ocorrido por meio de conferências municipais de assistência social e da mulher, com o apoio da Secretaria

Municipal de Ação Social. Nessas ocasiões, a participação da sociedade civil permite a disseminação de informações e a democratização do processo de tomada de decisões e de formulação de políticas.

Conferências setoriais e conselhos gestores fazem parte da estratégia adotada pela administração municipal, na gestão 1997-2000, para discutir e formular propostas em relação a distintas áreas. No âmbito do Programa e da própria Secretaria, esses fóruns têm se mostrado fundamentais para difundir as discussões sobre gênero entre a população e fomentar a participação popular e a comunicação intersetorial.

Em suma, o Programa de Atendimento à Mulher constitui uma inovação, entre outros aspectos, por colocar-se como uma política social ampla e intersetorial e não como o projeto exclusivo de um setor da administração. A transversalidade é, pois, uma de suas principais características e aspecto de maior relevância.

### Conclusão

A criação do Programa de Atendimento à Mulher indica a possibilidade de localidades periféricas e com recursos escassos promoverem inovações na gestão pública, enfrentando problemas tradicionais e abarcando problemáticas “emergentes”, como a questão de gênero. A instituição do Programa demonstra, assim, a sensibilidade da administração municipal para questões sociais nem sempre explicitadas.

No entanto, a inclusão dessa problemática na agenda política municipal encontra dificuldades até mesmo no Executivo, fazendo com que inexistam normas e procedimentos que garantam a oferta dos serviços previstos pelas outras secretarias, que não a de Ação Social. Como a incorporação do Programa pelo conjunto da administração municipal ainda é incipiente, seu público-alvo, ao ser atendido pelas distintas secretarias, não tem acesso a todos os procedimentos e encaminhamentos previstos.

Além disso, a inexistência de instalações próprias, a sobreposição de tarefas vivenciada pela equipe do Programa de Atendimento à Mulher e a ausência de recursos humanos próprios da Secretaria comprometem sobremaneira a continuidade da iniciativa. A alternância de

176 forças políticas na administração tende a provocar a saída de todos os funcionários não concursados. Ora, são justamente estes que, em sua maioria, acumulam a experiência e a memória do Programa.

A Campanha *Violência Contra a Mulher: Sem Medo de Meter a Colher* tem aumentado a visibilidade do Programa. Todavia, é necessário continuar e ampliar sua divulgação entre a população, já que seus objetivos extrapolam a prestação de serviços. O Programa pretende uma mudança nas relações entre homens e mulheres, uma meta exequível somente a longo prazo.

Dando prioridade absoluta às mulheres, o Programa abrange somente alguns homens, por meio de oficinas de sensibilização realizadas com alguns servidores municipais e com um grupo de adolescentes do Projeto *Meninas de Camaragibe*. Os homens, portanto, estão sub-representados nas instâncias de discussão e deliberação e nos grupos formados para as oficinas e demais atividades. A exclusão quase completa dos homens das discussões e atividades do Programa dificulta o diálogo e a negociação imprescindíveis para a construção de relações pautadas na equidade e na cooperação.

Sem dúvida, o Programa logrou resultados significativos até o momento, já que a questão de gênero tornou-se parte da agenda do município. Não obstante, sua efetiva consolidação permanece como o principal desafio a ser enfrentado. Para isso, é fundamental que ele saia do âmbito restrito da Secretaria de Ação Social e seja incorporado pelas demais secretarias. Somente desse modo alcançará o *status* de política pública do município, cumprindo assim sua meta principal e mais difícil.



# Programa Moradia Digna e Segura em Teresina

TERESINA (PI)

Mercejane Wanderley Santana<sup>1</sup>

Capital do Estado do Piauí, Teresina está localizada à margem direita do rio Parnaíba, é contornada pelo rio Poti e possui uma área de 1.809 km<sup>2</sup>. O município situa-se na região centro-norte do Estado e polariza as atividades econômicas de sua microrregião, nos setores de comércio e serviços. Abrange uma área de influência que atinge toda a porção central do Piauí e municípios vizinhos do Maranhão. Está ligada por via férrea a São Luís e por rodovia a Fortaleza e às principais cidades do Nordeste.

De acordo com dados do IBGE<sup>2</sup>, a população do Piauí em agosto de 2000 era de 2.840.969 habitantes, dos quais 25,14% residentes na capital. A elevada taxa de urbanização do Estado refletiu-se em Teresina, cuja população passou de 90.723 habitantes em 1950 para 598.411 em 1991 e 654.276 habitantes em agosto de 1996. Em agosto de 2000 a população de Teresina era de 714.318 habitantes, sendo 94,72% residentes na zona urbana.

1. Economista, mestre em Administração pela Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia e professora da Faculdade Ruy Barbosa.

2. Censo Demográfico 2000: Resultados Preliminares, IBGE.

178 O processo de urbanização, que deslanchou nos anos 50, intensificou-se nas décadas seguintes sob o impulso de diversos fatores, entre eles: *a)* localização geográfica: um entroncamento rodoviário permite a ligação da capital com as demais regiões e Estados do país; *b)* construção de um distrito industrial e de conjuntos habitacionais; *c)* investimentos públicos em infra-estrutura e em equipamentos urbanos; *d)* crescimento do setor de serviços e *e)* um elevado movimento migratório.

No entanto, a economia de Teresina tem se caracterizado pela presença de uma estrutura agrária tradicional, pelo baixo dinamismo do setor industrial e pela predominância da atividade comercial e de serviços. As taxas de crescimento dos setores econômicos formais não têm sido suficientes para absorver a mão-de-obra disponível no mercado, provocando um elevado índice de desemprego e uma pressão por infra-estrutura básica, uma vez que a infra-estrutura disponível torna-se insuficiente para atender a uma demanda cada vez maior. As atividades informais proliferam como alternativas de sobrevivência, pois não exigem um nível alto de capitalização, nem mão-de-obra qualificada, destacando-se a presença do comércio ambulante e os serviços autônomos conhecidos como “biscates”.

3. Prefeitura de Teresina. *Censo das Vilas e Favelas*, 1994, pg.15

4. Prefeitura de Teresina. *Censo das Vilas e Favelas*, 1999, dados preliminares, pg.1

O grande fluxo migratório para Teresina e a ausência de políticas públicas direcionadas ao controle da crescente urbanização contribuíram para as distorções na estrutura organizacional e espacial da cidade. “A lógica da apropriação produziu, de um lado, extensas áreas destinadas à especulação imobiliária e, de outro, áreas densamente povoadas, mas destituídas de serviços urbanos”, favorecendo a periferização e o favelamento da cidade.<sup>3</sup> “Já em meados dos anos 80, a cidade de Teresina se encontra hipertensionada pela falta de habitação e pelo processo de aceleração social de uma massa considerável de ‘cidadãos’ miseráveis que para cá se deslocaram e se somaram aos pobres que aqui já residiam”.<sup>4</sup>

A estratégia utilizada por aqueles que se dirigiam para Teresina na busca de emprego e de melhores condições de vida foi a ocupação de terras públicas e privadas para estabelecer suas moradias. “Estas ocupações construíram as chamadas (por eles) vilas, formadas por habita-

ções precárias em áreas sem urbanização, sem um arruamento bem definido, sem saneamento básico, carente de equipamentos urbanos e de serviços públicos de uso coletivo. Formam cidades ilegais caracterizadas em geral pelo desrespeito ao meio ambiente, à topografia e relevo do terreno, pela ausência de áreas para construção de equipamentos urbanos e de arruamento”<sup>5</sup>. Registra-se também que, na década de 80, as contradições e os conflitos sociais se intensificam e surgem novos atores e novas formas de manifestações sociais. As ocupações, que até então se davam de forma individual, passam a se constituir em processos coletivos de ocupação, demandando uma reflexão e uma ação contundente do setor público, dada a gravidade da questão.

#### Objetivos do Programa Moradia Digna e Segura em Teresina

O Programa Moradia Digna e Segura em Teresina busca resolver o problema habitacional da cidade. De acordo com os formuladores do Programa, seus objetivos são: *a)* conhecer a realidade das vilas e favelas, em seus aspectos socioeconômicos, fisiográficos, demográficos e infra-estruturais; *b)* garantir moradia digna às famílias de baixíssima renda, bem como acesso a bens e serviços de uso coletivo, destacando-se: educação, saúde, saneamento básico e transporte urbano; *c)* reduzir o déficit habitacional no município de Teresina; *d)* liberar áreas ocupadas em margens de rios e de lagoas para preservação ambiental, assim como para o restabelecimento do tráfego, nos casos em que áreas de favela ocupavam o leito de ruas; *e)* eliminar conflitos fundiários urbanos, produzidos por ocupações de terras para moradia, regularizando a posse dos lotes ocupados; *f)* implantar programas de desenvolvimento social integrados à qualificação de mão-de-obra e produção de moradias, desenvolvendo a capacidade associativa e comunitária e *g)* melhorar as relações que se produzem e se constituem na vivência e na convivência entre homens e mulheres.

O Programa é desenvolvido pela Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo e operacionalizado por uma equipe multidisciplinar composta por 32 técnicos de nível superior, com formação em Serviço

5. *idem.*, pg.2

180 Social, Economia, Engenharia Civil, Engenharia de Agrimensura e Direito, além de 37 técnicos de nível médio, nas áreas de Edificações, Topografia, Contabilidade e Informática.

Para a execução do Programa, a Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo trabalha em parceria com a Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral (Semplan), com o Departamento Municipal de Estradas de Rodagem (DMER), com a Empresa Teresinense de Desenvolvimento Urbano (Eturb), com a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (Semsur), com a Procuradoria Geral do Município, com o Centro Federal de Educação Tecnológica do Piauí e com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Semam), além de outros órgãos da Prefeitura em áreas como saúde, educação, criança e adolescente e meio ambiente.

Também existem parcerias com a Federação das Associações de Moradores e Conselhos Comunitários (FAMCC), com a Federação de Associações de Moradores do Estado do Piauí (Famepi), com entidades comunitárias, com o Conselho Municipal de Habitação e com as próprias famílias. Tais parcerias acontecem em vários momentos: na realização do Censo de Vilas e Favelas, na execução dos projetos e nas negociações de ocupações.

6. Por meio da Secretaria Municipal de Trabalho e Assuntos Comunitários (SEMTAC), em parceria com a Federação das Associações de Moradores e Conselhos Comunitários (FAMCC) e com a Federação das Associações de Moradores do Estado do Piauí (Famepi), em conjunto com a Empresa de Processamento de Dados de Teresina (Prodater), com o apoio da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral (Semplan) e da Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo (SEMHUR).

### Os primeiros passos

Em 1993, o poder público municipal realizou o primeiro Censo das Vilas e Favelas de Teresina<sup>6</sup>. Tendo como unidade de informação o domicílio, a família e o indivíduo, o objetivo da pesquisa foi conhecer essas áreas e fazer um levantamento das necessidades de seus moradores, visando a obter subsídios para o planejamento e a implementação de políticas públicas.

O Censo revelou que em Teresina existiam 141 favelas ou similares e, dentre outros aspectos (como baixo nível de escolaridade da população residente, condições precárias de moradia e de saúde e infraestrutura básica insuficiente), mostrou que 60,78% das famílias residentes recebiam até um salário mínimo mensal, desenvolvendo atividades domésticas e “biscates”, numa situação de extrema pobreza.

De posse deste mapeamento, ainda em 1993, o poder público passou a intervir no setor habitacional de forma direcionada, procurando atender a todas as zonas da cidade onde as favelas estavam instaladas. A política habitacional se realizou por meio da construção de casas populares em regime de mutirão, da desapropriação e regularização de lotes urbanos com a titulação da posse, da produção de lotes urbanizados para famílias de baixa renda, da melhoria habitacional e de um projeto de melhoria sanitária.

Em 1996, a nova gestão da prefeitura optou por dar continuidade a essa política, mas com uma nova configuração, de modo a melhorar a estruturação e a articulação dos projetos. A política habitacional de Teresina passa, então, a constituir um programa denominado Moradia Digna e Segura em Teresina, que compreende cinco projetos:

1. Censo das Vilas e Favelas de Teresina – Este Censo, além do levantamento dos dados relativos às vilas e favelas da capital, faz o cadastramento das famílias residentes e traça um perfil da realidade socioeconômica desses locais, com o objetivo de subsidiar o planejamento das ações a serem ali implementadas. O primeiro Censo foi realizado em 1993, o segundo em 1996 e o último em 1999. Os dados do Censo de 1999 indicam que a cidade de Teresina possui 117 vilas, 24 favelas e nove parques e residenciais<sup>7</sup>, onde moram 38.852 famílias com uma população de 133.857 habitantes, ocupando 37.820 domicílios.

2. Projeto Morar Legal – É um projeto de regularização fundiária que procura solucionar conflitos oriundos da ocupação ilegal de terrenos urbanos privados ou públicos, por meio da desapropriação e da desafetação<sup>8</sup>. A regularização fundiária se dá pela concessão do Título de Cessão de Posse e Uso Real da Terra que, segundo as normas do Projeto, é emitido sempre em nome da mulher e não pode ser comercializado. Desta forma o poder público municipal “considerando o papel que a mulher exerce na sociedade, de proteção e consolidação da família”.<sup>9</sup>

3. Projeto Lotes Urbanizados – Consiste na concessão de lotes de terra dotados de infra-estrutura básica, arruamento, rede de abastecimento de água e energia elétrica às famílias de baixa renda, que não

7. No Censo, a equipe da Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo considerou as seguintes categorias: “*Vila* - área de moradia (comunidade) surgida a partir de ocupação por famílias sem-teto, sem obedecer as exigências feitas pela lei do parcelamento do solo, mas possível de ser regularizada, saneada e urbanizada; *Favela* - área de moradia (comunidade) surgida a partir de ocupação por famílias sem-teto, geralmente localizada em áreas de risco iminente (alagamento/desmoronamento) ou em leito de vias públicas (...), sujeita quase sempre à remoção; *Parques e residenciais* - loteamentos feitos pela Prefeitura obedecendo todos os requisitos vigentes na legislação de parcelamento do solo.” (Prefeitura de Teresina. *Censo das Vilas e Favelas*, 1999, dados preliminares, mimeo, pg.2)

8. Instrumento jurídico que desafeta do uso anterior o imóvel até então utilizado para uma finalidade institucional ou como área verde, possibilitando assim a regularização da posse às famílias que o ocupam para fim de moradia.

9. SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO. *Moradia – Um Sonho Construído com Trabalho, Planejamento e Parceria*. Teresina, outubro de 1998.

182 possuem moradia, e às famílias atendidas pelo Projeto Minha Casa.

4. Projeto Minha Casa – Projeto desenvolvido em regime de mutirão/auto-construção por famílias de baixa renda que não possuem moradia, possibilitando-lhes a oportunidade de construir a casa própria em local adequado. Como primeiro passo, as famílias são cadastradas para ocupar áreas previamente escolhidas, por meio de critérios técnicos. Posteriormente são selecionadas de acordo com critérios definidos em comum acordo com as comunidades e organizações populares. As famílias com renda de zero a dois salários mínimos têm prioridade no atendimento. No caso de residentes em áreas de risco ou nas ruas, o Projeto providencia a transferência para áreas que permitam moradias dignas e seguras, restaurando as funções das vias públicas e assegurando proteção e preservação das margens de rios e lagoas. Os lotes oferecidos têm área total de 160 m<sup>2</sup>, urbanizados com arruamento, água e energia elétrica, que são providenciados pela Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo. O financiamento é realizado pelo Fundo Municipal de Habitação, que proporciona uma cesta de material de construção suficiente para uma casa tipo embrião, de 24,83 m<sup>2</sup>. As famílias contempladas participam de todo o processo de formação dos grupos e de escolha das áreas e fazem o controle de qualidade e de quantidade do material adquirido pelo órgão responsável. Elas constroem suas próprias casas, cuja planta é fornecida pela Prefeitura, que também presta assessoria técnica. Os beneficiados pagam apenas um terço do valor investido.

5. Projeto Casa Melhor – Visa à melhoria das condições de habitabilidade de famílias que moram em casas precárias nas vilas e favelas, substituindo casas de taipa, cobertas de palha e com piso de chão batido, por casas de alvenaria, com piso de cimento e cobertura de telha cerâmica.

Além dessas mudanças, o Programa Moradia Digna e Segura em Teresina passou a contar com mecanismos específicos à sua operacionalização, que garantem o planejamento, a participação popular, a implementação e a sustentabilidade do Programa. Para isso, em março de 1997 foram instituídos, por meio de decreto municipal, o Conselho Municipal de Habitação e o Fundo Municipal de Habitação,

como previsto no Plano Municipal de Habitação do Município.

O Conselho Municipal de Habitação é deliberativo e paritário, constituído por membros do poder público municipal e da sociedade civil. Sua finalidade é assegurar a participação da comunidade na elaboração e implementação de programas sociais na área de habitação e urbanismo, além de gerir o Fundo Municipal de Habitação, juntamente com a Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo.

O Conselho define a aplicação dos recursos, seleciona as áreas de intervenção, analisa os relatórios e as prestações de contas e fiscaliza *in loco* a execução do Programa. Apesar da ocorrência de embates e de uma relação muitas vezes conflituosa entre o poder público e os movimentos sociais representados no Conselho, os responsáveis pelo Programa enfatizam os resultados positivos que ele traz para a cidade e para a população. Sua existência pode ser considerada um avanço importante, ainda mais quando se leva em conta que não há exigência legal para a criação de conselhos municipais voltados à questão habitacional.

O Fundo Municipal de Habitação, por sua vez, tem como objetivo garantir apoio e suporte financeiro à implementação dos programas na área de habitação e urbanismo, voltados à população de baixa renda. As receitas do Fundo são constituídas, dentre outras, por dotações orçamentárias próprias; recebimento das prestações pagas pelos beneficiários dos programas habitacionais; doações, auxílios e contribuições de terceiros; recursos financeiros oriundos da Caixa Econômica Federal (Pró-Moradia – FCGTS, Programa Habitar Brasil), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Orçamento Geral da União, além de recursos próprios da Prefeitura de Teresina.

#### Articulações, Estratégias e Operacionalidade

O Programa Moradia Digna e Segura em Teresina faz parte de um projeto mais abrangente, denominado Vila-Bairro, que articula e coordena a execução integrada de projetos das diversas áreas de atuação da Prefeitura de Teresina. O objetivo desse projeto é dotar as vilas e

184 favelas de um padrão mínimo de urbanização e direcioná-las para o desenvolvimento socioeconômico. O Vila-Bairro é um projeto intersetorial que articula ações nas áreas de saúde, educação, criança e adolescente, esporte e lazer, meio ambiente, saneamento básico, urbanização, moradia, transporte coletivo, emprego e renda.

10. O Favela-Bairro “é um programa que tem como objeto de ação governamental as favelas, com vistas à sua transformação em verdadeiros bairros, integrando-as substancialmente às cidades”. E dentro dessa linha são previstos projetos de infra-estrutura urbana, “como os de acessibilidade através de vias principais e secundárias, de água e esgotamento sanitário, recolhimento de lixo, iluminação pública, áreas de lazer, esportes e equipamentos comunitários, bem como aqueles necessários a obras de contenção de encosta e também projetos de meio ambiente, de reflorestamento. Além da execução de projetos de natureza predominantemente urbanística, é de se ressaltar que o programa Favela Bairro prevê a implantação de relevantíssimos projetos sociais: nas áreas de desenvolvimento social, de esporte, lazer e cultura, de atendimento à saúde, bem como de integração ao mercado de trabalho e os educacionais, destacando-se aqueles desenvolvidos através da rede municipal de escolas de ensino fundamental.” CASTRO, Sonia Rabello de. *Análise do Programa e de seus Aspectos Fundiários*. Revista de Administração Municipal – IBAM, ano 45, n. 223, janeiro/fevereiro de 2000, pp. 11-14.

11. Rogéria Lucia Clara de Souza, gerente da Superintendência Leste da Prefeitura de Teresina.

12. CASTRO, *op. cit.*

O programa Vila-Bairro de Teresina suscita uma comparação com o programa Favela- Bairro<sup>10</sup>, implantado no Rio de Janeiro a partir dos anos 90. A equipe técnica do programa de Teresina considera que o Favela-Bairro envolve, basicamente, ações de urbanização (obras de arquitetura e engenharia), enquanto o Vila-Bairro é um projeto multissetorial integrado, abrangendo ações de infra-estrutura urbana, comunitárias, educativas e de geração de emprego e renda<sup>11</sup>. Portanto, existem semelhanças, mas o programa piauiense se diferencia do carioca principalmente pelos seguintes aspectos: concede lotes urbanizados; remove famílias (no Favela-Bairro, a remoção só acontece nos casos de habitações nas áreas de risco e nas passagens de vias e áreas de lazer, a serem implantadas e alinhadas); promove construções habitacionais (no Favela-Bairro só nos casos das remoções mencionadas); e melhorias habitacionais. Uma outra diferença é quanto à regularização fundiária, que no programa Favela-Bairro “não avançou”, segundo avaliação de Sonia Rabello de Castro, embora estivesse prevista nas propostas, constituindo hoje “o ponto mais crítico do programa”<sup>12</sup>.

Segundo o secretário municipal de Habitação e Urbanismo, Kleber Montezuma Fagundes dos Santos, “antes [da implantação do Projeto Vila- Bairro] existia uma relativa integração entre os diversos órgãos da Prefeitura do ponto de vista da execução, mas o diálogo era pontual. Hoje, [com o Vila-Bairro] existe articulação e o diálogo é efetivo”.

O secretário destaca que o Programa Moradia Digna e Segura em Teresina tem interfaces com as Secretarias da Criança, da Educação e da Saúde, entre outras. “Quando planejamos as áreas em que vamos trabalhar já programamos o espaço da creche, da escola e do posto de saúde”, afirma Kleber. “É importante essa integração, porque sabemos que não estamos fazendo só um assentamento de famílias; a moradia não está restrita ao lote e à casa, mas tem uma articulação com o entorno, com as condições de vida, com o ambiente e com a infra-estrutura”.



A integração de ações proporcionada pelo Projeto Vila-Bairro contribuiu para a eficácia na fixação das famílias transferidas dos locais onde estavam instaladas para outros mais adequados. Foram superadas dificuldades de adaptação dessas famílias em novos locais. Apesar de terem se mudado das áreas de risco, consideradas impróprias para a moradia (como margens de rios, beira de lagoas, leito de ruas, áreas sob fios de alta tensão, etc.), tais famílias contavam, em suas localidades de origem, com uma relação social estabelecida, laços culturais, redes de proteção e estratégias de sobrevivência. Ao rompimento desses vínculos, somam-se as dificuldades decorrentes da reunião, numa mesma área, de pessoas oriundas de diferentes pontos da cidade, com culturas diferentes, em contextos diferentes, que vão conviver e estabelecer novas relações.

Quando se providencia a remoção das famílias, quebram-se antigas relações que são reconstruídas mais facilmente quando intermediadas pelas ações do Projeto Vila-Bairro. Na ponta deste trabalho, atua uma equipe técnica da área de assistência social do Programa Moradia Digna e Segura de Teresina, que permanentemente mobiliza, sensibiliza e estimula a organização das comunidades. São feitas reuniões, palestras e trabalhos educativos, sempre com o objetivo de superar a quebra dos antigos vínculos. De acordo com o último levantamento, o grau de permanência e de satisfação das famílias é de 85% a 90%. O secretário Kleber Montezuma credita grande parte desse resultado às ações articuladas por meio do Projeto Vila-Bairro.

A maioria das localidades conta com praças, escolas, creches, postos de saúde, centros de produção, quadras esportivas, horta comunitária, agente comunitário de saúde e médico de família. Em muitas delas, de acordo com o tempo de estabelecimento das famílias, existem associações comunitárias, clubes de mães e grupo de mulheres, que desenvolvem projetos para a localidade, mantendo a parceria com a Prefeitura e com outros organismos públicos, privados e não-governamentais.

A equipe responsável pelo programa considera que a participação comunitária se dá “através reuniões com lideranças das áreas objeto

186 de intervenção visando integrá-las às ações; levantamento cadastral das áreas alvo das ações quanto a regime de propriedade, situação física dos terrenos, padrão construtivo e situação socioeconômica das famílias, através de visita domiciliar; seleção das famílias em parceria com entidades representativas da sociedade civil, através de critérios técnicos sociais; reuniões com lideranças e comunitários previamente selecionados para aprofundar conhecimentos sobre as ações, procedimentos, metodologia de trabalho e forma de participação na execução dos projetos; palestras e reuniões educativas; apoio e incentivo a organização de entidades representativas da comunidade”<sup>13</sup>.

13. SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO. *Moradia – Um Sonho Construído com Trabalho, Planejamento e Parceria*. Teresina, outubro de 1998.

14. Trata-se de orçamento participativo, implantado a partir de 1997. É um mecanismo de participação popular no processo de planejamento, elaboração, execução e acompanhamento das propostas orçamentárias do município. A participação popular na elaboração do orçamento municipal efetiva-se por intermédio das entidades representativas da sociedade e de cidadãos teresinenses. O processo de discussão da programação orçamentária ocorre até a primeira quinzena de agosto de cada ano, mediante a realização de assembleias zonais, reuniões temáticas e fóruns zonais.

Em seus depoimentos, os moradores ressaltam a infra-estrutura de que passaram a dispor com a transferência de moradia e enfatizam a participação da comunidade em todo o processo de remoção e estabelecimento no novo local de habitação. Mencionam as lutas e as reivindicações dos movimentos sociais e a receptividade do poder público municipal para as negociações. Os moradores lembram ainda que as intervenções do poder público são sempre precedidas de reuniões com representantes das comunidades envolvidas e que as ações são executadas somente depois do estabelecimento de acordos.

A disposição por parte do poder público de envolver a comunidade pode ser observada em vários momentos do programa. Até o padrão construtivo das casas que, segundo os moradores, inicialmente era imposto pelos técnicos da prefeitura, foi modificado a partir da solicitação da comunidade, adequando-se às necessidades de cada morador. Por exemplo: a localização dos quartos (à direita ou esquerda) e a posição da casa no terreno (recuada ou frontal) foram alteradas de acordo com a reivindicação do beneficiado. As paredes de taipa com cobertura de telha foram substituídas pelas construções de alvenaria e as unidades sanitárias, que eram separadas das casas, passaram a integrá-las.

A participação das comunidades ocorre também por meio do Orçamento Popular<sup>14</sup> que lhes possibilita colaborar no planejamento das áreas de intervenção e na definição dos investimentos.

As famílias beneficiadas recebem da Prefeitura um financiamento, ou seja, parte dos recursos investidos retorna posteriormente ao

poder público. O secretário Kleber Montezuma acredita que esse processo implica uma mudança cultural: antes a Prefeitura praticava a política da doação, sem exigir uma contrapartida das comunidades. “A mentalidade agora passa a ser outra”, diz ele. “É acabar com essa história de dar, valorizando a auto-estima, a cidadania, o respeito, a luta e o espaço adquirido, evitando aquela relação de clientela, de subordinação, de ficar devedor do político que conseguiu, que deu algo à família”.

Em cada um dos projetos que integram o Programa Moradia Digna e Segura em Teresina, o investimento é compartilhado entre a Prefeitura e a família beneficiada, que integraliza sua participação por intermédio de financiamento. No caso do Projeto Minha Casa, o investimento gira em torno de R\$ 3.000,00 a R\$ 3.500,00 por família, aplicados em terreno, desmatamento, terraplanagem, material de construção e implantação das redes de água e de energia elétrica. A família devolve cerca de um terço deste montante (R\$ 1.000,00) para o Fundo Municipal de Habitação, dividido em 100 prestações de R\$ 10,00.

No Projeto Morar Legal, a Prefeitura faz inicialmente uma avaliação do terreno e desapropria as áreas de ocupação, que geralmente são áreas de conflito. A família paga à Prefeitura o valor do terreno, em 12, 24 ou 48 parcelas. São valores pequenos, ficando em torno de R\$ 1,00 a R\$ 1,50 por metro quadrado.

Segundo Kleber Montezuma, inicialmente houve muita resistência por parte das lideranças do movimento social organizado quanto ao pagamento das prestações. O processo foi se estabelecendo depois de várias reuniões e muitas discussões com as federações e as associações de moradores. O secretário considera que esse mecanismo se consolidou, uma vez que atualmente são as próprias entidades e as famílias que procuram a prefeitura e solicitam a desapropriação das áreas, assumindo os custos. Houve resistência também por parte de alguns políticos conservadores, tanto aliados como adversários do prefeito, e que mantinham relações clientelísticas com seus eleitores. Porém, mesmo a resistência desses segmentos foi vencida.

## 188 Resultados obtidos e investimentos realizados

Os dados da Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo mostram que foram beneficiadas com o Programa Moradia Digna e Segura em Teresina, no período de 1993 a abril de 2000, 32.310 famílias, representando 83,16% do público pesquisado pelo Censo das Vilas e Favelas de 1999.

Neste período, o Programa alcançou os seguintes resultados:

- Censo das Vilas e Favelas de Teresina – realização de três censos: 1993, 1996 e 1999.
- Morar Legal:
  1. Desapropriação de terras urbanas para regularização fundiária e assentamento de famílias – 4.183.072,38 m<sup>2</sup>.
  2. Concessão de Títulos de Cessão de Posse e Uso/Contrato de Concessão de Direito Real de Uso – 13.052 lotes regularizados, beneficiando a 52.208 pessoas.
- Lotes Urbanizados – 7.239 lotes urbanizados, atendendo a 28.956 pessoas.
- Minha Casa – 5.523 casas construídas, possibilitando moradia digna e segura a 22.956 pessoas.
- Casa Melhor – 6.496 casas melhoradas, assegurando moradia com qualidade a 25.984 pessoas.

De acordo com os coordenadores do Programa, no exercício financeiro de 2000, a Prefeitura Municipal de Teresina alocou em seu orçamento a quantia de R\$ 6.924.724,09 para a Secretaria Municipal de Habitação aplicar no Programa, o que representa 2,45% do orçamento geral do município.

Por meio do Orçamento Popular, são garantidos os recursos para o Programa. Os recursos externos são, na sua maior parte, oriundos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e da Caixa Econômica Federal (CEF), por intermédio do Projeto Vila-Bairro. O fato de a população indicar as áreas prioritárias de intervenção facilita o planejamento. As demais áreas são definidas junto ao Conselho Municipal de Habitação.

Projetos	Investimentos realizados (1993 a 04/2000)
<b>MORAR LEGAL</b>	
Desapropriação de terras urbanas para realização fundiária e assentamento de famílias	R\$ 3.739.825,26
Concessão de Títulos de Cessão de Posse e Uso/Contrato de Concessão de Direito Real de Uso	R\$ 7.831.200,00
<b>LOTES URBANIZADOS</b>	R\$ 4.343.400,00
<b>MINHA CASA</b>	R\$ 4.300.925,40
<b>CASA MELHOR</b>	R\$ 3.600.913,55
<b>Total</b>	<b>R\$23.816.264,21*</b>

\*Deste montante, R\$ 17.945.002,85 são recursos próprios da municipalidade e R\$ 5.871.261,36, provenientes de convênios e contratos de financiamento das seguintes fontes: PRÓ-MORADIA-FGTS/CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, PROGRAMA HABITAR BRASIL, BNDES E MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO – MPO, SECRETARIA DE POLÍTICAS REGIONAIS –SEPRE.

### Considerações finais

Muitos são os pontos positivos do Programa Moradia Digna e Segura em Teresina, que revelam aspectos inovadores na sua concepção e na sua operacionalização. A começar pelo Censo das Vilas e Favelas, que é um instrumento importante para o planejamento e a implantação de estratégias e ações mais precisas por parte do poder público, em benefício de uma camada da população carente de recursos e de infra-estrutura.

A construção e o exercício da cidadania podem ser verificados em todos os momentos do processo de transferência das famílias: na negociação, na remoção, na fixação dessas pessoas nas novas áreas e nas condições infra-estruturais que lhes são proporcionadas. Alguns moradores destacam como um aspecto positivo o fato de a prefeitura providenciar carros para transportar seus pertences durante a mudança.

Um aspecto interessante do Programa é que os contratos são firmados e os títulos são concedidos em nome das mulheres, contemplando a questão de gênero. Os formuladores do Programa consideram que essa é uma forma de reconhecer a luta das mulheres no processo de conquista, posse e regularização da terra, assim como na construção da casa própria. Afirmam também que tal prática visa a “segurança e a consolidação da família por meio da melhoria das relações de

190 convivência entre homens e mulheres, valorizando-as como gestoras do cotidiano das famílias”. As mulheres integrantes das associações de moradores de Teresina demonstram satisfação por serem possuidoras dos títulos de propriedade. Esta situação legal proporciona segurança para as mulheres e para os seus filhos, evitando o que acontece quando o casal se separa e a mulher é quase sempre abandonada com os filhos, ficando, muitas vezes, sem um teto para se abrigar. Segundo essas mulheres, “o homem terá que pensar duas vezes para se separar porque ele é quem vai ter que deixar a casa”. A medida leva em conta as estatísticas que apontam ser menor entre as mulheres a tendência a abandonar a família e a casa, além da constatação de que os homens tendem a utilizar o imóvel com fins especulativos, o que se configura também em fator de insegurança para a família.

A participação e o envolvimento da mulher na consecução do Programa Moradia Digna e Segura em Teresina podem ser percebidos também nos seus relatos sobre o processo de luta e conquista pela moradia, as dificuldades enfrentadas, as reuniões e negociações com o poder público municipal, o engajamento nas novas localidades de habitação por intermédio das associações comunitárias, dos Clubes de Mães, das creches, dos postos de saúde, dentre outros.

Destaca-se, entre as inovações trazidas pelo Programa Moradia Digna e Segura em Teresina, a mudança cultural proporcionada pela iniciativa, que tem como ponto-chave a relação não clientelista que se estabeleceu com a população beneficiada, exigindo contrapartidas que podem ser cumpridas e que são compatíveis com as condições financeiras das famílias.

Dentre os desafios e dificuldades do Programa, evidencia-se como o principal deles a insuficiência dos recursos financeiros e a dificuldade para a obtenção desses recursos. A equipe responsável pelo Programa queixa-se, por exemplo, da burocracia a ser cumprida para conseguir a liberação de recursos da Caixa Econômica Federal e do BNDES, o que faz do encaminhamento das solicitações um processo muito demorado.

São mencionados, também, como obstáculos a serem enfrentados: a) as áreas encontradas para a remoção das famílias localizam-se geralmente na periferia, pela inexistência de terrenos em áreas mais próxi-

mas do centro de Teresina, aumentando a resistência das famílias para a transferência; b) a quebra de vínculos afetivos e das formas de sobrevivência, no caso de famílias transferidas de áreas impróprias, dificulta a consolidação da moradia; c) a presença de especuladores nos movimentos de ocupação de terras; d) as ocupações em terrenos com topografia irregular, onerando ações de urbanização e de saneamento; e) a dificuldade de conseguir a participação das famílias desempregadas ou subempregadas no processo de regularização fundiária, bem como no processo construtivo, devido à baixíssima renda dessas famílias.

A atual gerente do Programa Moradia Digna e Segura em Teresina, Rogéria Lúcia, afirma que os projetos que o compõem continuam sendo “implementados conforme a filosofia e a metodologia que os originou”. De acordo com a gerente, “ao final do primeiro ano da nova gestão municipal<sup>15</sup> os projetos serão reavaliados e redirecionados, se necessário”. A gerente informa que “há uma grande receptividade em relação ao Programa, o que, certamente, tem influenciado e contribuído para a experiência em outros municípios”. Em julho de 2001, a experiência foi apresentada em um seminário sobre política urbana na cidade de Campina Grande. O Programa foi escolhido pela Caixa Econômica Federal como uma das dez melhores práticas do país na área de habitação financiadas pela instituição e foi apresentado, por indicação da Caixa, numa Conferência Mundial da Organização das Nações Unidas sobre Assentamentos Urbanos, que se realizou em dezembro de 2000, na China.

15. O prefeito foi reeleito em 2000 e houve algum remanejamento nos cargos do executivo. Hoje, o secretário municipal de Habitação e Urbanismo, Kleber Montezuma, ocupa a Secretaria de Educação.





# Unidades de Reciclagem de Porto Alegre

PORTO ALEGRE (RS)

Jackeline Amantino de Andrade<sup>1</sup>  
Raquel Proano Guerrero<sup>2</sup>

## Introdução

O Projeto das Unidades de Reciclagem, implantado em 1989, surgiu como uma iniciativa do Departamento de Limpeza Urbana do Município de Porto Alegre (DMLU) visando a integrar o reaproveitamento de matérias-primas ao processo de coleta seletiva. As atividades desenvolvidas pelo Projeto constituem uma das interfaces do modelo de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos adotado pelo município. Tais atividades têm por objetivo a redução do volume de resíduos destinados aos aterros sanitários, por meio da reciclagem.

O incremento contínuo do volume de lixo tornava necessário um modelo de tratamento integrado, que não se limitasse à oferta de áreas para a disposição final, como acontecia até então, mas que fosse capaz de atacar o problema desde o momento da geração dos resíduos até o seu reaproveitamento e reciclagem. A iniciativa de implantar um programa de gerenciamento integrado de resíduos nasceu da preocupação em integrar todas as medidas envolvidas no enfrentamento da

1. Doutoranda em Administração do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGA/UFRGS)

2. Mestranda em Administração do PPGA/UFRGS.

194 questão do lixo, desde a coleta até o tratamento final. A solução até então adotada – disposição em lugares inadequados, como lixões e aterramentos sanitários – tem relação direta com a degradação ambiental e com a proliferação de endemias relacionadas à falta de condições básicas de higiene.

Além do aspecto ambiental, o Projeto incorporou também preocupações econômicas e sociais. Baseando-se na organização do trabalho de papeleiros, catadores e carroceiros – que se encontram excluídos do mercado formal – bem como das comunidades de áreas carentes do município, o Projeto possibilita a oportunidade de um trabalho digno, por meio da venda de materiais a serem reaproveitados pela indústria. Esse processo organizou os recicladores por meio da criação de associações e da construção de galpões de reciclagem, onde eles podem exercer suas atividades de forma conjunta, em lugares adequados.

Desde o início, o Projeto optou por uma linha de trabalho que objetiva somar os benefícios sociais aos ecológicos, visando equacionar duas questões hoje prioritárias em nossa sociedade: a questão ambiental e a geração de trabalho e renda para segmentos sociais excluídos. Ao longo de mais de dez anos, essas ações criaram condições para a organização de uma Central de Vendas e para a construção de uma Usina de Beneficiamento de Plásticos. Tal iniciativa integra o plano de desenvolvimento econômico do município, gerenciado pela Secretaria Municipal de Indústria e Comércio.

O Projeto objetiva, dessa forma, gerar soluções alternativas para alguns dos problemas típicos das cidades de grande porte no país. Por meio de uma estratégia de gestão inovadora, sob uma perspectiva de desenvolvimento sustentável em que é possível contemplar aspectos econômicos, sociais e ambientais, a experiência propicia o reaproveitamento de matérias-primas (plásticos, metais não-ferrosos, papel, alumínio e vidro) destinadas ao lixo. Com isso, possibilita a geração de renda por meio de unidades que realizam as operações de triagem, prensagem e comercialização do lixo reciclável, aumentando a vida útil dos aterros sanitários e desenvolvendo uma cadeia de valor agregado no processamento da reciclagem.

Porto Alegre é uma cidade com aproximadamente 1 milhão e 300 mil

habitantes, que gera diariamente 1.600 toneladas de resíduos, 48% constituídas por lixo doméstico. Até o início da década de 90, a cidade contava com dois aterros sanitários, um localizado na zona sul e outro na zona norte. Atualmente, o aterro da zona norte está fechado, uma vez que teve sua capacidade esgotada, restando somente o aterro da zona sul – o da Extrema – que em 2000 tinha uma vida útil prevista de mais dois anos, aproximadamente. A carência de áreas para a implantação de novos aterros sanitários é uma grande preocupação da prefeitura. Um percentual significativo do lixo coletado diariamente na cidade tem sido destinado ao aterro sanitário localizado em Gravataí, município da região metropolitana de Porto Alegre. O aterro, construído por meio de um consórcio de municípios, também tem uma vida útil de pouca duração.

Dentro desse contexto, o município implantou o seu Sistema de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos, baseando-se em um modelo mundialmente aceito, com o objetivo de conseguir soluções para a questão do lixo urbano de uma maneira eficaz e econômica, possibilitando garantir avanços na qualidade de vida da população. O Projeto das Unidades de Reciclagem é uma das interfaces do programa de manejo de resíduos sólidos, que estabelece a seguinte hierarquia: redução na origem, reciclagem, tratamento e disposição final. O Projeto se insere no fluxo de reaproveitamento do lixo seco, sendo diretamente integrado à coleta seletiva em Porto Alegre.

#### O processo de implantação da coleta seletiva

A coleta seletiva de Porto Alegre teve seu início no ano de 1989, implantada primeiramente no bairro Bom Fim com o slogan “dê um bom fim ao seu lixo” e obedecendo aos princípios da educação ambiental que apontam o cidadão como um dos geradores do problema e como parte integrante de sua solução. Nesse sentido, o Departamento desenvolveu diversas atividades com o objetivo de incentivar a população a separar o lixo seco do lixo orgânico. Essa separação é fundamental para o sucesso da coleta seletiva, uma vez que a presença de lixo orgânico misturado ao lixo seco inviabiliza a reciclagem e colabora para o esgotamento da capacidade dos aterros sanitários do município.

Ao contrário de outras cidades que também implantaram programas de coleta seletiva, como Curitiba e Belo Horizonte, Porto Alegre não utiliza incentivos econômicos para promover a educação ambiental. Mesmo sem recorrer a tal mecanismo, o município obteve sucesso na conscientização da população, que modificou o modo como lidava com o lixo à medida que passou a se sentir co-responsável pelas soluções.

Atualmente, a coleta seletiva é realizada em todos os 143 bairros da capital gaúcha, estando organizada em 150 roteiros, divididos em dois turnos diários, que atendem semanalmente a cada bairro. A participação percentual da “taxa de lixo” no orçamento do Departamento Municipal de Limpeza Urbana tem aumentado cada vez mais. O pagamento dessa taxa, cobrada juntamente com o IPTU, não é obrigatório. Mesmo assim, é cada vez maior o número de cidadãos que optam pelo pagamento, o que de certa forma legitima o trabalho de coleta seletiva, ainda que esta custe duas vezes mais que a coleta normal<sup>3</sup>.

Ainda persiste, no entanto, o desafio de se conscientizar a população quanto à importância de se reduzir a geração do lixo na origem. Nesse sentido, há dois anos o Departamento conta com uma equipe de educação ambiental que atende à solicitação de cursos e palestras em escolas e instituições. Além disso, o Departamento organiza visitas monitoradas para levar os interessados em conhecer ‘os caminhos do lixo’. As visitas são agendadas conforme a disponibilidade de um ônibus que o Departamento possui e que está adaptado exclusivamente para este fim.

Na operação da coleta seletiva, o Departamento conta com 22 equipes de trabalho, sendo cada uma delas constituída por um motorista e três garis, devidamente treinados para a especificidade desse tipo de coleta e para o atendimento e a orientação da população quanto aos procedimentos de separação do lixo seco. Há também uma frota de 25 caminhões e alguns veículos de pequeno porte para apoio. Desde 1997, a coleta seletiva é gerenciada de forma centralizada por uma unidade específica do Departamento, localizada na zona sul da cidade, tendo uma central de atendimento para as reclamações e demandas da população. Diariamente, as equipes saem munidas do Boletim de Carga, no qual são especificados os locais de coleta, o volume coletado e a Unidade de

3. Atualmente, o custo da coleta seletiva é de R\$ 76,67 por tonelada de lixo seco recolhido.

Reciclagem onde deve ser feita a descarga. Os dados desse Boletim servem para que os técnicos do Projeto acompanhem a distribuição das cargas e a quantidade de cargas recebidas em cada galpão.

Além do serviço de coleta seletiva, a população de Porto Alegre também conta com 29 Postos de Entrega Voluntária instalados nas capatazias do Departamento Municipal de Limpeza Urbana, que estão localizadas em diversas regiões da cidade. Os PEV, como são chamados estes postos, foram criados em 1998 para facilitar a entrega do lixo seco, de forma que não seja mais necessário aguardar a coleta semanal armazenando o lixo em casa.

#### Um breve histórico das unidades

Após a implantação da coleta seletiva, o Projeto das Unidades de Reciclagem iniciou suas atividades, em julho de 1990. Nele foi incorporado o trabalho com grupos de papeleiros e de catadores, que vinha sendo desenvolvido por congregações ligadas à Igreja nos bairros da periferia da cidade e nas ilhas do Delta do Jacuí<sup>4</sup>.

Quando foram iniciadas as atividades do Projeto, papeleiras e catadoras da Ilha dos Marinheiros já estavam organizadas há alguns anos na Associação da Mulheres Papeleiras e Trabalhadoras. Já na Vila Dique, zona norte da cidade, e no bairro Rubem Berta, região noroeste, haviam sido constituídos dois núcleos de trabalho que se consolidaram respectivamente na Associação de Catadores de Materiais Recicláveis Santíssima Trindade e na Associação de Reciclagem Ecológica Rubem Berta, pouco depois do início das atividades do Projeto.

Sob a coordenação do Departamento Municipal de Limpeza Urbana, esse processo de organização foi estendido aos catadores que trabalhavam no aterro sanitário da zona norte (na época, ainda em operação) e que residiam em cinco vilas das imediações. Posteriormente, foram integradas mais quatro associações de recicladores: Vila Pinto, Cavallhada, Restinga e Campo do Tuca.

Na Ilha dos Marinheiros, o trabalho associativo começou antes do Projeto, em 1985, por iniciativa da Caritas – entidade internacional vinculada à Igreja Católica – objetivando facilitar a organização

4. Bacia hidrográfica que ocupa 85.750 km<sup>2</sup> no Estado do Rio Grande do Sul e que tem como porta de entrada o Guaíba, estuário que banha a capital gaúcha.

198 de papeiros e catadores residentes nas ilhas, uma população marcada pela carência, formada em sua maioria por aqueles que não conseguem residir nos bairros da periferia de Porto Alegre, devido aos altos custos de moradia. Inicialmente, o trabalho estava dirigido especificamente às mulheres, que permaneciam na Ilha, enquanto os homens percorriam a cidade com carroças e carrinhos, catando lixo. Assim, foi formada uma primeira associação; posteriormente, os homens se integraram ao trabalho no galpão, constituindo a Associação de Catadores de Material. Para a população da Ilha, o galpão de reciclagem sempre teve uma importância fundamental, por ser sua única fonte de renda. Após o início do Projeto, essa unidade de reciclagem passou a receber cargas diárias da coleta seletiva e o apoio técnico do Departamento Municipal de Limpeza Urbana. Com o passar dos anos, os recicladores tornaram-se menos dependentes em relação à organização religiosa e atualmente a Associação já não mantém nenhum vínculo com a Caritas.

A Unidade de Reciclagem da Santíssima também iniciou o seu trabalho por iniciativa da Igreja Luterana, especificamente da Paróquia do Cristo Redentor, localizada próximo à Vila Dique e à sede desta Igreja. O trabalho se dirigia a um conjunto de famílias de origem germânica oriundas de Iraí, município situado na região do médio Uruguai que, ao migrarem para a capital, passaram a viver em situação precária. O galpão foi construído pela Igreja num terreno ocupado pela família Fischer e nele trabalhavam, basicamente, mulheres. Com sua vinculação ao Projeto, foi constituída em 1991 a associação de recicladores, sob a orientação e o apoio de religiosas de ambas as Igrejas, que mantinham um forte vínculo com a comunidade. Porém, essas relações têm se modificado ao longo dos anos, sendo que há dois anos a associação passou a assumir um papel mais forte na gestão da unidade, com maior independência em relação às Igrejas.

Rubem Berta é outra unidade com estreito vínculo com a Igreja Católica, que construiu o galpão e iniciou a organização do trabalho de mulheres na reciclagem. Ela está localizada num bairro próximo à Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC), que desenvolve uma atividade filantrópica e assistencial junto à comuni-

dade. A Associação foi constituída em 1992, ainda sob a tutela de religiosos. Desde então, a entidade passou por algumas transformações. Por exemplo: devido à reivindicação das associadas, alguns homens começaram a trabalhar no galpão, algo que não era visto com bons olhos pelos religiosos. No caso da unidade Rubem Berta, o trabalho no galpão permitiu que as pessoas rompessem a dependência da ajuda assistencial, criando meios de sustento próprio e ampliando seu senso de cidadania.

Já com o grupo do Aterro Norte, os técnicos do Departamento iniciaram em 1990 um trabalho de cadastramento, conscientização e organização. O processo foi árduo e longo, dada a diversidade dos grupos e a precariedade em que viviam os catadores de lixo desta comunidade. Neste aterro, as pessoas viviam em acampamentos e se alimentavam com restos de lixo. Em alguns casos meninas se prostituíam em troca de materiais de maior valor, como o alumínio. Além disso, crianças morriam soterradas pelo lixo descarregado pelos caminhões.

Iniciou-se um trabalho de identificação e organização dessas pessoas. Primeiramente, não foi mais permitido que “acampassem” no aterro e foi interdita a entrada de menores de 16 anos. Após a delimitação de uma área física para cada grupo, foram estabelecidos horários de trabalho, e criada uma área de armazenagem, de maneira que os catadores pudessem negociar a venda dos materiais sem a interferência de intermediários. Em 1991, foi constituída a Associação dos Recicladores de Resíduos da Zona Norte e, em 1993, foi construído o galpão para o funcionamento da unidade de reciclagem. Das 300 pessoas com as quais foi iniciado o trabalho, restaram apenas 60 trabalhando na unidade, porque a maioria não conseguiu se adaptar ao processo de trabalho introduzido com a construção da unidade de reciclagem.

A unidade de reciclagem da Vila Pinto tem uma história diferente. A iniciativa de organização do trabalho partiu de pessoas da própria comunidade, que criaram o Centro de Educação Ambiental da Vila Pinto, voltado para a questão da violência contra a mulher, promovendo a conscientização sobre seus direitos e sobre a geração de alternativas de renda. O trabalho com a reciclagem do lixo seco, num galpão

200 localizado na própria vila, atendia todos esses objetivos, possibilitando que as mulheres trabalhassem perto do local de moradia, adquirissem o respeito de seus vizinhos e resgatassem a auto-estima. Para realizar o trabalho, a liderança do Centro contatou o Departamento Municipal de Limpeza Urbana, conseguindo também o apoio da GTZ – agência de cooperação técnica do governo alemão – para a construção do galpão, em 1994. No entanto, o reconhecimento e o respeito pelas atividades desenvolvidas na unidade de reciclagem foram conquistados depois que a comunidade enfrentou uma série de desafios, como o preconceito em relação ao trabalho com o lixo e à participação de mulheres nesta atividade. Vencida a rejeição inicial, a unidade tornou-se um ponto de referência para toda a comunidade.

O galpão de reciclagem da unidade da Cavallhada, por sua vez, foi construído e equipado pelo Departamento como uma das ações dos diversos órgãos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre envolvidos no processo de reassentamento, no loteamento da Cavallhada, da população oriunda da Vila Cai-Cai. A criação desta unidade teve por objetivo gerar alternativas para parte da população do loteamento que, com a remoção, passariam a sofrer uma queda na renda familiar. Os recicladores foram inicialmente assessorados para a organização do trabalho e a comercialização do produto final. Em 1996, formou-se a Associação dos Recicladores do Loteamento da Cavallhada, a fim de que a unidade de reciclagem fosse administrada pelos próprios moradores.

Na Restinga, bairro localizado na zona sul de Porto Alegre e conhecido por suas carências, os recicladores se organizaram na Associação de Trabalhadores Urbanos pela Ação Ecológica. Criada em 1996, a Associação conquistou no Orçamento Participativo a construção do galpão e a compra de equipamentos, realizada há dois anos.

Finalmente, no Campo do Tuca, a iniciativa de criar a unidade de reciclagem, em 1997, partiu da Associação dos Moradores, com o objetivo de dar trabalho aos adolescentes entre 14 e 18 anos. A unidade se soma à criação de outros núcleos de apoio a crianças e adolescentes na comunidade: uma Creche que atende crianças de 0 a 6 anos e o Centro de Atividades Socioeducativas, para crianças de 7 a 14 anos.



## O trabalho das unidades

Atualmente, essas oito unidades são geridas pelas suas respectivas associações e recebem cargas diárias de lixo seco oriundas da coleta seletiva, sendo a quantidade por elas estabelecida e negociada junto ao Departamento Municipal de Limpeza Urbana. Cada uma tem seu próprio regimento interno, que estabelece as normas de funcionamento e os critérios para a inclusão de novos associados. Os recicladores são remunerados por seu trabalho de acordo com um sistema de partilha, no qual cada associação estabelece a periodicidade dos pagamentos e os critérios para desconto (como faltas, por exemplo), não havendo nenhuma espécie de vínculo empregatício.

Uma exceção acontece na unidade de reciclagem do Campo do Tuca, onde não é feita a partilha. Os adolescentes recebem uma bolsa-auxílio com valor fixo e têm uma jornada de trabalho de meio período, intercalada com as atividades escolares, que são controladas. Aliás, esta unidade também é uma exceção quanto à idade mínima para trabalho, pois em nenhuma outra unidade são aceitos menores de 18 anos.

Nas tabelas a seguir, são apresentados alguns dados sobre cada unidade. Na primeira, indica-se a quantidade de cargas recebida para processamento pelas unidades a cada trimestre e o percentual médio de participação na coleta seletiva mensal referentes ao ano de 1999. Na segunda, o número total de recicladores, número de homens e de mulheres, jornada de trabalho, média de renda mensal e área aproximada do galpão.

TABELA 1

Cargas processadas por unidade de reciclagem – 1999  
(em número de caminhões)

Unidades de reciclagem	1º trim.	2º trim.	3º trim.	4º trim.	Total ano	% da coleta seletiva
Aterro Norte	458	463	483	438	1842	20%
Campo do Tuca	63	64	70	66	263	3%
Cavanhada	321	421	412	379	1533	17%
Ilha dos Marinheiros	260	278	294	284	1116	13%
Restinga	251	273	242	256	1022	10%
Rubem Berta	270	267	313	305	1155	13%
Santíssima	64	112	132	130	438	5%
Vila Pinto	433	413	414	517	1777	19%
<b>TOTAL</b>	<b>2120</b>	<b>2291</b>	<b>2360</b>	<b>2375</b>	<b>9146</b>	<b>100%</b>

FONTE: DMLU – RELATÓRIO DE ATIVIDADES DAS UNIDADES 1999.

Dados Gerais das Unidades de Reciclagem

Unidade	mulheres (A)	homens (B)	n° de recicladores (A+B)	Jornada	média salarial (R\$)	área (m <sup>2</sup> )
Aterro Norte	21	27	48	quatro grupos, cada um trabalha duas semanas por mês, num mesmo período	280	450
Campo do Tuca	11	9	20	meio período (manhã ou tarde)	65	300
Cavallhada	27	5	32	um único grupo trabalha das 08h00 às 19h00	320	660
Ilha dos Marinheiros	24	4	28	um único grupo trabalha das 08h00 às 18h00	280	650
Restinga	28	7	35	um único grupo trabalha das 08h30 às 18h00	260	600
Rubem Berta	45	9	54	um grupo por turno das 08h00 às 12h00 das 13h30 às 17h30	200	1400
Santíssima	17	4	21	um único grupo trabalha das 8h00 às 17h30	260	180
Vila Pinto	122	36	158	quatro turnos de trabalho: das 07h00 às 13h00 das 13h00 às 19h00 das 19h00 às 01h00 das 01h00 às 07h00	320	680
<b>TOTAL</b>	<b>295</b>	<b>101</b>	<b>396</b>			

5. Os materiais são especificados de acordo com suas características básicas, isto é, papel (branco, papelão, misto, jornal, craft, multicamada); sucata de ferro; alumínio (latas, panelas, bandejinhas, latinhas, perfis); metais não ferrosos (sucata, chapas de raio X, fio condutor, latão, antimônio, cobre, chumbo, inox); plásticos (misto, pet, sacolas, saquinhos, pp (?), isopor, pvc); cacos de vidro; demais vidros (garrafas, garrafões, conservas e similares).

O trabalho nas unidades começa com o recebimento das cargas, que são depositadas em grandes cestos nos galpões. Nesses galpões, os recicladores fazem a separação dos resíduos utilizando bombonas plásticas para depositar cada tipo de material: plástico, papel, papelão, metal, vidro, etc. O material das bombonas é encaminhado às prensas e, após a prensagem, os fardos são pesados e armazenados para a venda. Também são separados e armazenados materiais que podem ser vendidos por unidade, como garrafas, vidros de compota e de café solúvel. Todo o material selecionado é devidamente controlado, para que depois possa ser realizada a partilha e também para que as unidades possam informar mensalmente ao DMLU as quantidades de cada tipo material reciclado, por meio da Planilha de Controle de Materiais Reciclados<sup>5</sup>.

Um aspecto interessante nessa rotina de trabalho é a separação das tarefas. Na maioria das unidades predomina a população feminina, de forma que normalmente as mulheres são responsáveis pela separação do material e os homens pelo carregamento e pela prensagem. Na

maioria dos galpões é comum ouvir que o trabalho de separação tem que ser feito pelas mulheres porque elas são mais cuidadosas, sendo os homens mais desleixados, e que as atividades de carregamento e prensagem são mais difíceis para as mulheres por exigirem maior força física. No entanto, também se podem ver homens realizando a separação e mulheres carregando bombonas e fazendo a prensagem.

As unidades contam também com o apoio técnico do Departamento para a comercialização de produtos, para projetos de ampliação e reforma dos galpões e para aquisição de novos equipamentos. O andamento das atividades e os problemas das unidades de reciclagem são discutidos numa reunião mensal entre todas as associações e o Departamento. Os recursos de investimento para obras nos galpões e aquisição de equipamentos são conquistados no Orçamento Participativo (OP), no qual alguns associados das unidades participam como delegados, ficando sob o encargo da Secretaria Municipal de Indústria e Comércio o repasse dos recursos.

#### Objetivos e metas futuras

Os objetivos desse Projeto estão focalizados em três eixos básicos: o reaproveitamento de resíduos, a educação ambiental e a geração de trabalho e renda. Atualmente, as suas principais metas são: a ampliação do volume diário da coleta seletiva; a ampliação da capacidade operacional de cada usina com o aumento da oferta de trabalho; a consolidação da Central de Vendas e da Usina de Beneficiamento de Plástico e a formação de novas unidades.

Essa questão da geração de trabalho e renda por meio das unidades de reciclagem tem sido um aspecto crucial, principalmente quando se considera o aumento do nível de desemprego em Porto Alegre nos últimos anos. A maioria das unidades tem uma lista de espera de pessoas que aguardam a possibilidade de ingresso. Em Rubem Berta são 110, na Cavallhada, 68, na Restinga, 60, na Vila Pinto, 30 e, na Santíssima, 5. Além disso, começam a ser formados outros grupos de recicladores que gostariam de ser incorporados ao projeto e que atualmente trabalham em galpões improvisados. Nos últimos dois anos,

204 tem aumentado de forma considerável o número de carroceiros e carrinheiros percorrendo as ruas da cidade, coletando de maneira inadequada o lixo seco e trazendo transtornos ao fluxo do trânsito.

No entanto, para haver uma ampliação dos postos de trabalho na reciclagem, também é necessária a ampliação do volume diário da coleta seletiva, de maneira que todas as unidades sejam supridas e que sua produção garanta uma remuneração mínima para cada reciclador, dentro de condições que possibilitem a armazenagem e a comercialização. Essa questão não envolve apenas ampliar o volume da coleta por meio do aumento da frota, mas também capacitar os catadores de lixo. Nesse sentido, a Central de Vendas e a Usina de Beneficiamento de Plástico constituem hoje dois projetos importantes para a qualificação dos trabalhadores das unidades de reciclagem. O que se pretende é aumentar a produtividade do trabalho até que se atinja uma escala produtiva que possibilite maior agregação de valor no processo de trabalho dos catadores.

Portanto, nestes dois últimos anos, a parceria com a Secretaria Municipal de Indústria e Comércio tem sido fundamental para a consolidação dos projetos da Central e da Usina. O Departamento Municipal de Limpeza Urbana e a Secretaria desenvolveram estudos conjuntos para identificar os materiais e processos que mais se adequassem ao beneficiamento, gerando maior valor agregado, bem como para determinar a localização da Usina de maneira a incorporar um número maior de unidades e possibilitar a formação de uma cadeia produtiva.

Nessa análise, concluiu-se que o plástico seria o material mais adequado à reciclagem e à comercialização, inclusive porque no Estado do Rio Grande do Sul já existe o domínio da tecnologia de beneficiamento desse material. Aliás, a cada ano aumenta a quantidade de plástico no processo de triagem: em 1999, ele constituiu em média 22,4% de todo o material separado nas unidades, ficando atrás somente do papel, que representou 46,5%.

Os estudos também concluíram que a Usina de Beneficiamento de Plástico deveria ser construída no distrito industrial da Restinga, a fim de alavancar economicamente a região, localizada na zona sul do município, uma área na qual a condição socioeconômica é bastante precária.

A Secretaria Municipal de Indústria e Comércio está investindo R\$ 1 milhão no projeto da Usina, cuja implantação deverá gerar inicialmente 40 empregos diretos, com a previsão de agregar cerca de R\$ 5 milhões em benefícios indiretos, oriundos de atividades econômicas que serão implantadas para promover a manipulação da matéria prima do plástico reciclado. Na área da Usina também funcionará a Central de Vendas, que tem como objetivo melhorar as condições de comercialização do material que sai das unidades. Os recursos para o investimento foram conquistados pelos recicladores no Orçamento Participativo.

No âmbito deste Projeto está previsto também o aumento da qualificação dos recicladores, incluindo noções de segurança e de gestão. Com sua atenção voltada para a qualificação, o Departamento e a Secretaria têm feito esforços para firmar parcerias pontuais com o Senai, que já ministrou alguns cursos básicos para os recicladores, e com a Copesul, empresa situada no pólo petroquímico, no sentido de possibilitar melhor qualificação do processo de trabalho nas unidades.

Um outro foco importante é a padronização de processos administrativos de maneira que as diversas associações de catadores possam futuramente se autogerenciar de forma sustentável, com aumento de recursos oriundos do beneficiamento e da comercialização do lixo.

Recentemente, foi formada a Federação dos Recicladores, mas ainda se trata de uma organização nova, que procura se legitimar. Suas ações têm se voltado primeiramente para o estabelecimento de padrões qualificados na operação das unidades. Tais padrões não visam à uniformização, mas apenas à interligação das atividades de cada unidade ao processo de reciclagem, que incorporará a Central de Vendas e a Usina de Beneficiamento.

Esse é um novo momento para o Projeto, no qual novos desafios devem ser enfrentados a fim de que se possam criar condições para o desenvolvimento do mercado da reciclagem, para o estabelecimento de sua cadeia produtiva, bem como para a geração de trabalho e renda e para a ampliação da coleta seletiva.

Na tentativa de solucionar os atuais problemas enfrentados pelas cidades, os gestores se deparam com a contradição existente no planejamento de “grandes” soluções, que demandam ações de longo

206 prazo, e as intervenções de curto prazo, que atacam apenas pontualmente os problemas.

No entanto, na gestão pública não existe apenas a contradição entre o longo e o curto prazo. Há também o dilema que envolve a perspectiva sob a qual se desenvolvem as ações: se a partir de uma visão distanciada da realidade, na qual o técnico propõe as fórmulas que considera “corretas” para a solução de problemas, ou de uma outra visão, aproximadora, na qual o conhecimento e o desejo de todos os envolvidos procuram ser considerados no encontro de soluções.

O projeto das Unidades de Reciclagem depara-se cotidianamente com esses dilemas e contradições, encontrando soluções criativas e inovadoras. Assim, foi possível gerar alternativas com a participação daqueles que estão diretamente envolvidos com os problemas, dentro de um processo em contínua construção, no qual é possível aprender conjuntamente, por meio de erros e acertos.

# Programa Coleta Seletiva

SANTO ANDRÉ (SP)

Alvino Oliveira Sanches Filho<sup>1</sup>  
Fernanda Oliveira<sup>2</sup>

Em maio de 1998, o município de Santo André, na região do ABC paulista, iniciou o programa de coleta seletiva porta-a-porta junto à coleta regular de resíduos: uma vez por semana, passou-se a recolher apenas material reciclável – papel, papelão, vidro, plástico, metal e embalagens em geral – previamente separado pelos moradores. Até setembro de 1998, cerca de 7% dos domicílios do município já faziam a separação dos resíduos. Em outubro de 1999, houve a ampliação do programa, que passou a atender 60% do município, atingindo aproximadamente 100 mil domicílios. Desde 26 de abril de 2000, a coleta seletiva atinge 100% dos domicílios, beneficiando uma população de 625 mil habitantes.

Este texto tem por objetivo apresentar o Programa de Coleta Seletiva da Prefeitura de Santo André, descrevendo seu histórico, apresentando os avanços conseguidos e buscando realizar uma análise dos resultados encontrados. A primeira parte descreve a concepção e o funcionamento do Programa, a partir de anotações de visita de campo<sup>3</sup>

1. Doutorando em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e pesquisador do Instituto de Estudos Econômicos Sociais e Políticos (IDESP).

2. Aluna do Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV) e monitora acadêmica do Programa Gestão Pública e Cidadania.

3. Realizada nos dias 24 e 25/07/2000.

208 realizada no âmbito do Programa Gestão Pública e Cidadania e de dados oficiais conseguidos junto ao Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André (Semasa), autarquia municipal que atua nas áreas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem, meio ambiente e resíduos sólidos, responsável pela condução do Programa. A segunda parte do texto traz uma avaliação dos fatores de inovação do Programa e das possibilidades de sua aplicação em outros contextos, além de apresentar os mecanismos de avaliação adotados e as dificuldades encontradas ao longo de seu desenvolvimento. Analisase também o impacto do Programa sobre a cidadania.

#### Concepção, estrutura e funcionamento do Programa Coleta Seletiva

De acordo com especialistas em recursos ambientais, a separação dos resíduos sólidos e o aproveitamento do lixo orgânico e do material reciclável – papel, papelão, vidro, plástico, alumínio – tem sido uma alternativa importante para a melhoria da qualidade ambiental, a redução de perdas no aproveitamento de produtos e o aumento da vida útil de aterros sanitários, assim como importante mecanismo para promover uma mudança nos hábitos da população.

Partindo destes princípios, o Programa de Coleta Seletiva, implementado pela gestão que se iniciou em 1997 em Santo André, procurava enfrentar também problemas da coleta regular de lixo na cidade, como não atendimento de locais de difícil acesso, deposição clandestina dos resíduos em áreas de mananciais e o esgotamento da capacidade do aterro sanitário. Além disso, o Programa buscava uma alternativa para atividades econômicas ligadas à reciclagem do lixo, até então basicamente informais. O desafio era grande, exigindo que se enfrentassem as questões relativas à garantia da viabilidade econômica da coleta seletiva e à adesão por parte da população. A literatura sobre o tema indica que freqüentemente a coleta seletiva é implantada sem planejamento adequado e sem rigor na operacionalização, o que inviabiliza o programa e leva a população a desconfiar da sua eficiência.<sup>4</sup>

4. VILHENA, André.  
*Guia da Coleta Seletiva*.  
São Paulo: CEMPRE,  
1999.

O Programa começou a tomar forma entre março e julho de 97,



quando a Prefeitura fez um levantamento sobre a infra-estrutura existente na cidade, para identificar como estava sendo tratada a questão da coleta de resíduos sólidos no município. Constatou-se, então, a existência de uma tímida iniciativa de coleta seletiva feita por entidades filantrópicas que arrecadavam materiais recicláveis e vestimentas usadas, para distribuir entre a população. Havia também uma estrutura informal de coleta e comercialização de materiais recicláveis feita por carrinheiros.<sup>5</sup> Nesse mesmo levantamento, mapeou-se a localização de 17 estações de recebimento de resíduos, áreas para entrega voluntária de material reciclável, que se encontravam espalhadas por todo o município. Utilizando esta estrutura, a Prefeitura iniciou um processo de divulgação, por intermédio dos jornais e de material informativo distribuído à população, para que as pessoas doassem aos carrinheiros ou às entidades filantrópicas o material que poderia ser reciclado ou reutilizado. Ao mesmo tempo, a Prefeitura começou a melhorar a estrutura das estações de recebimento e a implementar novas estações, transferindo a responsabilidade pela limpeza e pela manutenção de uma parte destas estações para a população, especialmente para ex-carrinheiros que atuavam na cidade. Ao poder público caberia recolher o lixo depositado nas estações e não comercializado. O princípio norteador das ações era a busca da adesão da comunidade, baseando-se na solidariedade entre as pessoas.

Dessa fase inicial a Prefeitura colheu subsídios para um projeto-piloto de estruturação da coleta seletiva no município. Passou-se, neste segundo momento, à busca de viabilidade econômica do programa. O pressuposto era que a coleta seletiva só se viabilizaria se existisse um mercado para os materiais recicláveis. Tendo constatado a receptividade e a participação da população na fase inicial, os responsáveis pela experiência começaram a pensar na formulação de um programa regular de coleta seletiva. O projeto-piloto foi realizado no bairro de Vila Pires em maio de 1998 e abrangia a coleta seletiva feita pelos próprios moradores, com horário estabelecido para o recolhimento do lixo orgânico e do material reciclável. A fim de esclarecer a população e vencer possíveis resistências, foi realizada uma campanha de divulgação envolvendo rádio, televisão, jornais, revistas, *outdoors*,

5. Coletor de material reciclável que percorre a cidade utilizando carrinhos movidos a tração animal.

210 *telemarketing* e a distribuição de folhetos, a cada quatro meses, juntamente com as contas de água.

Às dificuldades iniciais de mobilização da população para que colaborasse na separação do lixo doméstico, somaram-se outras de caráter estrutural. A compra de materiais recicláveis no Brasil está concentrada em grandes empresas, que só negociam com programas municipais depois que estes já foram totalmente implantados. Na fase de implantação, as empresas não oferecem nenhuma estrutura nem se comprometem a recolher o material nos locais de triagem e separação. A Prefeitura teve de organizar todo o processo e fornecer a estrutura necessária até que o negócio se tornasse “interessante” para as empresas compradoras. Desde o início, entretanto, a diretriz básica do Programa era que o poder público não deveria participar da comercialização. A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, por meio do projeto Incubadora de Cooperativas, passou a dar assessoria técnica para organizar a gestão da atividade. O trabalho de triagem e comercialização deveria ficar com quem estivesse envolvido na reciclagem, o que implicaria chamar a população para participar do Programa, tanto na fase de separação do lixo doméstico, quanto na tentativa de viabilizar economicamente a iniciativa.

Procurando viabilizar o Programa, a Prefeitura realizou alguns convênios e parcerias com órgãos públicos, ONGs e empresas da região. Ressalte-se que a reciclagem é uma exigência para os certificados ambientais da série ISO (14000 e 21000). Para obter esses certificados, as empresas precisam realizar a coleta seletiva interna em suas unidades, além de apoiar iniciativas das comunidades. A Prefeitura firmou um convênio com a Fundação Alcoa, que passou a fornecer recursos para a Usina de Triagem e Reciclagem de Papel. Também firmaram-se convênios com a empresa Rotedali Serviços e Limpeza Urbana Ltda. (que oferece apoio operacional à coleta de resíduos, sobretudo no subprograma de coletores comunitários), com a Pau-Brasil Assessoria Ambiental (que forneceu apoio técnico para a divulgação do programa e para o trabalho educativo-ambiental junto aos núcleos de difícil acesso) e com a Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho – Unitrabalho, (que, juntamente com a Secretaria de De-

envolvimento Econômico, atuou na preparação dos cooperados, formação da cooperativa e assessoria técnica para sua estruturação).<sup>6</sup> Além disso, foram firmados convênios e parcerias com diversas Secretarias Municipais e com as cooperativas de trabalhadores.

Depois dessa fase inicial, que contemplou a busca do apoio da população e de viabilização econômica da iniciativa, além da formação de parcerias e do estímulo à organização de cooperativas, passou-se à fase de consolidação do Programa, que levou a coleta seletiva a alcançar todos os domicílios do município<sup>7</sup>. Essa etapa incluiu a instalação de novas estações de coleta seletiva, a formação de cooperativas, a implantação da coleta comunitária nos núcleos de difícil acesso e a instalação da usina de reciclagem de papel.

As estações de coleta seletiva foram reformadas para receber o lixo orgânico, o entulho da construção civil e os materiais recicláveis que não poderiam ser coletados pela limpeza urbana regular. São caçambas fixas instaladas pela Prefeitura em locais estratégicos, onde a população deposita o material que, em virtude de sua quantidade ou natureza (sofás, vasos sanitários, restos de construção), não são recolhidos pelos caminhões da prefeitura responsáveis pela coleta de lixo domiciliar. As estações são utilizadas também pelos moradores que perdem o horário da coleta regular. Diariamente, o poder público realiza a limpeza desses locais, recolhendo o lixo orgânico e o material que não foi comercializado<sup>8</sup>. O início do programa se deu com a inauguração de 30 postos de entrega voluntária, sendo 17 operados por trabalhadores autônomos (atualmente são 20), que realizam a separação, o reaproveitamento e a venda do material reciclável.

O excedente das estações e o resultado da coleta realizada nas escolas, em edifícios públicos e em alguns condomínios residenciais e restaurantes permitiram iniciativas de caráter social. Por exemplo: o papel gerado em órgãos públicos e em grandes empresas é encaminhado à Usina de Triagem e Reciclagem de Papel, onde 28 adolescentes em situação de risco iniciam o aprendizado de atividades artísticas a partir da reciclagem do papel e são reintegrados às suas famílias e à escola. Este projeto é parte integrante do Programa Andrezinho Cidadão, coordenado pela Secretaria de Cidadania e Ação Social, que visa ao desenvolvi-

6. Informações obtidas junto ao Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André (Semasa).

7. Apenas Porto Alegre, Curitiba e Santo André realizam coleta seletiva em 100% dos domicílios.

8. A limpeza de terrenos baldios e encostas, bem como a poda de árvores, são realizadas por frentes de trabalho coordenadas pela Secretaria de Serviços Municipais.

212 mento de iniciativas para a criança e o adolescente em situação de risco. A partir das atividades de arte-educação, o Programa reuniu adolescentes que se tornaram aprendizes da arte de reciclar o papel descartado. A produção da usina é vendida para lojas, *designers* e empresas, gerando renda para os que trabalham com papel. O financiamento da Alcoa, empresa localizada em Santo André, permitiu a ampliação do número de atividades, com a construção da Oficina do Centro de Referência da Mulher Vítima de Violência, do Centro de Atendimento ao Menor Dependente de Drogas e da Casa de Reciprocidade, espaço cultural aberto a toda a comunidade. Cada uma dessas unidades conta com dois monitores e um oficinairo, oriundos da Usina de Reciclagem de Papel, que orientam as atividades nas oficinas.

Todo o material reciclável coletado pelos caminhões compactadores é encaminhado para a Usina de Triagem de Resíduos, que é operada pela Cooperativa de Reciclagem de Santo André (Coopciela), onde 74 cooperados, antigos desempregados e catadores de rua, realizam a separação e a venda dos resíduos. O processo de separação inicia-se quando o material reciclável recolhido pelos caminhões é depositado em três fossos de 18 metros de altura existentes na usina, que funciona junto ao aterro sanitário, em local onde já funcionou uma usina de compostagem de orgânicos. Cada selecionador é responsável por um tipo de material. O lixo compactado cai em uma esteira rolante, de onde o trabalhador o recolhe – cada trabalhador se responsabiliza por um tipo de material (vidro, plástico, papel ou lata) – colocando-o numa espécie de coletor. Depois de separados, os produtos são prensados e embalados para comercialização. O resíduo – material que não é comercializado, lixo orgânico, etc. – vai para o aterro sanitário.

Os cooperados recebem treinamento do Programa Incubadora de Cooperativas, coordenado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Emprego de Santo André, que visa à formação e ao acompanhamento técnico das cooperativas de trabalho. O dinheiro arrecadado pela comercialização do lixo reciclável é distribuído entre os cooperados e, como contrapartida pela cessão do espaço, a Coopciela deposita 5% do resultado financeiro da comercialização no Fundo Municipal de Gestão Ambiental (Fungesam). A participação dos cooperados no

Conselho Municipal de Gestão e Saneamento Ambiental de Santo André (Comugesan)<sup>9</sup> pode fazer com que tais recursos retornem à cooperativa, na forma de projetos aprovados pelo Conselho. Atualmente, existe uma lista de espera de aproximadamente 300 pessoas, que querem participar da cooperativa, mas o recrutamento deste excedente depende do aumento da capacidade da Usina de Triagem. Os critérios de admissão levam em conta o número de dependentes e o tempo de desemprego do pretendente. Cada cooperado recebe cerca de R\$ 350 por mês, além de uma cesta básica.

Em núcleos habitacionais de difícil acesso, favelas e loteamentos irregulares que não contam com infra-estrutura viária em condições adequadas para o acesso do caminhão compactador, o custo da coleta de resíduos domiciliares é extremamente alto para as empresas coletoras. Nesses locais, foi implantado o Programa de Coleta Comunitária, como parte da estratégia de ampliação do Programa de Coleta Seletiva para todo o município. Pessoas da própria comunidade recolhem os resíduos domiciliares de porta em porta e os conduzem para caçambas estacionárias, de onde são transportados para o aterro sanitário e para a Usina de Triagem. Em Santo André, estima-se que cerca de 100 mil habitantes (15% da população) residam nesses núcleos, que são atendidos por 75 coletores comunitários. A coleta comunitária começou a se delinear a partir de uma reunião entre as lideranças locais (padres, pastores, representantes de associações comunitárias) e os responsáveis pelo Programa de Coleta Seletiva, na qual se discutiu o problema do lixo e a proposta de trabalho cooperativo, já que os coletores passaram a fazer parte de uma cooperativa de trabalhadores autônomos. Numa segunda reunião, foi feita a inscrição dos candidatos, cuja seleção levou em conta o número de dependentes menores de 16 anos de cada pretendente e o tempo de desemprego. Os coletores comunitários também atuam como agentes multiplicadores na área de educação ambiental, informando sobre a importância da reciclagem e sobre a necessidade de recolher o lixo em locais apropriados.

A Rotedali, empresa que presta serviços de coleta do lixo no município, participa diretamente do subprograma da coleta comunitária. Adquiriu caçambas estacionárias para implantação nos pontos regulares de

9. Órgão que tem a finalidade de estudar, propor, deliberar e fiscalizar a implementação das políticas governamentais para o saneamento ambiental de atividades potencialmente poluidoras e das normas e padrões relativos ao saneamento básico e ao meio ambiente. O Conselho é composto por 22 membros efetivos e suplentes, com igual representação do governo e da sociedade civil.

214 descarte, e carrinhos para realização da coleta no interior dos núcleos. Além disso, por intermédio de um contrato de prestação de serviços com a Coopcicla, repassa recursos mensais para o pagamento dos coletores, em torno de R\$ 180 para cada um.<sup>10</sup> Atualmente, os coletores comunitários estão se organizando em uma outra cooperativa, que funciona próxima ao aterro sanitário, no local onde antes funcionou a Coopcicla. Esta cooperativa ainda funciona de forma improvisada e a quantidade de material comercializado ainda é pequena, mas o Semasa pretende, juntamente com as diversas secretarias municipais, estimular a organização dos cooperados, para que eles também assumam o negócio do lixo reciclável na cidade. A lógica do processo é que o lixo separado pelos coletores comunitários nos núcleos siga diretamente para triagem e comercialização nesta nova cooperativa. O lixo recolhido no restante da cidade deve seguir para a usina de triagem da Coopcicla.<sup>11</sup>

10. O depoimento de um coletor comunitário ilustra a importância do programa: *“Estava desempregado desde 1996. Como coletor comunitário tenho um salário e também faço cursos. Agora entendo melhor a preocupação em reciclar os materiais... Os moradores ainda não reciclam o lixo, mas no começo é sempre assim”*.

11. Dados de junho de 2001 indicam uma melhoria significativa na comercialização, com cerca de 232 toneladas de material reciclável comercializadas. Entretanto, segundo a coordenadora do projeto, ainda persistem problemas de ordem administrativa e organizacional.

12. Dados obtidos em documentos do Semasa.

Todo o esforço para consolidar o Programa de Coleta Seletiva em Santo André tem se refletido no aumento da vida útil do aterro sanitário do município que, até 1999, era de mais dois anos. A perspectiva ampliou-se para três ou quatro anos de vida útil com a implementação do Programa e a adoção de algumas providências técnicas (como a implantação de um Programa de Educação Ambiental nas escolas municipais e órgãos públicos e os estudos para a modernização tecnológica das operações do aterro). A coordenação do Programa considera esse aumento como sua mais importante conquista. A falta de áreas adequadas para o tratamento e a disposição dos resíduos sólidos justifica a implementação de medidas de redução dos resíduos, seja pela reciclagem de materiais, seja pela eliminação de embalagens desnecessárias. No caso de Santo André, as planilhas que controlam a disposição final dos resíduos têm mostrado uma redução de cerca de 20% do volume disposto no aterro sanitário.<sup>12</sup> Ao contrário da maioria dos aterros existentes no Brasil, o de Santo André não tem mau cheiro, não possui catadores de lixo, nem urubus “rondando a área” e ainda conta com um eficiente trabalho de cobertura do lixo que chega diariamente e de tratamento do chorume. De acordo com o engenheiro responsável, o aterro de Santo André foi considerado, pela Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental (CETESB), o melhor da Região Metropolitana de São Paulo.

Para o ano 2000, o Semasa previa um gasto de R\$ 630 mil por mês para a coleta e o transporte de resíduos domiciliares. O orçamento do órgão para o período era de R\$ 92.700.000,00, que correspondiam a aproximadamente 15% do orçamento do município. O gerenciamento das estações de coleta, realizado pela Secretaria de Serviços Municipais, conta com uma verba de R\$ 300 mil por ano. Além disso, a Fundação Alcoa destina R\$ 84 mil anuais para a contratação de recursos humanos e a aquisição de material e de equipamentos para oficinas de aprendizado.<sup>13</sup> Em relação aos custos, a coordenação do Programa de Coleta Seletiva avalia que, embora não tenha havido uma diminuição dos gastos com a coleta seletiva, a comunidade ganhou em qualidade do serviço pois, conforme declarou uma diretora do Semasa, “pelo mesmo custo da coleta tradicional, [o órgão oferece] um serviço com qualidade superior”.

13. Dados fornecidos pela Semasa.

Até o ano 2001, o Programa Coleta Seletiva pretendia atingir as seguintes metas: (i) redução de 10% do volume de resíduos disposto no aterro sanitário, (ii) geração de 200 postos de trabalho na triagem e venda de material reciclável, (iii) eliminação progressiva dos postos de descarte irregular de resíduos e (iv) mudança nos hábitos da população. Quanto aos dois primeiros objetivos, este texto apresentou informações sobre a redução dos resíduos do aterro, assim como sobre os postos de trabalho criados nas cooperativas e nos projetos sociais. Em relação ao descarte irregular, a Prefeitura tem feito um trabalho de monitoramento permanente, o que resultou em diminuição de cerca de 70% dos postos irregulares, desde a implantação das 30 estações de coleta seletiva.

Uma forma de mensurar a participação da comunidade é verificar o aumento da quantidade de material reciclável coletado, desde o início do programa, conforme os números da tabela abaixo:

	1998 (ton)*	1999(ton)	2000(ton) **
Material reciclável coletado	201,77	1.322,42	2.070,89
Média mensal	25,22	110,20	414,18

\*de abril a dezembro \*\*de janeiro a maio

FONTE: SEMASA

216 Além desse aumento considerável da média mensal e da quantidade de materiais recicláveis coletados (o que demonstra a crescente colaboração dos moradores), o sucesso do Programa também pôde ser observado durante a campanha eleitoral para prefeito, em 2000. Na ocasião, os candidatos de oposição confirmaram que, se eleitos, dariam continuidade à coleta seletiva.<sup>14</sup>

#### Inovação, replicabilidade e cidadania: uma abordagem qualitativa

Entre as inovações do Programa, há uma de caráter técnico, que foi a utilização dos próprios caminhões compactadores anteriormente usados na coleta regular de lixo orgânico para fazer a coleta seletiva, ao invés dos “caminhões baús” tradicionais. Uma experiência desenvolvida em Brasília na gestão Cristóvão Buarque (1992 a 1996), havia comprovado um ganho de escala para o sistema, pois a utilização dos caminhões compactadores aumenta consideravelmente o volume de material reciclável conduzido em cada viagem, diminuindo o número de viagens diárias do caminhão. O que se poderia questionar é a qualidade final do produto a ser comercializado, tendo em vista a compactação do material reciclável. Observou-se, porém, que a organização do trabalho no processo de triagem da Coopcicla, onde cada selecionador separa um tipo de material específico, não fica comprometida pela compactação. A principal queixa dos cooperados é outra: eles reclamam quando o material orgânico não é separado na fonte e vem misturado com os recicláveis, atrapalhando a triagem e comprometendo o material a ser negociado.

Outro aspecto inovador é a concepção do projeto de coletores comunitários. A determinação de utilizar carrinhos de coleta para o recolhimento de lixo nos locais de difícil acesso e a utilização da mão-de-obra dos próprios moradores das comunidades atingidas foram fundamentais para quebrar resistências iniciais e para mostrar a importância de fazer a separação do lixo domiciliar. Além disso, a iniciativa da Prefeitura de estimular a criação de cooperativas para gerenciar o negócio da reciclagem evidenciou, desde o início, que o Programa não buscava

14. Nesta eleição, o prefeito Celso Daniel (PT) acabou se reelegendo.



assumir o controle sobre a atividade. Ao contrário, a administração municipal reconheceu a reciclagem como uma iniciativa da sociedade, mas que deveria sair da informalidade.

As cooperativas têm cumprido um papel econômico e social importante, tanto na negociação do material reciclável com as empresas do ramo, como na consolidação de uma política ambiental para a cidade, além de gerar empregos e absorver mão-de-obra local. A utilização de projetos-pilotos na fase inicial do Programa possibilitou a correção de rumos e a procura de alternativas para as dificuldades encontradas. Entre tais dificuldades, destacam-se: a resistência da população a mudar hábitos arraigados, a resistência das empresas coletoras de lixo à introdução do novo sistema de coleta, a falta de recursos financeiros, de experiência e de recursos humanos da administração municipal. Para superar esses obstáculos, as soluções adotadas foram: a utilização do mesmo tipo de caminhão compactador usado em Brasília; a introdução das caçambas usadas pela iniciativa privada e a conquista de apoio por parte das empresas privadas, graças às certificações ambientais.

Além desses elementos, há também um outro aspecto fundamental, que reflete a diretriz do Programa: desde a concepção da coleta seletiva em Santo André, a Prefeitura deixou claro que pretendia fazer um trabalho de conscientização, chamando a atenção para a responsabilidade dos próprios moradores em relação ao lixo e atribuindo à população o papel de co-autora da iniciativa. A idéia era quebrar a “lógica da troca”, presente em experiências de coleta seletiva realizadas em outras localidades, como Curitiba e Belo Horizonte. Tais experiências utilizam prêmios (vales, produtos alimentícios, etc.) para estimular a população a separar e entregar o material reciclável em determinado local. O método traz um resultado bastante positivo quando se avalia a quantidade de material separado pela população, mas também causa alguns inconvenientes: (i) a necessidade de constantemente “trocar a troca”, isto é, substituir os prêmios, para gerar um estímulo permanente; (ii) a utilização de mão-de-obra infantil na procura e coleta de latas de refrigerante, e também de catadores que usam tração animal em seus carrinhos<sup>15</sup> e (iii) a dificuldade de passar à população a idéia

15. A coordenação do Programa não faz maiores restrições à utilização de carroças, cujo número tem crescido com o aumento do desemprego. Entretanto, alertam para os problemas sanitários causados pela deposição dos dejetos dos animais no sistema viário e para a falta de áreas onde esses animais possam ser guardados sem causar transtornos para a saúde pública.

218 de que ela é responsável pelo lixo que produz.

A partir dessas considerações, surge a indagação: é possível aplicar em outros municípios o modelo de coleta seletiva desenvolvido em Santo André? A aplicação em outros municípios é possível desde que se considere o Programa como uma iniciativa para melhorar o saneamento ambiental e para conscientizar a comunidade, e não apenas como uma política pontual de reciclagem de lixo. Por isso, esse tipo de experiência requer o envolvimento da população, que deve ser permanentemente estimulada por campanhas de divulgação nos meios de comunicação de massa.

#### Considerações finais

Do ponto de vista dos direitos de cidadania, o Programa Coleta Seletiva se destaca como uma diretriz governamental que envolve noções de melhoria da qualidade de vida por meio da educação ambiental e do manejo adequado dos recursos naturais do município. Não se trata, portanto, de uma política pontual ou residual de enfrentamento de problemas relacionados ao lixo.

Ainda sob essa perspectiva, o Programa representa um avanço também por buscar a conscientização dos cidadãos sobre seus problemas ambientais, bem como por contemplar a inclusão social de adolescentes em situação de risco (no projeto da Usina de Reciclagem de Papel) e por estimular a organização de cooperativas que geram emprego e renda.

Apesar dessas qualidades, o Programa ainda enfrenta certas limitações. Falta uma política que contemple os resíduos orgânicos e o material da construção civil (entulho). Esta é uma preocupação relevante, que interfere na coleta seletiva de forma decisiva, embora não faça parte dos objetivos do Programa nessa fase. Entre os projetos do governo municipal para o futuro, estão uma usina de reciclagem de orgânicos e outra de entulho. Também já foi firmado um convênio com *shopping-centers* e supermercados para que separem o lixo orgânico do reciclável. A Prefeitura pretende, ainda, criar estações de coleta para recolhimento de pilhas e baterias.

A necessidade de tornar a reciclagem auto-sustentável implica au-

mentar constantemente a quantidade produzida, para que se possa obter ganho de escala. Isso requer uma campanha que estimule a racionalidade na produção do lixo domiciliar, além de um esforço permanente junto à população para que continue a separar os resíduos orgânicos dos recicláveis. Nos núcleos habitacionais de difícil acesso tal prática ainda não conseguiu chegar a resultados satisfatórios. Não se pode esquecer das dificuldades da Coopcicla em assumir a administração e o gerenciamento da cooperativa, que tem gerado forte atenção do Programa Incubadora de Cooperativas, e da dificuldade operacional da Prefeitura em manter as estações de coleta e os pontos de entrega voluntária em condições adequadas, gerenciadas pela população. Tais dificuldades dizem respeito sobretudo aos seguintes aspectos: falta de espírito de equipe por parte dos cooperados, acomodação em processos de trabalho ultrapassados, desconhecimento de métodos de gerenciamento do processo produtivo, instalação de plantas físicas precárias, necessidade de agregar valores aos materiais a serem comercializados. Esses aspectos, porém, não chegam a comprometer o esforço empreendido pela Prefeitura. A coleta seletiva em Santo André é hoje um importante mecanismo de saneamento ambiental e uma prática consolidada no dia-a-dia da população.



# Programa de Inclusão

## Caminhos para a Inclusão Social: Múltiplas Leituras no Olhar da Diferença

DIADEMA (SP)

Patrícia Laczynski<sup>1</sup> e Juliana Spink<sup>2</sup>

### Introdução

A legislação é bem clara: toda criança portadora de deficiência, física ou mental, tem o direito de se matricular na escola mais próxima de sua residência, na série correspondente à sua idade, independentemente de sua capacidade de aprendizado. Se a lei garante esse direito, há necessidade de se criar um programa municipal de educação inclusiva para portadores de deficiência? A resposta é afirmativa, porque a lei não é suficiente para assegurar que as crianças, os adolescentes e até mesmo os adultos portadores de deficiência acompanhem uma sala de aula regular. Muitas vezes os professores não sabem como lidar com estes alunos que, sofrendo preconceito de outros estudantes, deixam de desenvolver suas capacidades e acabam desistindo da escola.

Para enfrentar esses problemas, Diadema tem inovado no tratamento que oferece à população portadora de deficiência. Além de cumprir o que a lei exige, a administração municipal está conseguindo manter tais alunos na escola, proporcionando-lhes o desenvolvimento de suas habilidades, o resgate de sua auto-estima e a conquista de sua independên-

1. Mestranda em Administração Pública e Governo pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo – Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV) e membro da Coordenação do Programa Gestão Pública e Cidadania.

2. Formada em Mídia Contemporânea pela Universidade de Westminster, em Londres, e membro da Coordenação do Programa Gestão Pública e Cidadania.

222 cia. Além disso, o governo está conscientizando a população de que os portadores de deficiência devem ser tratados como cidadãos.

Segundo a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de dezembro de 1996, a educação especial deve ser oferecida aos portadores de necessidades especiais na rede regular de ensino. Antes, a maior parte das crianças portadoras de necessidades educativas especiais estudava em instituições ou em classes especiais, sendo poucos os alunos que freqüentavam o sistema regular de ensino. De acordo com o Ministério da Educação, a nova legislação inverte esse quadro: a maioria das crianças passa a ser atendida na escola regular, com apenas alguns casos prosseguindo sua escolarização em escolas ou classes especiais.<sup>3</sup>

3. PIRES, José e PIRES, Gláucia N. da. "A Integração Escolar de Crianças Portadoras de Necessidades Especiais na Classe Regular: Implicações Legais e Compromisso Social". *Integração*. Brasília: Ministério da Educação, n. 20, p. 23, 1998.

Já se provou que a criança portadora de deficiência que estuda e tem relacionamento com outras crianças tem um desenvolvimento muito maior do que aquela que fica em casa, sem nenhum contato social. Para as outras crianças, esse convívio também é importante, uma vez que elas aprendem desde pequenas a respeitar as diferenças e as dificuldades de cada pessoa.

4. JOVER, Ana. "Inclusão: qualidade para todos". *Revista Nova Escola*. São Paulo: Editora Abril, p. 13, jun. 1999.

O Ministério da Educação tem recomendado que, logo ao receber a matrícula do primeiro aluno portador de deficiência, as escolas procurem a secretaria de educação (municipal ou estadual) para obter orientação. O governo federal oferece à secretaria responsável material didático e suplemento de verbas para capacitação de professores do ensino fundamental. O próprio Ministério sugere que as secretarias de educação façam parcerias com as universidades e organizações não-governamentais para a realização dos cursos, uma vez que tais entidades contam com profissionais capacitados para ensinar ao professor como trabalhar com o aluno portador de necessidades especiais.<sup>4</sup>

#### Diadema – contexto econômico, político, social e educacional

Com uma população de 400 mil habitantes, o município de Diadema está localizado na região metropolitana de São Paulo, a 17 km do centro da capital paulista, em uma área de 30,7km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 10.525 hab/km<sup>2</sup>.

Tendo conquistado sua autonomia em 1960, o município sofreu

uma ocupação desordenada, atraindo um contingente populacional formado por famílias operárias, migrantes e desempregados. A cidade assistiu a uma explosão demográfica, com a chegada de indústrias e a proliferação de habitações precárias.<sup>5</sup> De 12 mil habitantes em 1960, passou para 400 mil em 2000. Na década de 70, foi a cidade que mais cresceu no Brasil, a taxas que variaram de 10% a 12% ao ano.

Os partidos de esquerda tradicionalmente dominam a política municipal, mas o quadro eleitoral se caracteriza por uma grande competitividade. Diadema possui 33 conselhos municipais, entre eles o Conselho Municipal da Pessoa Portadora de Deficiência, havendo interação entre os diversos Conselhos e entre eles e a administração municipal.

A gestão 1997-2000, do Prefeito Gilson Luiz Correia de Menezes (PSB), encontrou a cidade com um déficit de R\$ 25 milhões e fechou o primeiro ano de governo com superávit de R\$ 26,1 milhões. O investimento na área social foi uma de suas prioridades: estudo realizado pela Empresa de Pesquisa e Comunicação (Cepac) mostrou que o prefeito de Diadema estava entre os 10 administradores da região metropolitana de São Paulo (o estudo abrangeu 37 dos 39 municípios dessa região) que mais investiram em educação e em saúde.<sup>6</sup> Nos últimos 15 anos, Diadema conseguiu reduzir a taxa de mortalidade infantil e hoje seu índice é um dos menores do País. Em 1983, de cada mil crianças que nasciam, 83 não chegavam ao primeiro ano de vida. Atualmente, o índice baixou para 18,62 em cada mil crianças.<sup>7</sup>

O governo municipal é responsável pela educação infantil (zero a seis anos) e pelas Suplências I (1ª à 4ª série) e II (5ª à 8ª série). O governo estadual, por sua vez, mantém a maioria das escolas de ensino fundamental (1ª à 8ª série) e de ensino médio do município.

### Objetivos e funcionamento do Programa de Inclusão

O Programa de Inclusão está inserido em uma política municipal mais ampla de inclusão social, que abrange programas de liberdade assistida para adolescentes autores de atos infracionais, para a população que sobrevive do lixo municipal, para a população de terceira

5. DIADEMA: Cadernos de Habitação. Diadema: Prefeitura Municipal – Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, n. 1, p. 9, set. 1996. 98 p.

6. PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA. "Diadema é a Administração que mais investe na área social". [www.diadema.sp.gov.br/gabinete.htm](http://www.diadema.sp.gov.br/gabinete.htm). 28 de julho de 2000.

7. PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA. História. [www.diadema.sp.gov.br/histor.htm](http://www.diadema.sp.gov.br/histor.htm). dia 28 de julho de 2000.

224 idade e para os portadores de deficiência, entre outros.

O trabalho específico na área de educação com os portadores de deficiência é de responsabilidade da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer. O Centro de Atenção à Inclusão Social (CAIS), vinculado ao departamento de Educação, é o órgão coordenador do Programa, funcionando também como espaço de atividades para os portadores de deficiência. Além do Centro de Atenção à Inclusão Social – divisão de Educação Especial, o departamento de Educação conta com as divisões de Educação Infantil (zero a seis anos) e de Jovens e Adultos – Suplência I (1ª à 4ª série) e II (5ª à 8ª série). Como o município possui apenas sete escolas de Ensino Fundamental (1ª à 8ª série), criadas há três anos, uma divisão para este nível de ensino ainda não foi implantada.

O Programa de Inclusão tem os seguintes objetivos:

- Promover ações que possibilitem aos munícipes com necessidades especiais equiparação de oportunidades no exercício da cidadania;
- Desmistificar a deficiência e romper os preconceitos que a cercam;
- Promover reflexões sobre a educação, no sentido da construção de uma escola de qualidade para todos;
- Propiciar condições para que o munícipe com necessidades educacionais especiais desenvolva seu potencial nos aspectos físico, cognitivo, social e afetivo, favorecendo sua inclusão, permanência ou regresso ao ensino regular, para que possa, desta forma, atuar nos diferentes espaços sociais, como protagonista da sua própria história.

O município tem o direito legal de matricular-se na escola mais próxima da sua casa. Se a unidade escolar julgar necessário, solicita ao Centro de Atenção à Inclusão Social a presença do professor itinerante, que atuará periodicamente junto ao professor regular. Quando necessário, os alunos também freqüentam as salas de recursos ou de apoio pedagógico, em horário diferente do horário de aulas. As salas de recursos e de apoio pedagógico estão localizadas no Centro de Atenção à Inclusão Social, situado em uma região central e de fácil acesso (Diadema é um município pequeno).

Os professores itinerantes são pedagogos concursados pela Prefeitura e habilitados para lidar com os deficientes. Apesar de terem essa habilitação, eles ainda recebem formação continuada. Esses docentes



prestam orientação aos diretores, professores e funcionários das escolas das redes regulares de ensino (municipal, estadual e particular), aos pais e aos alunos com necessidades educacionais especiais. Também encaminham estes alunos aos postos municipais de saúde e, juntamente com os professores da classe regular, fazem as adaptações curriculares necessárias ao aluno portador de deficiência. Cada escola recebe um professor itinerante por período.

Segundo a coordenação do Centro de Atenção à Inclusão Social, a missão do Programa é facilitar o processo de inclusão social. O sonho é uma sociedade em que não haja tratamento diferenciado, na qual as escolas estejam abertas e preparadas para trabalhar com os portadores de deficiência. O primeiro passo para conseguir isso é formar professores regulares que se tornem independentes dos professores itinerantes. Seguindo essa linha de pensamento, pretende-se capacitar os professores regulares a trabalharem, de forma cada vez mais autônoma, com os alunos que têm necessidades especiais. Em 1999, os professores itinerantes visitavam as escolas semanalmente. Em 2000, dependendo do caso, as visitas aconteciam com um intervalo de 15 a 20 dias.

Além da orientação prestada pelos professores itinerantes, o Programa oferece cursos para todos os professores das redes municipal e estadual de ensino de Diadema. A maior parte dos professores municipais faz ou já fez algum curso.

Buscando facilitar a circulação social dos munícipes com necessidades educacionais especiais, o Centro de Atenção à Inclusão Social desenvolve várias outras ações, como:

- **Curso Profissionalizante:** juntamente com a ONG Espaço Solidário Instituição Assistencial, o Centro conseguiu financiamento do Programa Comunidade Solidária e montou um curso profissionalizante para 30 alunos de 16 a 21 anos, portadores de deficiência que tinham baixa escolaridade, incluindo desde deficientes visuais e auditivos até psicóticos. Eles passaram a trabalhar com serigrafia e a receber uma bolsa auxílio mensal de R\$ 50,00;
- **Mão na Roda:** curso de dança para portadores de deficiência, realizado em parceria com o Departamento de Cultura;
- **Aquaterapia:** por meio de uma parceria com o Departamento de

226 Esporte e Lazer, os alunos são transportados por um veículo da Prefeitura para a cidade de São Paulo, onde desenvolvem atividades especiais em piscina aquecida na Academia Acquaterapia – clínica particular de fisioterapia aquática. Essa parceria nasceu com uma professora da área de esportes. A academia não cobra nada e as aulas são aos sábados;

- **Atendimento à Comunidade:** o Centro de Atenção à Inclusão Social faz reuniões com os pais de crianças e jovens portadores de deficiência não vinculados ao Programa de Inclusão, realizando encaminhamentos para a escola, para os projetos em execução e para os serviços de saúde;

- **Grupo de Pais:** o trabalho com os pais é desenvolvido em várias frentes, incluindo reuniões sistemáticas com todos os pais de alunos vinculados ao Centro de Atenção à Inclusão Social, orientações prestadas pelos professores itinerantes aos pais nas próprias escolas e Escuta Diferenciada dos Pais – processo terapêutico realizado por um profissional especializado, no próprio Centro de Atenção à Inclusão Social;

- **Programa Passe Especial:** fornece passe de ônibus para os portadores de deficiência vinculados ao Centro de Atenção à Inclusão Social;

- **Transporte Educacional Especializado:** um veículo da Prefeitura busca o aluno em casa e o leva para a escola ou para o Centro de Atenção à Inclusão Social, priorizando os portadores de deficiência física;

- **Atendimento Odontológico Especializado:** atende casos graves, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde;

- **Atendimento da área de saúde voltado para portadores de deficiência mental:** as Unidades Básicas de Saúde atendem portadores de deficiência mental com equipes formadas por psicólogo, fonoaudiólogo e assistente social;

- **Núcleo de Especialidade:** uma equipe de psiquiatras infantis da Secretaria de Saúde atende crianças de 0 a 13 anos;

- **Centro de Atendimento Psicossocial (CAPSI):** também por intermédio de parceria com a Secretaria Municipal de Saúde, oferece atendimento aos portadores de deficiência mental acima de 14 anos.

O Centro de Atenção à Inclusão Social recebe ainda assessoria de especialistas em psicose e em autismo da Escola Terapêutica Lugar de Vida, do Departamento de Psicologia da Universidade de São Paulo – USP.

Em agosto de 2000, o Programa atendia 560 alunos. Os portadores de deficiência estudam juntamente com os alunos de sua mesma faixa etária, ainda que suas dificuldades e habilidades sejam outras, e são avaliados como os demais alunos, respeitando-se suas diferenças e suas dificuldades. As avaliações dos alunos portadores de deficiência são feitas de acordo com o currículo adaptado, elaborado pelos professores regulares (sob orientação dos professores itinerantes). Essa forma de avaliação respeita o processo de desenvolvimento da criança, ao mesmo tempo em que acompanha o conteúdo do currículo comum. Isso permite considerar, por exemplo, o desempenho de crianças da 7ª e da 8ª séries que, mesmo sem escrever, são capazes de responder sobre o conteúdo das aulas de modo até mais completo do que os alunos não portadores de deficiência.

Para atender os alunos matriculados nas escolas municipais que apresentem necessidades educacionais especiais, existe o Serviço Itinerante. Esses alunos são encaminhados pelo Serviço ao Centro de Atenção à Inclusão Social, assim como os alunos das escolas estaduais vinculados às salas de recursos e de apoio pedagógico. Atualmente, não há escolas particulares atendidas pelo Programa de Inclusão, pois a maioria possui sua própria equipe de atendimento aos portadores de deficiência. Durante dois anos, contudo, o Centro de Atenção à Inclusão Social acompanhou uma escola da rede particular.

O Serviço Itinerante é aberto a todos os portadores de necessidades especiais matriculados nas escolas da prefeitura. As salas de recursos e de apoio pedagógico, por sua vez, dão conta de 72% da demanda potencial; o restante da clientela aguarda vaga. A seleção é realizada por meio do estudo de cada caso, com prioridade para os mais graves.

São vários os caminhos para se chegar ao aluno portador de deficiência. Muitas vezes, a escola detecta que a criança pode ser portadora de deficiência e a encaminha ao Centro de Atenção à Inclusão Social. Juntamente com a área de saúde, o Centro inicia um trabalho de avaliação. No caso de não haver professor itinerante naquela escola, a Prefeitura envia um de seus professores.

O trabalho com o aluno portador de deficiência mental pode começar antes mesmo de se saber o grau e o tipo de deficiência, embora

228 a Prefeitura faça esse tipo de avaliação. Por exemplo: o professor percebe que uma criança tem alguma dificuldade (seja de aprendizado, seja de relacionamento, etc.) e entra em contato com o Centro de Atenção à Inclusão Social. A equipe do Centro conversa com a família e encaminha a criança para a área de saúde, para que se possa fazer uma avaliação. O diagnóstico da área de saúde é importante para o trabalho do Centro, mas o grau e o tipo de deficiência mental não interfere na inserção do aluno em determinada série escolar, uma vez que o critério estipulado é a idade e não a capacidade de aprendizado.

Outras vezes, são os pais que procuram o Centro de Atenção à Inclusão Social, informando que têm filho portador de deficiência. É comum, nesses casos, que tais crianças ou adultos não freqüentem a escola. O Centro de Atenção à Inclusão Social encaminha-os à escola mais próxima de sua residência e faz reuniões com o diretor e com o professor.

Há várias outras maneiras de se chegar aos portadores de deficiência. O Centro de Atendimento Psicossocial e o Núcleo de Especialidade encaminham adolescentes e adultos portadores de deficiência ao Programa. Do mesmo modo, por meio do Programa Serviço de Internação Domiciliar (Médico de Família), a área da saúde detecta famílias que necessitem de apoio. Outras vezes, ainda, são os vizinhos ou os pais de outras crianças que indicam os possíveis beneficiários do Programa.

#### Relacionamento com o governo estadual

Logo após a implantação do Programa de Inclusão, em 1993, a Coordenação começou a discutir com a Diretoria Regional de Ensino (vinculada à Secretaria de Educação do Estado) a possibilidade de se oferecer o Serviço Itinerante aos alunos da rede estadual e de encaminhá-los para as salas de recursos e de apoio pedagógico. Segundo a coordenadora (que trabalha no Programa de Inclusão desde sua criação), a Diretoria Regional de Ensino de Diadema, no entanto, limita a sua atuação ao cumprimento da legislação, o que dificulta um trabalho conjunto entre as duas instâncias.

Apesar dessa dificuldade, o Centro de Atenção à Inclusão Social conseguiu avançar no trabalho junto às escolas da rede estadual. Além

das reuniões com o Diretor Regional de Ensino, foi realizada, em 1995, uma reunião com todos os coordenadores e diretores das escolas estaduais, a fim de informá-los sobre o trabalho das salas de recursos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, proibiu que as escolas recusassem matrícula de aluno portador de deficiência, mas não havia instrução clara de como trabalhar com a questão. Em maio de 2000, o governo do Estado regulamentou a inclusão nas escolas regulares de alunos portadores de deficiência. Com a nova deliberação do governo do Estado, as escolas da rede estadual de São Paulo são estimuladas a trabalhar com professores itinerantes e com salas de apoio, o que fez com que o Diretor Regional de Ensino de Diadema procurasse o Centro de Atenção à Inclusão Social, propondo um trabalho mais próximo.

No segundo semestre de 2000, o Centro de Atenção à Inclusão Social já atendia 42 escolas estaduais. O contato com a escola estadual se dá de diferentes maneiras. Quando o aluno sai da Educação Infantil e entra na 1ª série, a equipe do Centro de Atenção à Inclusão Social procura o diretor da escola e oferece o Serviço Itinerante. Do mesmo modo, quando o Centro de Atenção à Inclusão Social recebe em suas salas de recursos e apoio pedagógico alunos com necessidades especiais matriculados em alguma escola da rede estadual, a coordenação do Programa visita a escola. De um modo geral, as escolas estaduais têm aceitado bem o Programa e pedem orientações.

Contudo, muitos professores da rede estadual desconhecem a abrangência do Programa. Eles recebem os professores itinerantes em sua sala de aula e trabalham em conjunto. No entanto, muitos não sabem que há cursos de formação sendo oferecidos. Entre os que estão informados sobre a existência dos cursos, muitos enfrentam dificuldades para freqüentá-los, devido à necessidade de manter dois ou três empregos.

O trabalho junto aos alunos com necessidade especial é mais difícil nas escolas estaduais porque, nestas, as salas de aulas normalmente têm mais de 40 alunos. Nas escolas municipais, as classes não têm mais do que 30 alunos e, no caso de haver aluno portador de alguma deficiência grave, a sala fica limitada a 25 alunos.

## 230 A implantação do Programa

O Programa parte do princípio de que, para garantir uma educação com qualidade – processo longo e demorado – é preciso um amplo trabalho de conscientização. Dessa maneira, o Centro de Atenção à Inclusão Social pensa em uma inclusão total, com responsabilidade, procurando dar o suporte necessário para os alunos, profissionais de educação, funcionários públicos e famílias.

A atuação da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer vai além do simples cumprimento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, contribuindo para inserir o portador de deficiência na escola e na comunidade. A partir do momento em que o professor aprende a ter um olhar diferenciado para o portador de deficiência, passa também a ter um olhar diferenciado para os demais alunos: todos têm sua dificuldade e todos precisam de uma abordagem única para garantir a inclusão social. O propósito do Programa de Inclusão é fazer a escola repensar seu modelo de ensino, aprendendo esse novo olhar.

As escolas regulares sempre receberam alunos com necessidades educacionais especiais, mas os professores não sabiam como trabalhar com esses alunos em sala de aula. Em 1991, por uma decisão política, os alunos portadores de deficiência auditiva foram remanejados de uma escola municipal de educação especial – a Escola Olga Benário Prestes – para as pré-escolas regulares. A transferência acabou levando os profissionais de educação a solicitarem apoio pedagógico especializado, o que resultou na implantação do Projeto de Integração, para atendimento às crianças de zero a seis anos nas escolas regulares. O Projeto, implantado em 1993, contava com uma equipe de quatro professores itinerantes. Era o início do que hoje se chama Programa de Inclusão.

No ano seguinte, a equipe de professores itinerantes aumentou, passando a ter dez profissionais. Também foi realizado o I Censo da Pessoa Portadora de Deficiência. Em 1995, o Programa passou a contar com uma sala de recursos para portadores de deficiência auditiva e uma para os portadores de deficiência visual, além de mais dois professores itinerantes.

A sala de apoio pedagógico para portadores de deficiência física e encefalopatias crônicas foi criada em 1996, mesmo ano em que teve

início o atendimento aos alunos do Serviço de Educação de Jovens e Adultos (SEJA). Ainda em 1996, o Programa formalizou um convênio com a APAE de Diadema; e a Prefeitura criou o Conselho da Pessoa Portadora de Deficiência (Compede). Nesse ano, a equipe de professores itinerantes já era formada por 16 profissionais.

Em 1997, foram adquiridos materiais pedagógicos e novos veículos para o transporte especializado. O Programa passou a ter 21 professores itinerantes. No ano seguinte, foi criada a sala de apoio pedagógico para distúrbios globais do desenvolvimento – autistas e psicóticos. Também foi implantado o Projeto de Atendimento à Comunidade.

Em 1999, o Centro de Atenção à Inclusão Social ganhou seu próprio espaço. Foi criada uma nova sala de apoio pedagógico – a dos portadores de deficiência mental – e as outras salas foram ampliadas. Iniciou-se a política de Formação Continuada Especializada, dirigida aos profissionais da rede municipal de ensino. Foi também nesse ano que o Programa de Inclusão implantou o Grupo de Pais e o Projeto Mão na Roda, bem como a assessoria e supervisão para a equipe de professores itinerantes.

No ano 2000, foram implantados os Projetos de Profissionalização, de Escuta Diferenciada aos Pais e de Aquaterapia. A equipe de professores itinerantes passou a ter 26 profissionais.

#### Recursos, parcerias e dificuldades

Todos os recursos financeiros do Programa são provenientes do Tesouro Municipal. A despesa anual é de aproximadamente R\$ 2 milhões, dos quais cerca de 60% se referem ao pagamento de salários, 15% são materiais de consumo (material didático e de trabalho e manutenção de veículos – gasolina, compra de peças, etc.), 12% vão para o repasse de verbas à APAE e 13% para outras despesas.

Em relação aos recursos humanos, estão diretamente envolvidas na execução do Programa 36 pessoas. Além dos 26 professores itinerantes, há três fonoaudiólogos, três funcionários de limpeza e cozinha, dois recepcionistas, uma diretora da escola e uma assistente de direção.

O Programa de Inclusão trabalha em parceria com vários órgãos,

232 governamentais e não-governamentais. Entre eles:

- Universidade de São Paulo (USP) e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, parceiras no Projeto Memória, ou seja, na realização de uma pesquisa quantitativa e qualitativa sobre dos impactos do Programa. Além disso, profissionais do Centro de Atenção à Inclusão Social participam de cursos oferecidos por professores da USP;
- APAE de Diadema, que tem um convênio com a Prefeitura, recebendo do Centro repasse de verbas e assessoria técnico-pedagógica;
- Diretoria Regional de Ensino de Diadema, parceira na formação específica de diretores e coordenadores pedagógicos;
- Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que faz o acompanhamento das políticas públicas da Prefeitura de Diadema;
- Conselho Municipal de Assistência Social, responsável pela elaboração do Plano Municipal de Assistência Social;
- Conselho Municipal de Educação, que delibera sobre a política educacional;
- Conselho Municipal da Pessoa Portadora de Deficiência, que articula políticas e ações em favor dos portadores de deficiência;
- Departamentos de Cultura e de Esporte e Lazer da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, responsáveis por alguns projetos voltados para os portadores de deficiência, como Mão na Roda, e Aquaterapia;
- Outras secretarias municipais.

A Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer mantém parcerias com organizações sem fins lucrativos, como o Espaço Solidário Instituição Assistencial, que coordena, junto ao Programa, o projeto de profissionalização.

Os principais obstáculos para o pleno funcionamento do Programa de Inclusão são o preconceito e a falta de informação. Essa realidade tem sido enfrentada por meio do oferecimento de cursos e da constante divulgação de informações aos pais dos portadores de deficiência e à comunidade em geral. Além dos cursos para os profissionais de educação, o Centro de Atenção à Inclusão Social oferece também cursos



para os policiais, por exemplo, visando melhorar a comunicação entre eles e os portadores de deficiência.

O maior preconceito que os pais dos portadores de deficiência sofrem vem deles próprios ou dos pais das outras crianças. A Escuta Diferenciada de Pais tem conseguido levá-los a reconhecer o próprio preconceito. A partir desse reconhecimento, eles podem mostrar que não precisam da compaixão dos pais das outras crianças.

A própria equipe da Prefeitura passou por um processo de conscientização em 1997, coordenado pela ONG Sorri Brasil. O prefeito, os secretários e os servidores foram sensibilizados para a questão, que passou a ser tema presente nas reuniões da administração municipal.

Outra grande dificuldade é a ausência de recursos tecnológicos, essenciais às adaptações para comunicação alternativa, principalmente para portadores de deficiência visual e auditiva. As Secretarias de Educação, Cultura, Esporte e Lazer e de Indústria, Comércio e Turismo estão trabalhando em um projeto de captação de recursos junto às empresas do município. O objetivo é que os empresários doem equipamentos, como computadores, cadeiras de roda, máquinas de escrita em braile, entre outros, para uso dos portadores de deficiência, a fim de estimular o seu aprendizado.

A passagem das crianças portadoras de deficiência da Educação Infantil (rede municipal) para o Ensino Fundamental (rede estadual) é outra limitação que o Programa precisa superar. As escolas da rede municipal são diferentes, em estrutura e funcionamento, das escolas estaduais. As classes das escolas estaduais têm mais de 40 alunos e as das municipais, no máximo 30. Como a estrutura da rede municipal é menor, os pais conseguem ter uma relação mais próxima com os diretores das escolas e com os funcionários da Secretaria Municipal de Educação. Por causa dessa diferença, as mães das crianças portadoras de deficiência se preocupam com o ingresso de seus filhos na 1ª série. Elas se sentem inseguras quanto ao relacionamento que seus filhos terão com os professores e diretores das escolas estaduais.

Tal sensação de insegurança é reforçada pelo preconceito demonstrado por algumas escolas estaduais. Segundo o depoimento da mãe de uma aluna deficiente, de sete anos, a escola mais próxima de sua

234 residência é estadual e recusou a matrícula de sua filha, alegando falta de vaga. Mais tarde, a mãe descobriu que a escola aceitou a matrícula de outras crianças, que não são deficientes. Ela só conseguiu matricular sua filha em uma escola distante de sua residência.

A municipalização do ensino fundamental em Diadema está ocorrendo de forma gradual. Foi feito um levantamento e, nos bairros onde a demanda pelo ensino fundamental era maior do que o número de vagas oferecidas pela rede estadual, o município criou classes de 1ª série nas escolas de Educação Infantil. São, ao todo, sete escolas. No primeiro ano após essa mudança, elas ofereciam apenas a 1ª série; no segundo, passaram a oferecer também a 2ª série. Em 2000, três anos após a mudança, as escolas de educação infantil já ofereciam a 3ª série. O plano é atender todos os alunos da 1ª à 4ª série, mantendo sob responsabilidade do governo estadual as classes de 5ª à 8ª série.

Tal quadro evidencia que a Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer pretende realizar um trabalho cada vez mais próximo ao da Diretoria Regional de Ensino, incluindo, nessa aproximação, o Centro de Atenção à Inclusão Social.

Outro projeto da Secretaria é a ampliação do espaço onde se localiza o Centro de Atenção à Inclusão Social, que atualmente funciona em uma casa. Pretende-se transformá-la em um prédio de quatro andares, com rampas para facilitar o acesso dos portadores de deficiência física. Além de acomodar melhor as atividades executadas, o novo prédio comportará uma piscina aquecida, para a atividade de aquaterapia.

## Resultados

A avaliação do Programa é realizada de forma contínua, envolvendo munícipes, pais e docentes. O trabalho de avaliação com os professores itinerantes acontece semanalmente, sendo elaborado um plano de ação para cada aluno. Todas as informações referentes ao aluno ficam em uma pasta no Centro de Atenção à Inclusão Social, desde a ficha de encaminhamento da escola para o Centro de Atenção à Inclusão Social, ou do Centro para a escola, até relatórios semestrais de sua evolução na sala de aula.

De 43 crianças atendidas em 1993, o Programa de Inclusão passou, em 2000, para 560 crianças, jovens e adultos inseridos na escola regular. Nenhuma das crianças portadoras de deficiência vinculadas ao Programa sofreu problemas de adaptação à escola regular.

Em termos qualitativos, percebe-se uma efetiva mudança na prática pedagógica das escolas que se propõem ao trabalho de inclusão, na direção de uma escola de qualidade, que respeite a singularidade de cada aluno. Ao longo dos sete anos decorridos desde a implantação do Programa, houve uma grande transformação na visão dos diretores das escolas municipais em relação aos portadores de deficiência. Segundo a coordenação do Programa, hoje os diretores das escolas municipais estão conscientes de que não adianta apenas colocar os alunos portadores de deficiência dentro da sala de aula, com outras crianças. É preciso conscientizar os professores, a respeito da singularidade do aluno portador de deficiência. Na maioria das vezes, tal conscientização depende da vontade da diretoria da escola.

Além disso, graças às informações divulgadas pelo Programa de Inclusão, por meio de seus cursos e de outras atividades, as pessoas com necessidades especiais têm melhores condições de exigir seus direitos, descobrindo novos horizontes para o exercício da cidadania.

O Centro de Atenção à Inclusão Social de Diadema tem demonstrado que o município, com poucos recursos financeiros mas com vontade política, é capaz de implantar um programa de educação inclusiva para portadores de deficiência, abrangendo não só um trabalho educativo, como também projetos culturais, esportivos e na área de saúde. A inserção social abrange, além do trabalho direto com os portadores de deficiência, a sensibilização da sociedade em relação ao tratamento que deve ser dado a esse público.



# Programa Integrado de Inclusão Social

SANTO ANDRÉ (SP)

Carla Bronzo Ladeira Carneiro<sup>1</sup>

O Programa Integrado de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André<sup>2</sup> iniciou-se formalmente em abril de 1998, embora suas primeiras ações tenham surgido na gestão 1989-1992. A experiência daquela gestão levou a equipe de governo a compreender a necessidade de políticas públicas mais articuladas e integradas.

Desenvolvido em quatro favelas (Sacadura, Tamarutaca, Capuava e Quilombo), o Programa integra ações de urbanização, saneamento e infra-estrutura com políticas de saúde, educação, assistência social a crianças e adolescentes, renda mínima e geração de emprego e renda. Atende com essas ações cerca de 4 mil famílias (aproximadamente 16 mil pessoas), possibilitando maior sinergia entre as intervenções setoriais e maior impacto quanto ao objetivo final: a inclusão social. A cidade possui 137 núcleos de favelas, onde moram cerca de 97 mil pessoas, representando 16% da população. Apenas 18 favelas são urbanizadas, estando 51 em processo de urbanização e 31 em áreas de risco. Há necessidade de remoção de 3.700 famílias.<sup>3</sup> Os núcleos prioritários de intervenção do projeto-piloto foram selecionados tendo como base os indicadores socioeconômicos, o nível de participação da população no orçamento

1. Professora da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro (MG) e doutoranda do Programa de Sociologia e Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

2. A visita ao Programa de Santo André foi realizada por Carla Bronzo e Daniela Coimbra de Souza, nos dias 17 e 18 de julho de 2000. Para a elaboração do presente texto foram utilizadas, também, as anotações fornecidas por Daniela.

3. PONTUAL, Pedro de Carvalho. *O processo educativo no orçamento participativo: aprendizado dos atores da Sociedade Civil e do Estado*. Tese de doutoramento na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

238 participativo e a presença de atores coletivos, como associações de moradores e organizações não-governamentais.

Em Tamarutaca, comunidade que se consolidou em torno do lixão e de um ferro-velho, vivem 1.300 famílias, aproximadamente 5.200 pessoas. Um alto índice de analfabetismo e de desemprego configura o perfil dessas famílias, grande parte das quais (42%) está na região há mais de 10 anos. Mais de 25% têm renda abaixo de meio salário mínimo *per capita*. Em Sacadura vivem 780 famílias, cerca de 3 mil pessoas, sendo que a população nessa região é predominantemente jovem (mais de 2 mil pessoas têm até 29 anos de idade). Em Capuava moram 1.327 famílias, num total de 7 mil habitantes. Baixa escolaridade, baixa renda e desemprego constituem, tal como nas outras áreas, o perfil dos moradores. Na favela do Quilombo existe um total de 230 famílias, cerca de 800 pessoas. Mais de 70% dos chefes de família são mulheres e mais de 46% não completaram o primeiro grau. Quilombo e Capuava entraram no Programa em dezembro de 1999.

Matricialidade e integração. A estrutura matricial do Programa Integrado de Inclusão Social representa uma inovação importante na gestão de políticas públicas, ao promover a integração entre as diversas políticas setoriais e abordar o fenômeno da exclusão em sua totalidade. Dessa forma, um programa matricial é muito distinto de um programa que tem interfaces com outros programas, uma vez que o primeiro aponta para uma visão mais abrangente e complexa do conjunto de questões que se quer atacar. Essa estratégia de gestão é muito mais difícil e desafiadora, por exigir tanto a ruptura com formas setorializadas e verticalizadas de produção e oferta de serviços sociais, quanto uma integração de objetivos, metas e procedimentos de diversos órgãos e secretarias de governo.

Foco no território. Uma segunda característica do Programa é a ênfase dada à dimensão local, ao plano do território. O foco no local tem-se apresentado como vetor de inovação das políticas públicas, possibilitando – embora não garantindo – níveis maiores de eficácia e efetividade das ações, além de favorecer práticas participativas. Ao agregar políticas de caráter universal com políticas mais focalizadas, a ênfase na territorialidade faz com que a realidade se apresente a

partir da consideração de situações de vida particulares e muito específicas, o que constitui por si só um grande desafio para as políticas públicas.

A centralidade da inclusão social. A esses dois aspectos soma-se um terceiro, sem dúvida o mais importante: a centralidade do tema da inclusão social. O termo “exclusão social” é relativamente recente, sendo contemporâneo à expansão da globalização, entendida como processo multidimensional que gera impacto profundo na vida econômica e social. Diversos autores<sup>4</sup> trabalham sobre essa temática, que constitui uma “nova questão social”, marcada pelo fim do emprego como condição básica para uma inserção qualificada do indivíduo nas estruturas formais da sociedade.<sup>5</sup>

Questão de gênero. Um outro fator de inovação refere-se à “questão de gênero”. O Programa Integrado cumpre um importante papel como política de inclusão das mulheres. Os beneficiários do Programa de Renda Mínima são, quase todos, as mães chefes de família, bem como a maioria dos participantes das cooperativas, dos agentes comunitários de saúde e dos técnicos envolvidos na execução dos programas. A atenção quanto aos resultados das ações, levando em conta a dimensão de gênero, constitui um elemento importante no desenho e na gestão de políticas sociais. O fenômeno da “feminização da pobreza” já há muito sinalizou que as mulheres, em comparação com os homens, são mais vulneráveis quanto à exclusão.

A dimensão da participação e o planejamento estratégico da cidade. Na primeira gestão do prefeito Celso Daniel (de 1989 a 1992) formaram-se as bases e a reflexão necessárias para a formulação do Programa Integrado de Inclusão Social. A experiência do orçamento participativo e as ações de urbanização forneceram os elementos para a construção de uma proposta de intervenção democrática e articulada. A prefeitura conta com 10 agentes de participação popular, alocados nas diversas secretarias e que têm como objetivo prioritário a ampliação da participação na gestão pública.

Depois de ter sido interrompido na gestão do prefeito Newton da Costa Brandão, entre 1993 e 1996, o orçamento participativo teve sua base social ampliada e ganhou institucionalidade com a criação do

4. Para uma discussão mais aprofundada sobre o tema, ver SCOREL; Sarah. *Vidas ao léu: trajetórias da exclusão social*. Ed. Fiocruz, 1999.

5. A metamorfose da questão social aponta para a dualização da sociedade, para uma ordem social que se divide entre os que se encontram incluídos e aqueles que experimentam o doloroso processo de “desqualificação social”. Os desempregados de baixa renda, ausentes ou precariamente inseridos no mundo da produção e do consumo, habitantes de bairros degradados e imersos em situação de violência física e emocional, constituem uma população que expressa um conjunto de vulnerabilidades. A vulnerabilidade econômica, habitacional, nutricional, somam-se vulnerabilidades de outra natureza, representadas pela perda da auto-estima, dos laços de pertencimento e dos vínculos de identidade. Porém, dentre todas as dimensões que compõem o fenômeno da exclusão, a principal é a decorrente da pobreza. O tema da exclusão, portanto, incide diretamente na discussão sobre cidadania, sendo o direito à inclusão a síntese da efetivação dos direitos sociais. Incluir significa integrar os que se encontram marginalizados e inseridos nas dinâmicas sociais e econômicas.

240 Conselho do Orçamento Participativo, paritário (com representantes governamentais e não governamentais) e deliberativo, contando com 54 membros, 27 titulares e 27 suplentes. Dividido em 19 regiões e em oito áreas temáticas, o orçamento participativo contou, em 1999, com a participação de aproximadamente oito mil pessoas. Cada região tem que atender a um quorum mínimo (0,5% da população) para ter um representante com direito a voz e voto nas deliberações do Conselho. O orçamento participativo decide sobre a aplicação de todos os recursos para investimento (em torno de R\$ 30 milhões), o que corresponde a aproximadamente 8% do total do orçamento municipal (cerca de R\$ 400 milhões em 2000).

A recente experiência do “Planejamento Santo André 2020” vem somar-se à ênfase dada ao orçamento participativo e a todas as estratégias de construção coletiva de ações para a cidade. Difere, entretanto, do orçamento participativo em razão do escopo e da natureza da participação. Enquanto o orçamento participativo tem como foco a deliberação sobre investimentos de curto prazo, o planejamento coletivo de Santo André exige uma perspectiva mais ampla, estratégica. Utilizando o mote “Cenário para um Futuro Desejado”, o processo de planejamento foi coordenado por um grupo composto pelos mais diversos segmentos sociais e lideranças da cidade<sup>6</sup> e teve como temas o desenvolvimento econômico, o desenvolvimento urbano, a qualidade ambiental, a inclusão social, a educação, a identidade cultural e a reforma do Estado.

A relação entre o Programa Integrado, o planejamento estratégico da cidade e o orçamento participativo ilustra o esforço do governo municipal para efetivar uma gestão pública diferenciada e inovadora. Articular as diretrizes e estratégias do Cidade Futuro com as deliberações do orçamento participativo é um processo que amplia a efetividade de uma e de outra iniciativa.<sup>7</sup> Da mesma forma, pode-se perceber a articulação entre o orçamento participativo e o Programa Integrado: o grau de participação da comunidade no orçamento participativo foi um dos critérios para a escolha das regiões do projeto-piloto do Programa. Por outro lado, as reivindicações do orçamento participativo passam a se articular ao Programa Integrado. Entre as deliberações do

6. O processo ocorreu a partir de diversas estratégias: a) por meio da *homepage* da Prefeitura na Internet (foram apresentadas 22 propostas); b) distribuição de 100.000 unidades de jogos de quebra-cabeça, representando a cidade, acompanhados de cupons para a apresentação das propostas (retorno de 6858 cupons com 31205 propostas); c) reuniões com a população (99 reuniões com 1961 propostas, contando com a participação de 3460 pessoas); d) Pré-Conferência, em 1999, que teve como objetivo socializar e sistematizar as propostas (e que contou com a participação direta de 351 pessoas e indireta de quase 11 mil pessoas); e) publicação do documento-síntese “Cenário para um Futuro Desejado”, cuja elaboração contou com a participação dos delegados eleitos e que contém diretrizes para cada uma das áreas temáticas; e f) Conferência de Abril de 2000, que deliberou sobre o documento “Cenário”, aprovando a 2ª Pré-Conferência para Dezembro de 2000 e a 2ª Conferência da Cidade, em abril de 2001. A Conferência Santo André 2020 contou com o envolvimento de aproximadamente 4 mil pessoas, de diversas regiões da cidade e classes sociais, e teve como objetivos definir as diretrizes, metas e ações a serem desenvolvidas em curto e médio prazos e deliberar sobre as emendas propostas.

7. Um exemplo desse potencial de sinergia pode ser dado pela Associação Comercial de Santo André, que tinha uma participação tímida nos processos do orçamento participativo mas que, devido aos resultados do Cidade Futuro, sentiu a necessidade de uma participação maior e mais qualificada nas deliberações sobre o orçamento.



Conselho do Orçamento, tem-se a expansão de partes do Programa Integrado para outras áreas da cidade.

A continuidade da gestão municipal para os próximos quatro anos viabiliza a expansão e a consolidação do Programa.<sup>8</sup> A iniciativa conta com o apoio da União Europeia e da ONU e ocupa um lugar central no plano estratégico da gestão municipal, estando diretamente ligada ao Gabinete do Prefeito. Seu coordenador-geral é também o responsável pelo Núcleo de Participação Popular, que coordena as diversas ações voltadas para a mobilização e a organização comunitárias, estando muito presente na execução do Orçamento Participativo.

8. Em 2001, a Prefeitura de Santo André decidiu estender o Programa Integrado de Inclusão Social para todas as favelas e comunidades pobres do município.

#### Como funciona o Programa

Um primeiro ponto a abordar sobre o funcionamento do Programa refere-se ao diagnóstico integrado. O cadastramento das famílias é o mesmo para todas as frentes do PIIS (urbanização, renda mínima, saúde, etc.), o que favorece o acompanhamento das ações e aumenta seu impacto potencial. A perspectiva integrada do Programa transparece ainda nas reuniões mensais da Coordenação Técnica e das equipes locais, que têm por objetivo articular cronogramas e planejar coletivamente as ações, além de possibilitar aos técnicos compartilhar as demandas e os problemas de cada programa. A necessidade de inclusão de famílias no Programa de Renda Mínima, por exemplo, pode ser identificada a partir da ação dos agentes comunitários de saúde. Na medida em que os técnicos dominam os conteúdos de todos os programas, a interligação das equipes permite um acompanhamento mais amplo das famílias.

Um dos aspectos mais inovadores do Programa Integrado refere-se à produção e ao uso estratégico das informações sobre o andamento dos trabalhos. As parcerias com centros e instituições de ensino e pesquisa viabilizam a produção do conhecimento necessário para subsidiar a avaliação sistemática das ações. Além disso, o Sistema de Informação implementado pela Prefeitura permite avanço considerável na gestão do Programa.

O PIIS é composto por três instâncias de coordenação (equipes

242 locais, Coordenação Técnica e Coordenação Geral) e conta com 155 pessoas envolvidas em sua execução. As equipes locais totalizam 80 pessoas no campo, atuando nas diversas frentes do Programa. A Coordenação Técnica é formada por diretores de órgãos, departamentos municipais, organizações não-governamentais e pelo representante da União Européia, importante parceiro do Programa Integrado de Inclusão Social. A Coordenação Geral é composta pelos secretários e diretores de departamentos, que definem as diretrizes políticas e a participação de cada secretaria no Programa. A ampliação da participação popular é uma das principais diretrizes da experiência, expressando-se na centralidade das reuniões e plenárias – com lideranças comunitárias, com representantes de quadras e de associações de moradores e com os demais atores envolvidos na comunidade.

A partir do aprendizado da gestão anterior no que diz respeito à urbanização de vilas e favelas, o desafio era criar condições para fixar as populações nas localidades, agregando novas e articuladas ações às estratégias de saneamento e habitação. Ainda que o Programa anterior tenha sido ambicioso em termos de metas físicas, garantir condições de habitabilidade foi necessário mas não suficiente para fixar as pessoas nas áreas. O resultado indesejado dessa iniciativa foi o êxodo das famílias após a urbanização. Diante da falta de renda, elas preferiam aproveitar a valorização do imóvel para vendê-lo, mudando-se para outros locais. Na gestão de 1993 a 1996, nada foi feito que conferisse continuidade ao trabalho iniciado e a deterioração das condições de vida agravou o problema da exclusão. Nesse período, houve ainda mácula invasão das áreas, o que fez com que a metragem dos lotes caísse para a metade em relação ao tamanho anterior. A urbanização e o saneamento de vilas e favelas foram, portanto, o núcleo central do desenvolvimento do PIIS, a partir dos quais se articularam outros programas e ações, descritos a seguir.

Urbanização. As atividades nesse eixo consistem no reconhecimento da cidade informal e na regularização fundiária, desapropriação e concessão de direito real de uso aos favelados de áreas públicas ocupadas, no desadensamento das áreas, aterramento, construção de vias e obras de saneamento básico. O processo ocorre, quando neces-

sário, a partir da remoção das famílias das áreas a serem urbanizadas, para posterior ocupação dos lotes, já legalizados. Todas as áreas têm cerca de 30 anos de ocupação. A urbanização envolve um processo complexo e demorado, dada a natureza de suas ações. Quando removidas, as famílias podem optar pela compra do terreno ou de um apartamento, que custa cerca de R\$ 14 mil. Os imóveis construídos para esse programa podem ser adquiridos mediante financiamento da Caixa Econômica Federal, com a prestação variando entre R\$ 30 a R\$ 50. Para obter o financiamento, é necessário apresentar uma renda de pelo menos dois salários mínimos. O custo do terreno (com toda a infra-estrutura) é de R\$ 2 mil e pode ser parcelado em até 15 anos, sendo que as famílias são responsáveis pela construção de suas casas e, no caso de não apresentarem condições materiais para tanto, recebem um kit da prefeitura para construção de moradias de madeira, com instalação sanitária. O Programa conta ainda com a participação de duas organizações não-governamentais (Passo Assessoria para Ações Sociais e Piaburu Trabalhos Comunitários e Sociais)<sup>9</sup>, que prestam assessoria para a autoconstrução com a elaboração de plantas das casas e fornecimento de outros serviços. Todas as famílias têm seu número de cadastro, por meio do qual podem solicitar informações na Prefeitura, fazer alterações no cadastro (mudar o nome do beneficiário do lote, ou trocar de lote, por exemplo) e acompanhar todo o processo.

Enquanto esperam a conclusão das obras, a liberação dos terrenos e a finalização da construção das casas, as famílias se alojam em moradias provisórias (de no mínimo 12 metros quadrados, com instalações sanitárias privativas e chuveiros coletivos). Ao mesmo tempo, as que têm condições de comprar os apartamentos mudam-se para os prédios. Existem famílias que estão há mais de um ano nas moradias provisórias, dada a complexidade do processo de urbanização: as famílias são removidas e, depois de iniciada a urbanização, adquirem seus lotes e começam a construir as casas. Esse tempo de espera pode ser longo e muito desgastante. A concordância com a desocupação das casas (ainda que precárias e ilegais) ou, em alguns casos, com a demolição das casas de alvenaria, só foi possível graças à confiança que essa

9. Organizações não-governamentais financiadas pelo convênio com a União Européia, dentro do "Programa de Apoio às Populações Desfavorecidas no Meio Urbano", em parceria com a Prefeitura de Santo André.

244 população deposita no governo municipal. As críticas ao programa de urbanização incidem, contudo, quase exclusivamente sobre a demora do processo.

Geração de Trabalho e Renda. Por ser a exclusão entendida como fenômeno e processo multifacetado, a urbanização deve se articular com outras ações, como renda mínima e geração de emprego e renda. Sem o aporte fundamental desses programas, as famílias estão longe de apresentar condições para arcar com os compromissos de compra de lote e construção de suas casas. De fato, o Programa de Renda Mínima tem sido fundamental para a realização das metas de urbanização. De forma semelhante, as iniciativas de geração de trabalho e renda, a partir das incubadoras de cooperativas, da formação profissional e da concessão de microcrédito, possibilitam a autonomia das famílias quando desligadas do Programa de Renda Mínima.

Quanto às cooperativas, a Prefeitura oferece assessoria e acompanhamento, a partir do “Programa Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares”. Em Sacadura, a cooperativa de costura “Olho Vivo”, que começou a funcionar em 1999, envolvia inicialmente 28 pessoas. Atualmente fazem parte dela apenas 12, uma vez que a ausência de perspectivas de um retorno imediato fez com que muitas costureiras desistissem. Mesmo assim, a Cooperativa pode voltar a crescer, pois tem recebido encomendas e projetos de produção articulados com a demanda do mercado. Possui 15 máquinas de costura e uma de cortar, sendo que duas máquinas foram compradas por meio de financiamento do Banco do Povo. Com a formação profissional oferecida pelo Departamento de Educação do Trabalhador, ligado à Secretaria de Educação e Formação Profissional, a cooperativa de costureiras está em condições de gerar renda para as cooperadas, apesar de ser uma experiência recente.

10. Ver o artigo  
“Programa Coleta  
Seletiva – Santo André  
(SP)”.

A cooperativa Coopcicla apresenta maior consolidação, com mais participantes (78 pessoas, sendo 18 moradores das áreas do Programa Integrado) e com retorno mensal de R\$ 300 a R\$ 350 por pessoa, além de cesta básica. Essa Cooperativa é voltada para a implantação da coleta seletiva em Santo André e destina-se à triagem e classificação do material reciclável.<sup>10</sup> Começou com 7% da coleta e hoje é responsável por 100% da coleta da cidade, destinando 5% do faturamento bruto

(que é de R\$ 20 mil a R\$ 25 mil por ano) a projetos de saneamento ambiental. Outra atividade relacionada com a reciclagem refere-se aos coletores comunitários, ao todo 75 em todas as áreas de favela, sendo 18 nas áreas do Programa Integrado. Os coletores comunitários são contratados pelo Serviço Municipal de Saneamento Ambiental (Semasa) e se encarregam de coletar o lixo de porta em porta nas favelas, onde é difícil a entrada do caminhão de coleta.

A cooperativa Lav Limp surgiu com o objetivo de fornecer serviços para o hospital municipal e ativar sua lavanderia. As mulheres cooperadas fizeram curso de lavanderia comercial, mas ainda esperam a solução do processo de licitação junto à Prefeitura de Santo André. Uma alternativa levantada pelas cooperadas, enquanto esperam esse resultado, foi a atuação na área de limpeza, com apenas um contrato até o momento, de R\$ 1.400 por mês.

Foram capacitados 80 cooperados das quatro cooperativas formadas (a de construção civil está sem a assessoria técnica da Prefeitura, pois o grupo não aceitou as orientações e diretrizes do Programa)<sup>11</sup>. O Programa de Incubadoras oferece cursos e consultorias nas mais diversas áreas, tais como técnicas de empreendimento, administração financeira e divisão de funções. Um papel relevante para a efetivação das cooperativas cabe ao Banco do Povo. Foram concedidos não apenas empréstimos para a aquisição de máquinas de costura, como também recursos a fundo perdido para a montagem de empreendimentos, a partir da parceria com a União Européia.

Muitas cooperativas surgiram de idéias discutidas nas reuniões do Programa de Renda Mínima. A maioria das mulheres se envolveu com as cooperativas a partir de sua inserção nesse Programa. De acordo com os técnicos que participam dos programas de cooperativas, esse tipo de iniciativa tem muito mais sucesso nas regiões onde existem o PIIS e o Programa de Renda Mínima.

Renda Mínima. O Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) atende famílias com crianças até 14 anos, respeitadas as seguintes condições: renda *per capita* inferior a meio salário mínimo, três anos consecutivos de residência no município, filhos matriculados na escola e filhos de até seis anos com carteira do posto de saúde em dia. O tempo

11. Entre as divergências entre a Prefeitura e os trabalhadores da construção civil estava a preferência destes em trabalhar com reformas, ao passo que a administração desejava que eles trabalhassem com a construção de casas.

246 máximo de permanência no Programa é de 18 meses. A Assessoria da Mulher e o Centro de Educação para a Saúde acompanham as famílias egressas do Programa, reforçando a discussão sobre estratégias de sobrevivência, com ênfase na questão de gênero.

O Programa de Renda Mínima atua apenas nas quatro comunidades que fazem parte do Programa Integrado. Mais de 880 famílias já foram atendidas, totalizando 6.984 benefícios pagos, atingindo quase 35 mil pessoas. Os benefícios variam de R\$ 70,00 a R\$ 750,00 por família, de acordo com o tamanho de cada família e com a renda *per capita*.

A metodologia do Programa inclui reuniões com grupos de famílias (geralmente 16 mães) e visitas domiciliares. Nas reuniões mensais com as mães são discutidos temas gerais relativos à vivência doméstica e projetos de vida, cabendo aos técnicos articular ações de saúde, educação, habitação e geração de renda para as famílias a serem beneficiadas. É indiscutível o importante papel desempenhado por essas reuniões na vida das mulheres. Além de serem espaços de troca de experiências e de orientação para a solução de questões familiares, as reuniões constituem também momentos de discussão sobre o uso dos recursos recebidos e sobre as estratégias para a superação da pobreza. Afinal, o êxito do Programa de Garantia de Renda Mínima depende da capacidade de gerar condições para maior autonomia e auto-suficiência das famílias.

Crianças e adolescentes. As atividades desenvolvidas junto às crianças e adolescentes de sete a 16 anos compõem o Programa Criança Cidadã, que funciona atualmente em duas regiões do PIIS – Tamarutaca e Sacadura – com atividades de lazer, esportivas e pedagógicas, em espaços comunitários diversos (galpões de escolas de samba, igrejas, guarda municipal, associações comunitárias), consolidando alternativas de socialização e aprendizagem no horário complementar à escola. A maior dificuldade para a realização e expansão das atividades do Criança Cidadã é a carência de espaços.

Esperava-se um aporte significativo de recursos por parte do governo federal, mas o montante repassado foi mínimo. Apesar disso, a prefeitura assumiu o Programa, a partir de convênio com o Movimento de Defesa dos Direitos dos Favelados (MDDF). A entidade se encarregou da gestão do Programa, recebendo orientação e supervisão do governo

municipal, além do repasse mensal de R\$ 55 por criança atendida.

Em Tamarutaca, em junho de 2000, cerca de 375 crianças participavam das atividades do Criança Cidadã. O trabalho é orientado por um projeto pedagógico e se abre para o envolvimento de voluntários e de lideranças comunitárias. As equipes do Programa Criança Cidadã visitam as casas, convidam as crianças e jovens e buscam ativar a participação da comunidade.

As atividades sociopedagógicas têm um importante papel preventivo, dado o cenário de marginalização e violência no qual estão inseridas essas crianças e adolescentes. O tráfico de drogas é muito intenso em Santo André e a manutenção desse “negócio” depende da atuação de jovens na sua distribuição.

Educação e formação profissional. Os moradores das regiões de intervenção apresentavam alto índice de analfabetismo e baixa escolarização, o que exigiu o desenvolvimento de duas linhas de ação nesse campo: alfabetização de jovens e adultos e formação profissional. O Programa Serviço de Educação de Jovens e Adultos (SEJA) e o Movimento de Alfabetização (MOVA) têm como público-alvo a população com mais de 15 anos e com escolaridade inferior a quatro anos. O Serviço é desenvolvido inteiramente pela Prefeitura, sob a responsabilidade da Secretaria de Educação e Formação Profissional, e funciona nas salas de aula disponíveis nas escolas. Atualmente existem 112 salas, distribuídas em 28 unidades escolares. Nos quatro núcleos do Programa Integrado de Inclusão Social funcionam 16 salas, com aproximadamente 390 alunos. Além disso, o Programa Serviço de Educação de Jovens e Adultos Profissionalizante, subprojeto do SEJA, tem como objetivo desenvolver oficinas profissionalizantes, de forma integrada ao processo de alfabetização. Dentro do Programa Integrado de Inclusão Social são mantidas duas salas de ensino supletivo profissionalizante, uma em Sacadura (30 alunos no curso de cabeleireiro) e uma em Tamarutaca (curso de eletricidade para 30 alunos).

O Movimento de Alfabetização insere-se no mesmo objetivo de alfabetização e se distingue do Programa Serviço de Educação de Jovens e Adultos em sua forma de gestão, pois conta com a participação de 42 entidades comunitárias, que recebem um repasse mensal de R\$ 216,00

248 por sala de aula. A Prefeitura tem a tarefa de garantir a metodologia e a formação permanente dos educadores, que são membros das entidades e voluntários. Um dia por semana esses educadores participam de reuniões conduzidas pela assessoria pedagógica da Secretaria de Educação. No Movimento de Alfabetização estão em funcionamento 112 salas de aulas, das quais 10 são utilizadas nas áreas do Programa Integrado, com a participação de aproximadamente 180 pessoas.

O Programa de Educação para o Mundo do Trabalho (PEMT) constitui mais uma iniciativa para a inclusão social da população desfavorecida. Dirigido a jovens de 16 a 18 anos, o Programa oferece cursos de 400 horas que têm como objetivo fornecer instrumentos e desenvolver habilidades para uma inserção mais qualificada no mundo do trabalho. Essa iniciativa é de extrema importância para os jovens que estão inseridos no cenário de violência e vulnerabilidade das favelas. Nos núcleos de Tamarutaca, Capuava e Quilombo funcionam cinco turmas, com 100 alunos na área de eletricidade e na administrativa.

O Programa de Qualificação Profissional, por sua vez, compõe-se de cursos com 100 horas de duração, em média, e conta com parcerias diversas. Os cursos são realizados em vários pontos da cidade, e em todos são reservadas vagas para os moradores das áreas do Programa Integrado, que recebem transporte e alimentação para frequentarem as aulas. No Centro de Educação do Trabalhador de Tamarutaca, em junho de 2000, 60 dos 206 alunos eram provenientes dos núcleos de Tamarutaca e Sacadura. Em 1999, mais de 10.500 alunos receberam certificado, dos quais aproximadamente 400 vieram das áreas do PIIS.

Saúde. As ações dos agentes comunitários consistem em orientar a população das comunidades sobre questões de saúde. São transmitidas informações sobre prevenção de doenças e faz-se também o encaminhamento das pessoas necessitadas de algum tipo de atendimento. Dessa forma, cuida-se da cobertura vacinal e do atendimento de gestantes no pré-natal, bem como da redução da incidência de diversos tipos de doenças e das intervenções hospitalares desnecessárias. O número de agentes em cada núcleo varia de seis a oito, além de um enfermeiro em cada equipe, selecionado entre os moradores das próprias



comunidades. Os agentes são contratados por uma fundação e recebem treinamento continuado após sua contratação. A procura por vagas para agentes de saúde é alta, bem como a motivação para avançar na profissionalização. Cerca de 30% dos agentes comunitários estão se especializando como auxiliares de enfermagem, almejando a contratação futura pelos postos e unidades de saúde.

#### As parcerias

O Programa Integrado de Inclusão Social conta com diversas parcerias:

a) União Européia (UE): O programa “Apoio às Populações Desfavorecidas do Meio Urbano”, da União Européia, é desenvolvido em parceria com a Prefeitura de Santo André e focaliza as quatro áreas do PIIS, significando um aporte significativo para o desenvolvimento do Programa Integrado. Os recursos repassados para a Prefeitura somam R\$ 4,2 milhões, sendo mais de R\$ 3 milhões para ações de urbanização. Com duração de três anos, o Programa da União Européia finalizou em agosto de 2001.

b) ONU: Em abril de 1998, foi realizado um Seminário sobre o Programa Integrado que culminou com um acordo de parceria entre o Instituto de Governo e Cidadania de Santo André e o Programa da ONU para a construção do Mapa da Exclusão. O Programa de Gestão Urbana da Organização das Nações Unidas, ao alocar recursos da ordem de R\$ 60 mil, viabilizou ainda diversas ações de formação, assessoria e supervisão do PIIS.

c) MDDF: O Movimento de Defesa dos Direitos dos Favelados é uma organização não-governamental que cumpre um importante papel na gestão do Programa Integrado, sendo uma referência no campo dos movimentos sociais em Santo André. Atua no município há mais de 13 anos e seus membros estão presentes em diversos canais de participação, como o orçamento participativo, os conselhos e as equipes de coordenação do Programa Integrado. O MDDF pressiona pela expansão do Programa Integrado para outros núcleos de favelas.

d) IEE/PUC-SP: O Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Uni-

250 versidade Católica de São Paulo (PUC-SP) contribui para a execução do Programa desenvolvendo e supervisionando estratégias e metodologias de incentivo à participação popular. Um primeiro produto foi o Mapa Qualitativo das Representações da População sobre a Inclusão Social. Até o momento, foram construídos quatro mapas, os quais buscam apreender a percepção dos agentes envolvidos em relação ao Programa e também a percepção da população sobre a inclusão social.

e) IBAM/RJ: O Instituto Brasileiro de Administração Municipal, a partir da parceria entre o Programa de Gestão Urbana da ONU e o Instituto de Governo e Cidadania, ficou responsável pela sistematização e avaliação da abordagem integrada realizada pela Prefeitura de Santo André.

Existem ainda diversas parcerias que proporcionam as condições físicas para o Programa, como as salas e os equipamentos públicos e comunitários.

#### O orçamento do PIIS

O PIIS não tem equipe técnica exclusiva nem rubrica específica no orçamento municipal para a sua execução, contando apenas com uma verba que se destina a pequenos custeios. Por isso, é impossível dimensionar com exatidão o custo do Programa, que depende da convergência de ações de diversas secretarias. De acordo com os dados fornecidos pela coordenação do Programa, o valor total do PIIS ultrapassa a casa dos R\$ 10 milhões em 2001. Do total dos recursos para 2000, quase R\$ 5 milhões foram destinados às atividades de urbanização e quase R\$ 1,5 milhão ao Programa de Renda Mínima. O restante foi alocado nas demais áreas: saúde (perto de R\$ 330 mil); geração de trabalho e renda, principalmente custos de incubadoras de cooperativas e Banco do Povo (cerca de R\$ 160 mil); Educação e Formação Profissional (R\$ 800 mil, aproximadamente) e Criança Cidadã (em torno de R\$ 500 mil).

É tímida a participação dos recursos estaduais e federais no Programa Integrado, como se pode ver no quadro abaixo. A mais significativa presença do governo federal restringe-se às ações de urbanização.

## Orçamento do Programa Integrado de Inclusão Social

Anos	Prefeitura de Santo André	Governo estadual	Governo federal	Programa Gestão Urbana/ONU	União Européia	Total
1998	2.064.171,16	144.000,00	2.236.909,00	60.155,00		4.505.235,16
1999	3.107.272,98	144.000,00	1.609.684,08			4.860.957,06
2000	6.624.259,04	176.040,00	471.216,76		1.390.000,00	8.661.515,80
2001	6.855.992,73	200.000,00	256.216,76		2.903.250,00	10.078.209,49
<b>Total</b>	<b>18.651.695,91</b>	<b>664.040,00</b>	<b>4.574.026,60</b>	<b>60.155,00</b>	<b>4.293.250,00</b>	<b>28.243.167,51</b>

A continuidade do Programa não depende da garantia de recursos específicos mas, sobretudo, de uma gestão integrada das diversas ações desenvolvidas pelas diferentes secretarias. Esse desenho exige o comprometimento de todas as secretarias envolvidas, gerando um grande e permanente esforço de coordenação e monitoramento. Os maiores desafios para a sustentabilidade do Programa residem, portanto, prioritariamente nos campos político, social e institucional.

## Os desafios

O esforço de integração feito a partir do Programa de Inclusão faz parte do eixo básico da ação governamental em Santo André. Ao tomar o território (os núcleos de favelas) como base da intervenção, o PIIS possibilita maior eficácia quanto às metas, maior eficiência no uso dos recursos – uma vez que soma esforços de várias secretarias e estabelece parcerias diversas – e, finalmente, maior efetividade à inclusão, esta entendida de forma multifacetada e multissetorial.

Quanto aos aspectos operacionais, o desafio maior é o da urgência. A urbanização sempre envolve um deslocamento, não somente físico, mas também social, e provoca desconforto para as famílias, que se alojam em casas provisórias, por um período às vezes muito longo. Tais ações envolvem uma soma considerável de recursos, por sua própria natureza e pela magnitude do problema a ser enfrentado em Santo André. Por outro lado, a perspectiva da integração e da matricialidade requer alterações organizacionais, técnicas e burocráticas do aparato estatal. O Programa Integrado precisa, por isso, aprimorar a integração das diversas ações e aprofundar a participação popular, com a absorção pelas comunidades do conteúdo de suas políticas.

O caráter recente desse tipo de intervenção ainda não permite verificar seus impactos quanto à inclusão sustentável das famílias, apesar da existência de diversos instrumentos para essa verificação, como o sistema de informação, o cadastro único das famílias atendidas, as reuniões das equipes dos diversos programas, o diagnóstico participativo, as conferências da cidade e o mapa da exclusão. As famílias se sentem, segundo seus depoimentos, mais felizes, mais esperançosas e mais interessadas em fazer e aprender. Entretanto, a consolidação da co-gestão demanda um amadurecimento da vida cívica, resultado que não se processa de forma imediata e nem depende totalmente da ação governamental.<sup>12</sup>

12. Segundo os responsáveis pelo Programa, os resultados positivos da experiência fizeram com que a administração municipal decidisse, a partir de 2001, enfrentar três desafios:

- 1) a incorporação de ações para o combate à fome e à violência urbana;
- 2) a consolidação de um sistema de indicadores de qualidade de vida e de resultados, que incluía a participação da comunidade na sua própria construção e que resulte num Observatório da Inclusão/Exclusão Social no município e
- 3) a ampliação do Programa para todas as favelas e áreas pobres do município.

# Programa de Proteção aos Mananciais

PIRACICABA (SP)

Luis Fujiwara<sup>1</sup> e Paulo Jáballi<sup>2</sup>

## A escassez de água em São Paulo

A origem de diversas cidades ao redor do planeta está ligada à oferta de água. Assim também ocorreu com a cidade de São Paulo, fundada no século XVI a partir do Colégio de São Paulo. O local, no alto de uma colina, foi escolhido pelos padres jesuítas José de Anchieta, Manuel de Paiva e Manuel da Nóbrega porque “*se encontrava em uma boa posição geográfica, com água abundante dos rios Anhangabaú e Tamanduateí*”<sup>3</sup>.

Hoje em dia, a presença dos rios Pinheiros e Tietê se faz sentir de forma negativa, devido à poluição e às constantes enchentes, que ocorrem quando ambos os rios voltam a ocupar as terras que lhe foram tomadas pelas obras de canalização e de aterro das suas margens.

No entanto, as águas turvas dos rios de São Paulo também lembram o problema da escassez de recursos hídricos em nosso planeta, que ocorre devido principalmente a dois fatores: o crescimento do con-

1. Administrador Público, mestrando em Administração Pública e Governo pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV) e membro da equipe do Programa Gestão Pública e Cidadania.

2. Aluno do curso de Administração Pública da EAESP-FGV.

3. PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 1992.

254 sumo mundial de água e o aumento da poluição dos mananciais.

Em diversos períodos do ano, os paulistanos são obrigados a conviver, em sistema de rodízio, com cortes no abastecimento de água. O problema é agravado pelo desperdício, que tem origem, entre outros fatores, na falsa segurança advinda da oferta de água existente no Brasil: 13,7% de toda a água doce do planeta. Mesmo com esse montante, é grande o número de brasileiros que sofrem com o problema da escassez. São Paulo, por exemplo, o estado mais populoso, possui somente 1,6% da água disponível no país<sup>4</sup>.

4. Apesar disso, segundo a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp), o consumo de água por habitante em São Paulo é de 200 litros por dia, o dobro do recomendado pela Organização Mundial de Saúde.

À falta de consciência em relação à escassez soma-se o desconhecimento sobre a origem da água que se consome na cidade. Diante da necessidade de atender à crescente demanda na Região Metropolitana de São Paulo, chegou-se na década de 60 ao consenso de que a melhor solução, dentre as várias alternativas levantadas, era abastecer a região da capital a partir das nascentes das bacias dos Rios Piracicaba e Capivari, extremamente abundante em água de boa qualidade.

5. Para se ter uma idéia de proporção, a vazão para o consumo de água de toda região de Piracicaba é de 2 m<sup>3</sup> por segundo.

Para isso, foi construído o Sistema Cantareira, que fornece 31 m<sup>3</sup> (31 mil litros<sup>5</sup>) de água por segundo para a Região Metropolitana de São Paulo, isto é, 54% da água consumida na região. Essa água é desviada por meio de um sistema que utiliza a força da gravidade e o bombeamento elétrico.

O Sistema Cantareira é formado por cinco reservatórios, todos situados na cabeceira (região das nascentes) das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari. O Reservatório Jaguari, abastecido pelo Rio Jaguari, localiza-se na parte mais alta do sistema, chegando a alcançar 844 metros acima do nível do mar quando se encontra cheio. Desse Reservatório, a água é transferida por meio de tubulação para o Reservatório de Cachoeira, que fica a uma altura de 821 metros. De Cachoeira, a tubulação leva a água para o Reservatório de Atibainha, que tem 766 m de altura máxima, e de lá para o Reservatório Paiva Castro, cuja altura é de 743 m. Até este ponto, toda a movimentação é feita com a ajuda da gravidade. Daí em diante, utiliza-se a energia elétrica para bombear a água até a Estação de Tratamento de Água Guaraú, localizada a 861 metros de altitude. A partir dessa Estação, a água segue, novamente por gravidade, até a Região Metropolitana de São Paulo.

O Sistema Cantareira também fornece água para toda a região das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari. Por isso, existe o consenso de que esse Sistema está funcionando próximo ao limite de sua capacidade, não restando muitas possibilidades de expandir a captação e, conseqüentemente, a oferta de água.

Por suas dimensões e pela proximidade com a região mais habitada do país, o Sistema Cantareira tem um valor estratégico inestimável. Por isso, são de grande importância quaisquer ações que visem à preservação de mananciais nessa bacia, como as executadas pelo Programa de Proteção aos Mananciais, posto em prática pelo Consórcio das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari.

#### As Bacias dos Rios Piracicaba-Capivari e sua importância

As Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari fazem parte da bacia hidrográfica do Rio Tietê e têm uma área de 12.746 km<sup>2</sup>, abrangendo 45 municípios paulistas e quatro mineiros. Seus rios principais são o Piracicaba, o Atibaia e o Jaguari.

Na região abrangida por estas bacias, é relativamente limitada a presença de águas subterrâneas passíveis de aproveitamento, por isso a captação depende em grande parte das águas superficiais. Outra característica desta região é a existência de grandes centros urbanos, com destaque para as cidades de Campinas, Limeira e Piracicaba. Campinas e Limeira situam-se na região central das bacias, que apresenta um grande nível de atividade industrial e é bastante povoada. É justamente nessa parte das bacias que ocorrem grandes emissões de dejetos industriais e domésticos no Rio Piracicaba.

Localizado na parte final das bacias, o município de Piracicaba recebe águas com maior nível de poluição. Ironicamente, apesar de conviver com a parte mais poluída do Rio Piracicaba, este município está próximo de ser o primeiro do país a tratar 100% de seus esgotos<sup>6</sup>. Para os moradores de Piracicaba, o cuidado com o rio não é novidade. Afinal, a importância do rio Piracicaba está presente em toda a história da cidade<sup>7</sup>.

No final dos anos 80, devido a um longo período de estiagem,

6. Parte dos esgotos de Piracicaba já recebe tratamento antes de chegar ao rio. Está prevista para 2001 a implantação de novas estações de tratamento de esgoto, possibilitando que todo o esgoto do município seja tratado antes de ser despejado no Rio Piracicaba.

7. Na linguagem dos índios Palaguá, habitantes da região, Piracicaba significa "lugar onde o peixe pára". A origem do nome são as barreiras naturais observadas no curso do rio. Dentro da área urbana do município, os peixes que subiam o rio no período de reprodução acabavam parando nessas barreiras, o que facilitava muito a pesca nessa localidade.

256 houve problemas no abastecimento de água em Piracicaba e a população da cidade começou a prestar atenção à situação em que se encontrava o rio naquela época. O Piracicaba estava praticamente morto, sem peixes e com a vazão bastante reduzida.

Em 1989, foi promovido um enterro simbólico do rio. A manifestação marca o início do processo de implantação do Consórcio das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari. Como era ano de eleições, diversos candidatos da região reagiram à mobilização popular, comprometendo-se com a idéia de implantação do Consórcio.

Na época, uma avaliação sobre as condições do rio Piracicaba evidenciou que o problema extrapolava os limites do município de Piracicaba, abrangendo toda a região da bacia hidrográfica na qual ele se insere. O trabalho de recuperação teria de abranger vários municípios e repartir as responsabilidades.

#### Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari

A solução passava pela implantação do Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari, fundado por doze prefeitos da região das bacias em outubro de 1989.

Trata-se de uma associação de usuários da água desta bacia, que congrega 42 municípios e 27 empresas da região<sup>8</sup>. A presença das empresas é importante, tendo em vista que cerca de 75% da captação de água na região se destina à atividade industrial. Os objetivos do Consórcio são: planejar e promover ações conjuntas de defesa dos recursos hídricos e lutar pela preservação dos mananciais.

Uma das resoluções do Consórcio estabelece a taxa de R\$ 0,01 por metro cúbico de água tratada consumida. Os recursos são geograficamente vinculados: o que se arrecada em uma sub-bacia é obrigatoriamente gasto na mesma sub-bacia. Graças à cobrança da taxa, o município de Piracicaba está realizando investimentos da ordem de R\$ 240 mil por ano. O dinheiro arrecadado no município é vinculado a investimentos na Bacia do Corumbataí e parte dessa verba se destina ao Programa de Proteção aos Mananciais, ou seja, ao reflorestamento da mata ciliar.

8. Segundo o conceito formulado pelo jurista Hely Lopes Meirelles, "consórcios administrativos são acordos firmados entre entidades estatais, autárquicas ou paraestatais, sempre da mesma espécie, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes." A despeito disso, manteve-se o nome de consórcio para a associação, que congrega prefeituras e empresas.



Estima-se que, somente com o dinheiro gerado pela cobrança da taxa, o montante investido nas Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari possa chegar a mais de R\$ 2 milhões por ano. Além disso, tais recursos abririam espaço para que outras instituições e esferas de governo também realizassem sua contrapartida em investimentos. Porém, como a obrigatoriedade da cobrança depende da aprovação de leis municipais, nem todos os municípios integrantes do Consórcio recolhem a taxa, o que tem limitado os investimentos.

O sistema de arrecadação proposto teve como inspiração um trabalho realizado na Alemanha, que possui grande experiência na gestão de bacias hidrográficas. A experiência alemã foi adaptada pela França<sup>9</sup> e os dois países receberam a visita de uma comitiva de prefeitos da região de Piracicaba durante o início do processo de implantação do Consórcio. Atualmente, o Consórcio possui acordos de cooperação técnica com organismos gestores de bacia da França e do México. Também é grande sua participação em redes de organismos gestores de bacia nos âmbitos brasileiro, latino-americano e mundial.

Para financiar suas ações, o Consórcio possui outras fontes de receita, além da taxa. Em 1998, a receita total do Consórcio foi de R\$ 995 mil, dos quais apenas R\$ 339 mil tinham origem no poder público municipal, ou seja, para cada R\$ 1,00 de contribuição das prefeituras, houve uma contrapartida de R\$ 1,93 de outras esferas de governo e do setor empresarial. No quadro abaixo, podemos observar as fontes de receita para o Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari.

QUADRO 1

Receitas do Consórcio, conforme origem, em 1998 (R\$)

Municípios	339.151
Empresas	84.605
Investimento	3.000
Convênios	391.358
Administrativas	7.414
Aplicações Financeiras	170.364
<b>TOTAL</b>	<b>995.892</b>

Desde sua implantação, o Consórcio tem passado por grandes mudanças. No início, era um órgão exclusivo do poder público e tinha um forte caráter impositivo. Nessa época, suas ações focalizavam ape-

9. A França possui hoje seis grandes áreas de gestão de bacias, cada uma com um comitê (órgão deliberativo) e uma agência de bacia (órgão executivo). Também existem no país milhares de consórcios menores atuando no âmbito municipal.

258 nas a questão da água propriamente dita, sem promover uma mudança cultural ou estimular um trabalho preventivo, como a preservação das matas ciliares.

Nos anos seguintes, houve a incorporação de novos atores sociais, oriundos da sociedade civil e do mercado. Nesse período, já se percebia uma mudança na concepção das ações e o trabalho passou a abordar de forma integrada o binômio água e esgoto.

Em 1994, por influência de um projeto de reflorestamento de matas ciliares implantado em Itaipu (PR), o Consórcio começou a trabalhar a dimensão preventiva. A essa altura, a visão que se tinha do problema da poluição das águas integrava a eliminação do lançamento de esgotos, a conscientização da população e o estímulo à preservação das matas ciliares.

Finalmente, em 1995, incorporou-se ao Consórcio a dimensão humana, relacionando a preservação ecológica à preservação da espécie humana na Terra. Com isso, fechou-se um ciclo que valoriza o ser humano como ator privilegiado no processo de recuperação da floresta e, conseqüentemente, das fontes de água. Foi dentro desse contexto que se desenvolveu o Programa de Proteção aos Mananciais.

#### Programa de Proteção aos Mananciais

O Programa de Proteção aos Mananciais foi criado em 1994 pelo Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari para promover o reflorestamento da mata ciliar nos mananciais dessas bacias. O reflorestamento tem por objetivo garantir a quantidade e a qualidade da água que é consumida tanto nessa região como na Grande São Paulo.

As matas ciliares funcionam como filtros naturais: seguram a terra e os produtos agroquímicos e ainda atuam como “esponjas”, absorvendo a água quando chove e devolvendo-a vagarosamente para o ecossistema ao longo dos dias subsequentes.

O programa desenvolve diversas ações, que podem ser separadas em blocos. Um primeiro bloco trata das florestas, promovendo a preservação e a recomposição de matas ciliares. Outro bloco orienta suas atividades para a gestão adequada do solo, fornecendo orientação para

o planejamento do uso do solo e para a implantação de práticas adequadas de manejo e conservação. Tais atividades incluem o planejamento e a manutenção de estradas rurais e o uso correto e reduzido de produtos agroquímicos.

O problema principal que essas ações pretendem solucionar é o da poluição das fontes de água da região, que sofrem diariamente três tipos de agressão diretamente relacionados com a caracterização socioproductiva da região: a poluição pontual, a poluição difusa e o assoreamento.

A poluição pontual é causada pelo lançamento de esgotos domésticos e industriais. Esse tipo de agressão tem esse nome porque o lançamento se concentra em pontos isolados, embora seu impacto negativo se espalhe por praticamente toda a região, em especial a partir dos municípios de Campinas e Limeira.

A poluição difusa ocorre quando o manancial absorve insumos agrícolas, oriundos das plantações que são abundantes na região, famosa por sua inserção na indústria do açúcar e do álcool. A poluição difusa também é responsável pelo processo de eutrofização<sup>10</sup>, que causa um desequilíbrio no ecossistema aquático.

Já o processo de assoreamento é causado pela terra que a chuva carrega para dentro dos mananciais. Juntamente com a terra, vão os insumos agrícolas da poluição difusa. A presença de terra deixa a água com turbidez (suja e barrenta). Além disso, com o passar dos anos, areia e detritos se acumulam no leito do rio, deixando-os cada vez mais rasos e, portanto, com menor vazão. Em casos mais graves, esse processo pode eliminar o manancial. Na região em questão o assoreamento é decorrente da forma inadequada de utilização do solo para o desenvolvimento de atividades agrícolas.

O Programa de Proteção aos Mananciais trabalha na prevenção da poluição difusa e do assoreamento. Em relação à poluição pontual, o trabalho é dificultado devido aos custos de construção das estações de tratamento de esgoto<sup>11</sup>. O Programa de Proteção aos Mananciais enfatiza o trabalho preventivo, tendo em vista que um manancial deteriorado requer ações de despoluição e desassoreamento mais caras e complicadas.

É bastante intensa a agressão aos mananciais que se pode observar

10. A eutrofização tem como causa os adubos que chegam aos mananciais, estimulando a reprodução desmedida de algas e de outros microorganismos aeróbicos. Numa segunda etapa, começa a faltar oxigênio na água, o que causa a morte dos peixes e dos organismos aeróbicos. Posteriormente, começam a morrer as plantas aquáticas, visto que microorganismos anaeróbicos, que se alimentam de material em decomposição, formam uma camada na superfície da água que impede o contato das plantas com a luz solar. Em pouco tempo, o manancial se torna um depósito de seres mortos em decomposição e de substâncias tóxicas, com um inevitável mau cheiro.

11. Segundo informações da coordenação do Programa, o custo de construção de uma estação de tratamento de esgotos é de aproximadamente US\$ 10 milhões.

260 na região, apesar das restrições e punições impostas pela lei. A legislação principal é o Código Florestal, instituído em 1965, que obriga qualquer proprietário de terras a manter o mínimo de 30 metros de mata preservada a partir das margens de rios e 100 metros de diâmetro de área preservada a partir das nascentes.

Se aplicada com rigor, a lei inviabilizaria grande parte das médias propriedades existentes na região. Por isso, o Programa de Proteção aos Mananciais trabalha de forma flexível, adequando as possibilidades de ação à realidade física e socioeconômica observada em cada localidade.

A legislação também abre espaço para o desenvolvimento do que é chamado de política compensatória. Assim, se um proprietário não respeita o espaço de proteção ambiental, ele pode praticar uma ação compensatória, fazendo o plantio da mata nativa em outra parte de seu terreno. Tal arranjo jurídico acaba legitimando as agressões ao meio ambiente e institui a ilegalidade premeditada, uma vez que os proprietários de terras se sentem à vontade para desrespeitar os limites estabelecidos e depois entrar em acordo com as autoridades, a fim de realizar a ação compensatória.

O Programa de Proteção aos Mananciais tenta adequar o cumprimento dessas leis à realidade encontrada nas propriedades onde estão os mananciais, funcionando como um meio de interlocução das diversas partes envolvidas, sempre buscando uma solução consensual. Entre os diversos parceiros do Programa, há o Departamento Estadual de Proteção aos Recursos Naturais (DEPRN), o Ministério Público, as Secretarias Municipais de Agricultura e de Meio Ambiente, as Casas de Agricultura, a Polícia Florestal, ONGs ambientalistas e associações de empresários e de proprietários rurais.

Outra característica do Programa é a flexibilidade: conforme a estrutura da propriedade beneficiada, desenvolve-se um tipo de atividade, adequada à estrutura agrária da região, que apresenta quatro tipos básicos de utilização do solo:

1. A maioria das propriedades é utilizada para a cultura da cana-de-açúcar, que fornece matéria-prima para as diversas usinas da região. Aí se incluem as terras de propriedade das usinas e as terras arrendadas pelos proprietários que abandonaram o meio rural e passa-

ram a morar nas cidades. Nestes locais também se observa grande quantidade de áreas cultivadas por florestas de produção<sup>12</sup>.

2. Também é grande a presença de sítios e chácaras que não possuem nenhuma atividade produtiva e que são utilizados como espaços de lazer para famílias dos centros urbanos próximos à região.

3. Em número bem menor encontramos propriedades que apresentam múltiplas atividades produtivas. São propriedades familiares que produzem frutas, verduras, subprodutos animais e produtos artesanais para comércio em pequena escala.

4. Finalmente, em número extremamente reduzido, existem propriedades localizadas em encostas, ou que apresentam terrenos irregulares. Em geral, estes locais são utilizados para a criação de bovinos para corte.

#### O trabalho junto a usinas e plantações de cana-de-açúcar

As usinas ocupam a maior parte das terras, constituindo por isso um alvo privilegiado do Programa. Por outro lado, o peso destas empresas na economia local faz com que elas desfrutem de um grande poder político na região. Os usineiros não se intimidam facilmente com uma inspeção da Polícia Florestal, daí a importância do papel desempenhado pelo Ministério Público. A presença de um representante do Ministério Público<sup>13</sup> na inspeção da Polícia Florestal às usinas induz os usineiros à cooperação com o Programa, levando-os a se interessar pelo trabalho de proteção aos mananciais.

No caso das usinas ocorrem ambos os tipos de agressão: poluição difusa e assoreamento. Para solucionar esses problemas, realiza-se um trabalho integrado. Em relação às matas ciliares é feita a preservação das que ainda existem e a recomposição das matas agredidas.

Tais ações geralmente estão ligadas a outras, de educação ambiental e conscientização ecológica. Por isso, quando a usina promove um plantio, as escolas da região são convidadas a participar. Os alunos ajudam no plantio e ao mesmo tempo têm acesso a diversas informações referentes ao trabalho desenvolvido. Posteriormente, voltam a fazer visitas à usina, para avaliar o crescimento das florestas plantadas.

12. Florestas de produção são plantações de espécies exóticas (plantas originárias de outros países) direcionadas para a produção de celulose, para a utilização da madeira ou para a fabricação de carvão vegetal. Na região das bacias dos rios Piracicaba e Capivari encontram-se principalmente plantações de pinus e de eucaliptos.

13. Segundo os coordenadores do Programa, os usineiros temem mais o Ministério Público porque esta instituição pode abrir processos na Justiça, com desdobramentos diversos. Já a Polícia Florestal pode, no máximo, autuar os usineiros e lavrar multas.

O Programa também promove o uso adequado do solo, com práticas de conservação e com o planejamento e a manutenção de estradas rurais. Geralmente, o plantio de cana-de-açúcar é feito de forma a aumentar ao máximo a utilização das terras, fazendo com que as plantações cheguem até as margens dos mananciais. Quando chove, a água desce em alta velocidade, levando uma grande quantidade de terra e de detritos, além de fertilizantes e pesticidas usados na lavoura.

Para diminuir a quantidade de terra e de poluentes despejados nos rios, utiliza-se a plantação em curva de nível e a formação de terraços. Além disso, busca-se disseminar informações que diminuam o consumo e promovam o uso correto de produtos agroquímicos.

Outra questão trabalhada pelo Programa de Proteção aos Mananciais é a valorização do trabalho de parceria. As usinas são consideradas parceiras do Programa, assumindo algumas responsabilidades. As mudas, produzidas em viveiros ligados ao Programa, têm parte do seu custo de produção repassado para as usinas. Na verdade, as usinas não chegam a pagar diretamente pelas mudas, visto que estas são trocadas pela torta de filtro<sup>14</sup>, por saquinhos para acomodação das mudas e por insumos e implementos agrícolas. As usinas também entram com a mão-de-obra necessária ao plantio, o que acaba sendo um bom negócio para tais empresas, pois elas aproveitam parte da mão-de-obra dispensada pelo trabalho sazonal na lavoura de cana.

14. Trata-se de uma pasta, produzida com restos de cana-de-açúcar, que serve para adubar plantações.

15. Este é o tamanho padrão dos lotes no município de Corumbataí e que se originaram de uma minirreforma agrária realizada durante o governo de Getúlio Vargas.

### Propriedades poliprodutivas

As propriedades poliprodutivas aparecem em número reduzido e geralmente possuem áreas de cerca de 140 mil metros quadrados<sup>15</sup>. A utilização é múltipla, com o plantio de várias culturas e a criação de diversos tipos de animais. Em alguns casos, também são fabricados produtos alimentícios artesanais, como vinhos e licores.

É nesse tipo de propriedade que aparecem os maiores problemas. Na região de Corumbataí, o padrão de colonização remonta ao governo Vargas, que loteou várias fazendas da região para assentar colonos que trabalhassem com a agricultura familiar. O critério de divisão das terras não observou as características físicas e os recursos hídricos dis-

poníveis no local. Por isso, os lotes têm a forma conhecida como “quadrado burro”: 145 metros de largura por mil metros de comprimento. Alguns terrenos se limitam com o Rio Corumbataí, e só nesta parte os proprietários perdem 4.350 m<sup>2</sup> (30 m x 145 m), pois a lei obriga a existência de um recuo de trinta metros em relação ao manancial.

Uma das propriedades, por exemplo, possui outro curso d’água na parte superior do terreno. São mais trinta metros de faixa perdidos de cada lado deste outro manancial. Como o córrego tem cerca de 50 m de extensão, perdem-se aí mais 3.000 m<sup>2</sup>. Próximo às construções há uma represa e mais três nascentes, cada uma delas exigindo, de acordo com a lei, uma área de preservação de 100 m de diâmetro. Com isso, o agricultor perderia mais 7.850 m<sup>2</sup>. A legislação também obriga a preservação de 20% do total do terreno. Somando-se todas as áreas cuja preservação é obrigatória por lei, cerca de 30% da área total do terreno ficaria inutilizada para qualquer tipo de atividade agrícola.

O exemplo demonstra a flexibilidade do trabalho desenvolvido pelo Programa de Proteção aos Mananciais: após uma visita técnica, chegou-se a um acordo sobre as ações de recuperação que poderiam ser realizadas no local<sup>16</sup>. O acordo só foi possível graças ao papel desempenhado pelo engenheiro agrônomo da Casa de Agricultura de Corumbataí. Apesar de não estar institucionalmente vinculado ao Programa, este engenheiro atua como um agente multiplicador das ações do Programa na região, colaborando para a aproximação entre os proprietários rurais e os técnicos do Programa.

O trabalho desenvolvido em Corumbataí já gerou mais 20 hectares de reflorestamento da mata ciliar em outras duas propriedades, voltadas para o lazer. Em todas essas propriedades, foi importante para as ações de preservação o fato de os proprietários terem percebido uma redução acentuada da quantidade de água nos mananciais.

### Outros casos

Entre outros exemplos de reflorestamento, vale a pena citar o caso do município de Ipeúna, que está tentando desenvolver sua vocação natural para o ecoturismo, atividade que tem gerado emprego e renda

16. Neste caso específico, a estratégia adotada previa a construção de arrimos e o reflorestamento da mata ciliar para diminuir a erosão das margens do córrego.

264 em municípios vizinhos, como Brotas. Dentro dessa estratégia de desenvolvimento sustentado, é importante que se promova a manutenção dos mananciais, inclusive para atividades como *bóia-cross* e *rappel* em cachoeiras. O trabalho de reflorestamento começou há dois anos no município, que tem áreas bastante atingidas pela erosão.

17. A Fundação Mokiti Okada trabalha no desenvolvimento de produtos orgânicos, com diversas hortas orgânicas para pesquisa no município de Sumaré, onde também são criados frangos para corte. Todo o trabalho se baseia na não utilização de implementos agrícolas e de produtos químicos.

Merece destaque também o trabalho realizado em Sumaré, onde foi feita uma parceria com o Movimento dos Sem-Terra, que forneceu mão-de-obra para o plantio efetuado na represa responsável pelo abastecimento de água para o município. Já o reflorestamento realizado em dez hectares da Fundação Mokiti Okada<sup>17</sup> destaca-se por ter servido como projeto piloto para a utilização de adubos orgânicos, ao invés do tradicional adubo químico NPK. Nessa área, o solo recebeu um composto biológico chamado bokashi, que estimula a reconstrução da microflora. Se bem sucedida, a experiência deverá ser estendida para outros locais.

### Metodologia de trabalho

Em todos os lugares em que é realizado, o trabalho se divide em três etapas: 1) diagnóstico, análise e elaboração do projeto; 2) aprovação e plantio e 3) acompanhamento da evolução da floresta.

A primeira etapa é formada por reuniões de cadastramento, por uma visita técnica realizada pela coordenação do programa e pela elaboração dos projetos de reflorestamento. As reuniões de cadastramento são realizadas por um engenheiro agrônomo, em conjunto com as associações de agricultores. Muitas vezes, as discussões extrapolam as questões referentes ao reflorestamento e à proteção dos mananciais, abordando outras necessidades dos proprietários rurais, como a orientação quanto às lavouras mais apropriadas para o cultivo na região, a dificuldade em conseguir o crédito agrícola, etc.

Apesar da falta de conexão dessas questões com as atividades do Programa, o engenheiro agrônomo considera importante discutir tais assuntos como uma forma de adquirir a confiança dos proprietários, para posteriormente introduzir a temática da preservação dos mananciais.

A partir desse ponto, os proprietários rurais são estimulados a compartilhar sua própria experiência em questões referentes à erosão, à



qualidade e à quantidade de água em suas propriedades. A maioria destaca a própria percepção quanto à diminuição, ao longo dos anos, da quantidade de água nos rios. Por isso é grande a receptividade com relação às ações do Programa de Proteção aos Mananciais.

Nas reuniões também são agendadas visitas técnicas às propriedades cujos donos se interessam pelo trabalho do Programa. Em tais visitas, o engenheiro agrônomo tem a oportunidade de efetuar, por meio de um questionário, o mapeamento físico, econômico e social da propriedade em questão.

São realizados levantamentos das características físicas da propriedade e da presença de mananciais e nascentes de água. Também se procura levantar as características das pessoas que residem e trabalham no local, as atividades desenvolvidas e a possível adesão do proprietário ao Programa.

Após a visita, o engenheiro agrônomo ou florestal responsável emite um laudo sobre as condições gerais da propriedade. Caso ocorra a adesão do proprietário rural ao Programa, esse documento serve de base a um projeto de reflorestamento, que é encaminhado ao Departamento Estadual de Proteção aos Recursos Naturais.

A segunda etapa do trabalho começa a partir da aprovação do projeto pelo Departamento, que geralmente emite sua opinião com base nos laudos e recomendações da equipe do Programa de Proteção aos Mananciais. Após a aprovação do projeto, é realizada uma licitação para determinar qual empresa fará o plantio, que é terceirizado.

O plantio obedece a uma série de requisitos técnicos. As mudas são divididas em pioneiras e não pioneiras. As pioneiras são plantas de ciclo de vida mais curto, que duram em média 20 anos e que crescem com muita rapidez. Já as não pioneiras acompanham o ciclo de vida da floresta, ou seja, cerca de 120 anos. Por isso, crescem mais lentamente. As pioneiras e as não-pioneiras são plantadas de forma intercalada, para que as plantas que crescem mais rápido formem uma proteção natural para o crescimento das não-pioneiras.

As mudas também são diferenciadas em relação ao tipo. Em média são plantadas com espécies diferentes, todas nativas da região, ou seja, da mata classificada como Mata Atlântica pelo Instituto Brasileiro de

266 Geografia e Estatística (IBGE). O intuito é promover a biodiversidade. Por isso, parte do trabalho do Programa de Proteção aos Mananciais consiste na catalogação e no desenvolvimento de espécies.

18. Também existe uma parceria com a organização não-governamental Florespi, para o intercâmbio de mudas, sementes e tecnologias de plantio.

Além disso, cerca de 15% das mudas são de árvores frutíferas, a fim de estimular a presença da fauna típica da região. Os pássaros e animais que começam a freqüentar as áreas reflorestadas “colaboram” com a distribuição de sementes para regiões próximas.

Após o plantio, promove-se o acompanhamento da evolução da floresta. Esse período do trabalho dura dois anos, em média, até o momento em que a floresta está madura o suficiente para desenvolver-se sem a ajuda humana. Durante essa fase de acompanhamento, as principais atividades são a irrigação da floresta, o combate à presença de formigas; a manutenção do aceiro (faixa de terra em volta da floresta, que serve para protegê-la das queimadas das plantações de cana) e a roçada (retirada do mato que cresce em volta das mudas e as impede de ter acesso à luz solar).

Para dar suporte às atividades desenvolvidas pelo Programa, foi criada uma rede de viveiros, responsável pelo fornecimento das mudas. São ao todo sete unidades, sendo a principal a localizada em Piracicaba. O trabalho dos viveiros não se restringe ao fornecimento de mudas nativas para a proteção aos mananciais. Também são cultivadas mudas diversas para paisagismo urbano.

A equipe do Programa está realizando um mapeamento das espécies nativas da região. Quando se descobre uma planta nova em qualquer um dos viveiros, é feita a disseminação das sementes. Essa prática contribui para diversificar a mata ciliar nativa e fortalecer as espécies cultivadas, com a introdução de novas linhagens genéticas. Por conta dessa atividade, são realizadas visitas de campo em matas ciliares ainda preservadas, para o recolhimento de sementes de espécies que ainda não estão disponíveis para o plantio<sup>18</sup>.

Nos viveiros, as mudas se desenvolvem em um sementário. Quando atingem um certo tamanho, são transportadas para sacos plásticos ou tubetes, conforme o tipo de raiz da planta. Após um período em estufas, as mudas estão prontas para o plantio.

Muitas vezes, depois de um primeiro contato com a equipe do Pro-

grama de Proteção aos Mananciais, os responsáveis pelo plantio passam a trabalhar diretamente com os viveiros e a equipe do Programa faz apenas a supervisão. Em tais casos, é importante a figura do agente multiplicador, existente em diversas cidades da região. São pessoas que se interessaram tanto pelo Programa que acabaram assumindo para si a ampliação das atividades em seus respectivos municípios.

Para valorizar a produção das mudas, os viveiros não fazem doação de mudas, que são repassadas a um custo de R\$ 0,30 por unidade, valor 70% menor do que o de mercado. Dificilmente, porém, as mudas são vendidas, e sim trocadas por implementos e equipamentos agrícolas. O proprietário rural que retira cinco mil mudas pode doar dez mil saquinhos plásticos para a produção de mais mudas, por exemplo. No caso das usinas, a troca é realizada por adubos e fertilizantes.

### Conclusões

Até 1998, 810 mil mudas tinham sido plantadas e outras 104 mil foram doadas, o que significa 4,5 milhões m<sup>2</sup> de matas ciliares reflorestadas. Tais números representam apenas uma pequena parte do trabalho necessário, pois nas bacias dos Rios Piracicaba e Capivari a necessidade de reflorestamento é da ordem de 200 milhões de mudas. Deve-se, entretanto, ressaltar que os benefícios deste Programa só poderão ser observados e desfrutados por gerações futuras, uma vez que o ciclo de vida da floresta é de 120 anos.

Tendo em vista esse horizonte temporal, os resultados qualitativos do Programa se mostram expressivos, a começar pelos que contribuem para sua sustentabilidade. Já no processo de implantação, a iniciativa promoveu uma grande conscientização dos órgãos públicos sobre a importância do reflorestamento e da proteção aos mananciais. Graças a essa conscientização, estão asseguradas as dotações financeiras para a continuidade do trabalho.

Também houve uma mudança cultural por parte de proprietários e produtores rurais; alunos do ensino fundamental e da população em geral, com a disseminação da consciência ecológica e o reconhecimento de que são limitados os recursos hídricos da região.

268 A formação de uma rede de solidariedade entre as diversas instituições participantes se destaca como resultado do trabalho de interlocução do Programa e garante uma certa sustentabilidade às suas ações. As parcerias, tanto com as instituições como com os agentes multiplicadores, provocam o sentimento de co-responsabilização. O caráter descentralizado das ações e a gestão compartilhada entre os diversos parceiros são outros aspectos inovadores deste Programa, que dessa forma promove o reflorestamento da mata ciliar de rios e mananciais da região, o que muito contribui para a qualidade e a quantidade da água consumida em São Paulo.

### Bibliografia

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DAS BACIAS DOS RIOS PIRACICABA E CAPIVARI. *Relatório de Atividades - Gestão 97/98*. Piracicaba, 2000.

\_\_\_\_\_. *Acervo básico para capacitação - 10 anos de luta*. Piracicaba, 2000.

\_\_\_\_\_. *Programa de Educação Ambiental - Semana da Água*. Piracicaba, 2000.

DU CHENOY, Flávia. *Se ninguém economizar, a fonte vai secar!* Folha de S. Paulo, 29/06/2000.

INFORMATIVO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DAS BACIAS DOS RIOS PIRACICABA E CAPIVARI - dezembro de 1999 e abril de 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Ed. Revista dos Tribunais, 16ª edição.

NEME, Mário. *História da Fundação de Piracicaba*. Instituto Histórico e Geográfico de Piracicaba. Piracicaba, 1974.

PREFEITURA DE PIRACICABA. *Piracicaba: noiva da colina*. Ed. Aloisi, Piracicaba, 1975.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. *O Poder em São Paulo: história da administração pública da cidade*. Cortez Editora, 1992.

PROGRAMA DE PROTEÇÃO AOS MANANCIAIS. *Clipping de Imprensa*. 2000.

RANZANI, Guido. *Subsídios à Geografia de Piracicaba*. Instituto Histórico e Geográfico de Piracicaba, Piracicaba, 1976.

VIVEIROS, Mariana. *SABESP desperdiça água em sua própria sede*. Folha de S. Paulo, 16/05/2000.

# Projeto Barracões Culturais da Cidadania

ITAPECERICA DA SERRA (SP)

Sabrina Baracchini<sup>1</sup>  
G. H. de Paula e Silva<sup>2</sup>

## O município

Itapecerica da Serra originou-se em um dos vários aldeamentos indígenas criados em São Paulo no século XVII, mas não guarda mais nenhuma relação com este passado, a não ser em suas memórias. Hoje, e desde as últimas décadas, o município foi envolvido pelo crescimento da megalópole paulistana, tornando-se parte de sua estrutura social, urbana e econômica. Situa-se a sudoeste da capital, com a qual está ligado principalmente pelas rodovias Régis Bittencourt e Estrada de Itapecerica. A primeira liga o município ao bairro de Pinheiros, na zona oeste de São Paulo e a segunda o liga ao bairro de Santo Amaro, na zona sul. Ambas as rodovias, principalmente a última, funcionam como vetores da expansão urbana da capital. Tal situação geográfica determina que Itapecerica tenha uma urbanização típica dos municípios integrantes da periferia da região metropolitana, com núcleos urbanizados a leste e ao norte que são expansões das zonas sul e oeste

1. Aluna do Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Administração de Empresas de São Paulo – Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV).

2. Arquiteto, aluno do Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo da EAESP-FGV.

270 paulistanas, sendo por elas fortemente influenciados. Estes bairros obedecem aos padrões da periferia da capital, com pobreza, violência e uma ausência quase total do Estado. Além destes, há bairros dispersos ao sul e a oeste que, embora também obedçam ao padrão de zonas periféricas de São Paulo, mantêm um caráter precário de zona rural, com pequena produção leiteira, criação de aves, etc.

3. Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (www.ibge.gov.br).

4. Indústria e Comércio de Cosméticos Natura Ltda. Esta indústria transferiu-se de Itapeverica da Serra por estar impedida de ampliar-se devido às restrições impostas pela legislação de proteção dos mananciais.

O município tem mais de 120 mil habitantes, quase todos residentes na área urbana (99,01% em 1998), com 21,26% de adolescentes entre 10 e 19 anos, 21,37% de crianças até nove anos, e 10,07% de habitantes com mais de 50 anos. O crescimento populacional indica uma forte participação no “inchaço” da região metropolitana paulista, apresentando uma taxa de crescimento anual de 5,28% ao ano na década de ‘80 – a chamada “década perdida” – e 3,97% ao ano de 1991 até 1998.<sup>3</sup> Grande parte deste crescimento se deve à migração, cuja origem principal é a região Nordeste do país.

### O Ambiente Político-Administrativo

Ao observarmos a estrutura administrativa do município, não se pode deixar de notar uma certa ambigüidade entre a forma de organização da máquina da prefeitura e a política de participação popular que é implementada por meio de programas como o Orçamento Participativo, o Programa Comunitário de Melhorias-PCM (dirigido à pavimentação de logradouros) e o Projeto aqui descrito. Em que pese a divisão do município em 14 regiões, apenas duas têm administrações regionais (Jacira e Valo Velho, ambas na zona leste e próximas à zona sul de São Paulo). A atividade de planejamento do desenvolvimento do município – que está totalmente situado dentro de uma zona de proteção de mananciais – é realizada por uma equipe ligada diretamente ao gabinete do prefeito, não havendo uma secretaria que trate do assunto, como se o prefeito acumulasse o cargo de secretário de desenvolvimento. Ora, a política de desenvolvimento parece crucial para um município que tem restrições ambientais à localização de indústrias e que viu a “NATURA”,<sup>4</sup> um dos parceiros do Projeto Barracões Culturais da Cidadania, deixar o município em 2000.

A Secretaria à qual está vinculado o Departamento de Cultura – responsável pelo Projeto – acumula diversas atividades, desde as relacionadas com a área de educação até as ligadas ao turismo, passando pela cultura e pelos esportes, tendo-se verificado alguns conflitos de interesse entre a área de educação e as atividades do Projeto. Dado o sucesso da iniciativa, carro-chefe do trabalho do Departamento de Cultura, este Departamento será transformado em Secretaria de Cultura no ano de 2002, com verbas próprias e maior autonomia, coroando um projeto que existia antes da reeleição da atual gestão<sup>5</sup>. Apesar de naturais controvérsias no interior da Administração, o Projeto tem obtido apoio por parte do prefeito e do núcleo de poder da prefeitura.

A iniciativa também tem conseguido vencer dois tipos de preconceito envolvidos no trabalho cultural em ambiente de pobreza e exclusão: o preconceito do público contra atividades estranhas ao seu ambiente e o preconceito das elites, cuja noção de cultura freqüentemente ignora qualquer conteúdo social.

## O Projeto

### Histórico

As origens do Projeto Barracões Culturais da Cidadania estão em programas estaduais e municipais de outras localidades, como o Mapa Cultural São Paulo<sup>6</sup>, o projeto “Escola-Padrão” da Secretaria de Estado da Educação – cujo Plano Diretor tem como eixo a autonomia e a participação da comunidade nas decisões pedagógicas e financeiras da escola – e em trabalhos de ONGs dedicadas à cultura<sup>7</sup>, onde o Diretor do Departamento de Cultura, Sebastião José Soares, trabalhou no passado recente e desenvolveu seu conhecimento prático.

Com trânsito entre artistas plásticos residentes em Itapecerica, Sebastião foi apresentado em 1997 ao prefeito do município, que o convidou a dirigir o Departamento de Cultura. As primeiras atividades foram realizadas em espaços cedidos por sociedades amigos de bairro, paróquias e escolas, gerando alguns conflitos de interesse nestas últimas, pois o sistema de ensino excessivamente burocratizado

5. A Câmara de Itapecerica já aprovou a lei que cria esta Secretaria, que terá dotação própria no próximo exercício (2002).

6. Programa do Governo do Estado de São Paulo que reúne, anualmente, grupos municipais de arte. Os grupos participam de um concurso, primeiro em nível municipal, depois regional, até chegar a uma final que reúne os melhores grupos do Estado.

7. Instituto Polis e Fórum Municipal de Cultura, ambos de São Paulo, Casa do Estudante do Rio Grande do Norte, etc.

272 considera que as atividades culturais são extracurriculares e não parte central do conteúdo das disciplinas. Assim, decidiu-se construir um espaço que, pertencendo à Prefeitura, pudesse reunir as diversas oficinas oferecidas pelo Projeto.

Em abril de 2000, inaugurou-se o primeiro espaço cultural, com o nome “Barracão”, situado no Jardim Jacira, junto ao Jardim Ângela – uma das regiões mais violentas do Estado, segundo a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo – e em maio foi inaugurado o “Barracão” do Parque Paraíso – futuro Teatro Municipal – ainda em fase de acabamento. Devido à falta de recursos, porém, até agora só foi possível a construção destes dois espaços, apesar da demanda por parte da população de diversos outros bairros que, enquanto aguardam a construção de novas unidades, têm as oficinas realizadas principalmente em espaços cedidos por paróquias.

### Conteúdo

Ao adotar o nome de “barracões”, o Projeto incorpora a idéia de improvisado, fábrica, oficina, etc. e, ao mesmo tempo, é incorporado pelo público como parte de seu habitat cotidiano, composto por residências, templos e comércios improvisados. O nome do Projeto indica, portanto, a adoção de uma linguagem estética característica das periferias das grandes cidades latino-americanas. No entanto, a ação propriamente dita é a negação desta idéia de precariedade, podendo-se perceber, em conversas com os participantes, que eles estão vivendo uma experiência duradoura, que permanecerá como parte da formação de cada um. É como andar de bicicleta ou nadar: uma vez apreendida a ação da cidadania, esta não será mais esquecida, ainda que eventualmente não se possa exercê-la. O depoimento dos alunos das diversas oficinas de teatro, dança e música ilustra a ampliação de horizontes que o Projeto lhes proporcionou, possibilitando-lhes vivenciar simbolicamente suas experiências cotidianas por meio de uma atividade criativa e levar para suas fronteiras pessoais, domésticas e sociais, o enriquecimento trazido por aquela vivência.

Os barracões, isto é, os espaços onde se desenvolvem as atividades do Projeto, são precários do ponto de vista construtivo e da adequação às



atividades de dança, teatro, música, etc. O destinado à música é parte de um templo católico do Jardim Jacira, bairro onde há também um barracão para outras atividades do Projeto, como dança e teatro. Este último é de propriedade da Prefeitura de Itapeverica, mas é extremamente simples. No bairro de Santa Júlia, que como o Jardim Jacira é um prolongamento da zona sul e periférica do município de São Paulo, as atividades são desenvolvidas em um espaço que pertence à paróquia do bairro. No Parque Paraíso, próximo ao centro da cidade, utiliza-se um espaço que, conforme assinalamos anteriormente, abrigará o Teatro Municipal de Itapeverica. No centro da cidade, a prefeitura recuperou um antigo cinema, transformando-o em um espaço com palco e platéia que é usado para atividades chamadas de “intermediárias”, cujo significado para o Projeto será explicitado adiante.

Todos estes espaços são extremamente precários para as atividades a que se destinam: o chão é de cimento e as paredes não possuem nenhum revestimento que ultrapasse o emboço grosseiro. Dado o clima frio de uma cidade cuja altitude média é de quase 1.000m e a umidade constante e intensa dos contrafortes da Serra do Mar, o ambiente físico é gelado e desconfortável no inverno, obrigando os participantes a um intenso aquecimento antes da atividade propriamente dita. Esse desconforto contrasta com o “clima” entre os participantes das oficinas, que transmite grande energia e vontade, tanto por parte dos monitores como dos alunos.<sup>8</sup>

Mas não se pode circunscrever a atividade criativa dos Barracões aos limites estritos da criação artística, coletiva ou não. É evidente a influência das idéias de Paulo Freire neste Projeto. As formas das criações dos grupos (danças, músicas e pinturas) são derivadas de valores estéticos que estão além dos cânones de qualquer arte atual. São releituras criadas a partir da vivência cotidiana dos participantes. A arte, no caso do Projeto Barracões, não está apenas em criar novas ou velhas formas, mas em vivenciar estas criações na representação e na vida cotidiana. O monitor é um participante privilegiado: dispõe do conhecimento sobre as formas de representação e o transfere aos alunos sabendo, porém, que está sujeitando este conhecimento a uma reinterpretção e a um redirecionamento de significados.<sup>9</sup>

8. A respeito desta precariedade, vale a pena relatar um fato que ilustra, pelo contraste, a importância da experiência dos “barracões”. Na década de 70, um dos autores teve a oportunidade de viajar com um grupo de teatro de vanguarda que apresentaria um espetáculo numa cidade do interior paulista, cujo Teatro Municipal seria inaugurado. Apesar da riqueza do prédio e de suas instalações – como luzes, aparelhagem de som, palco móvel, alojamento no subsolo, enormes camarins, etc. –, não havia ali ninguém que pudesse operar os equipamentos, o que comprometeu seriamente a apresentação do grupo de teatro visitante. Não havia teatro, mas apenas o prédio que, sem funcionários e sem atividades, transmitia uma sensação de mausoléu da arte que pretendia acolher. A comparação com aquela experiência dá uma idéia do valor da intensa prática cultural desenvolvida nos “barracões” de Itapeverica da Serra, em que pese a precariedade das instalações.

9. Ver, por exemplo: FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*, Paz & Terra, Rio de Janeiro, 1979 (7ª ed.) e *Política e Educação*, Cortez, S. Paulo, 1997 (3ª ed.).

A cidadania é inserida nas atividades do Projeto nesta perspectiva, isto é, a partir da prática cultural. O Projeto amplia os horizontes do participante dando-lhe dimensão maior que a individualidade encerrada em si mesma, fazendo com que ele reflita e atue sobre o social e suas formas de organização, em particular o Estado. Jovens entre 16 e 20 e poucos anos ou senhoras de mais de 40 ou 50 anos, reagem de modo semelhante ao estímulo da reflexão sobre sua relação com o poder público e com o ambiente social que os cerca. O Orçamento Participativo do município, por exemplo, tem maior adesão entre os que participam do Projeto do que entre os demais moradores.

10. Segundo a Prefeitura de Itapeverica da Serra o Parque Paraíso tem 18.250 habitantes com densidade populacional de 9.407 hab/km<sup>2</sup>, a maior do município, cuja densidade populacional é de 800 hab/km<sup>2</sup>.

11. A grande motivação das senhoras que participam das oficinas (principalmente a de dança) é a ampliação de horizontes normalmente restritos aos cuidados do lar e da família.

Desde o início, o Projeto apresenta esse caráter integrador. As igrejas e as sociedades amigos de bairro, por exemplo, se encarregaram de apurar o tamanho da demanda pelas atividades em cada bairro. O Parque Paraíso – bairro próximo ao centro e um dos mais populosos<sup>10</sup> – foi o que apresentou a maior demanda. Após esse levantamento, foi negociada a cessão dos espaços físicos para as atividades do Projeto e realizadas as articulações com os líderes comunitários de cada local. Atualmente, a procura pelas atividades do Projeto, por parte de crianças, adolescentes e senhoras<sup>11</sup>, acontece de forma espontânea, em resposta à ampla divulgação feita pelos próprios alunos das oficinas.

Uma vez que apenas dois bairros contam com os Barracões Culturais, o Projeto depara-se hoje com a necessidade de atender a demanda por novos Barracões em outros bairros, pois nem sempre as pessoas têm dinheiro para pagar a passagem dos ônibus circulares. Estuda-se a possibilidade de um convênio com a empresa de ônibus, para que os alunos tenham direito a uma carteira de passe livre a ser utilizada nos dias de oficina. Até o momento, porém, a empresa demonstrou pouco interesse nesse tipo de acordo.

Também é difícil contar com a colaboração das escolas públicas para se ampliar o acesso ao Projeto, porque não há um diálogo que possibilite inserir as novas atividades sem prejudicar as aulas. Em 2000, por exemplo, uma das alunas da oficina de dança estava dando aulas no próprio pátio de sua escola para os colegas que não tinham dinheiro para se deslocar até um dos Barracões. A escola, porém, reclamava que a atividade atrapalhava as aulas, por causa do “barulho” da música.

## Parcerias

Conhecendo o perfil da Indústria de Cosméticos Natura, que costuma apoiar projetos sociais, o Departamento de Cultura da Prefeitura de Itapeverica da Serra enviou uma carta à empresa solicitando colaboração e recebeu um questionário circunstanciado sobre o Projeto, que foi prontamente respondido. Depois de algumas visitas aos Barracões, a empresa interessou-se pelo Projeto, do qual tornou-se parceira e um dos principais financiadores, contribuindo para o pagamento dos monitores.<sup>12</sup>

As sociedades amigos de bairro e a Igreja Católica também são parcerias importantes, pois cedem espaços para a realização das oficinas culturais em bairros que não possuem os Barracões construídos pela Prefeitura nem possuem espaços pertencentes à municipalidade. O apoio da Igreja Católica também é fundamental devido à sua penetração em todos os bairros. A equipe do Departamento de Cultura informa que, contrastando com esse apoio, as igrejas pentecostais, evangélicas e de outras denominações semelhantes são francamente refratárias a qualquer parceria, devido ao tipo de atividade desenvolvida pelo Projeto, isto é, dança, teatro, etc.

No que se refere a parcerias com outras esferas de governo, havia uma articulação com a Secretaria de Estado da Cultura, que financiava o “Projeto Guri” no município. Esse Projeto consiste numa orquestra formada pelos jovens de Itapeverica, que já existia antes dos Barracões Culturais. Com a implantação dos Barracões, o “Guri” foi incorporado pela Prefeitura e passou a fazer parte de uma das oficinas do Projeto. Após essa mudança, a Secretaria de Estado começou a pagar alguns dos monitores do Projeto por meio de contratos com duração de três meses, o que implicava um desgastante processo de negociação a cada renovação dos contratos. A Prefeitura realizou, então, um concurso público para a contratação de diversos monitores, que passaram a ser pagos com os recursos gerados pela parceria com a Indústria de Cosméticos Natura.

Além dessas parcerias, existem também algumas articulações informais entre o Projeto e outras instituições, que funcionam como uma forma de ampliar a divulgação da iniciativa e a participação dos jovens nas oficinas. Esse é o caso da articulação existente com a Secre-

12. Em julho de 2000, havia uma exposição de fotos de Sebastião Salgado no Barracão do Jacira sobre o tema “Refugiados”, promovida pela empresa.

276 taria de Saúde e da Promoção Social do município, cujos psicólogos encaminham pacientes para o Projeto, no âmbito de um programa de atendimento às famílias. Psicólogos particulares utilizam o mesmo recurso para seus pacientes. A Vara da Infância e da Juventude, não raro, encaminha ao Departamento de Cultura jovens infratores a quem atribui pena de prestação de serviço comunitário e que podem, dessa forma, inscrever-se em alguma oficina de sua preferência. Há ainda alguns encaminhamentos feitos pelo Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD), um programa de segurança preventiva da Polícia Militar do Estado de São Paulo.<sup>13</sup>

13. O PROERD é um programa voltado para a prevenção do uso de drogas por crianças e adolescentes tendo como modelo o *Drug Abuse Resistance Education* (D.A.R.E.) do Departamento de Polícia de Los Angeles (EUA) e que procura educar crianças e adolescentes em seu meio, isto é, a escola, com o auxílio de policiais fardados e professores.

#### As dificuldades

Conforme mencionado ao longo do texto, uma das dificuldades que o Projeto enfrenta é a insuficiência do orçamento. O encaminhamento dessa questão está em parte delineado pela futura transformação do Departamento de Cultura em Secretaria da Cultura. Além disso, há o evidente interesse por parte dos responsáveis pelo Projeto em estabelecer novas parcerias. A experiência lida também com uma certa rigidez burocrática da administração pública, ilustrada pelo fato narrado a seguir.

Dada a necessidade de regularizar a situação dos monitores (quando de seu desvinculamento da Secretaria de Estado da Cultura), foi aberto um concurso público, cuja realização ficou a cargo de uma empresa especializada, contratada pela administração municipal. Talvez por falha de comunicação entre essa empresa e o Departamento de Cultura, o perfil dado como necessário pelo Departamento fez com que a seleção excluísse uma das monitoras do Projeto, por coincidência a que tinha mais empatia com o público das oficinas de dança. Para não interromper a atividade e não frustrar os alunos, a monitora trabalhava sem remuneração, deslocando-se de ônibus desde o município de Diadema, onde mora, até Itapeverica. Fazia esse esforço duas vezes por semana, voltando para casa tarde da noite, apenas com a esperança da realização de um novo concurso. Quando isso aconteceu, em abril de 2001, a monitora foi novamente reprovada e deixou o programa.

A principal dificuldade do Projeto – que ultrapassa seus objetivos iniciais – é o surgimento, nos alunos, do desejo de ampliarem seus conhecimentos na atividade da oficina de que participam, alargando seu horizonte profissional. Assim, pode-se notar entre eles alguma frustração quanto aos limites do Projeto, pois gostariam de enveredar pelo teatro profissional, gravar discos, etc. Para responder, pelo menos em parte, a estes desejos, foram criadas as atividades chamadas “intermediárias”, utilizando o espaço de um antigo cinema recuperado. Tais atividades procuram, por meio da reunião dos participantes de todas as oficinas, dar vazão ao anseio de realizar e de realizar-se demonstrado pelos jovens de Itapecerica, ainda que não com o alcance profissional que os participantes talvez pretendessem. Nestas “intermediárias”, os participantes das oficinas desenvolvem trabalhos conjuntos no que se poderia chamar de arte integrada, isto é, trabalhos que integram dança, teatro, música e discussões com os monitores de diversas áreas.

### Resultados e perspectivas

É muito grande o envolvimento dos participantes com as atividades e oficinas, e muito maior ainda a demanda pelos barracões onde ainda não foram implantados, o que faz acreditar na continuidade do Projeto, independentemente de eventuais mudanças no governo municipal.

Antes da criação dos Barracões, só chegavam à cidade contribuições ou exposições de artistas plásticos. Hoje chegam também pessoas que querem criar grupos de convivência e outros tipos de espaço.

A maioria das crianças e adolescentes que participa das oficinas freqüentam a escola, alguns trabalham durante o dia e estudam à noite, mas trocam a folga do final de semana pelo dia de sua atividade cultural preferida. Muitos dos participantes não se sentem à vontade para ensaiar, brincar ou aprender dentro de espaços como os das igrejas. Isto acontece, por exemplo, nos bairros de Santa Júlia e Valo Velho, que ainda não têm um barracão. Por isso foi proposta, pela primeira vez, no Orçamento Participativo de 2000, a construção de um Barracão no bairro de Santa Júlia, ou pelo menos de uma quadra poliesportiva.

278 Para os participantes das oficinas, as atividades dos “Barracões” servem para exteriorizar os conflitos no relacionamento entre os jovens e seus familiares ou entre as mulheres e seus maridos. Estes, por exemplo, freqüentemente se opõem a que as mulheres afastem-se dos afazeres domésticos, mesmo quando se trata de uma atividade culturalmente enriquecedora. Num segundo momento, todos os envolvidos em tais atividades passam a se questionar sobre os temas conflituosos.

Tornando-se multiplicadores, os alunos conversam com outras pessoas sobre os temas discutidos no Projeto – como drogas, sexualidade, liberdade, pobreza etc. – e trazem os vizinhos, colegas de escola, de trabalho, amigos, etc.

No Parque Paraíso e no Jardim Jacira, onde estão localizados os dois barracões construídos pela Prefeitura, já se percebe a atenuação dos preconceitos com relação às atividades culturais. Alguns moradores ainda resistem em permitir que seus filhos freqüentem as oficinas, considerando que as crianças devem apenas ir escola e ajudar nas tarefas domésticas; ou trabalhar e contribuir para o orçamento familiar. É possível constatar, por outro lado, que muitos jovens levam seus pais para conhecer as atividades, tentando fazê-los entender que a cultura também faz parte da educação e da formação do cidadão.

No grupo de dança para mulheres, as discussões em grupo acontecem com freqüência, inclusive porque algumas delas sofrem violência doméstica. Por outro lado, neste mesmo grupo, a monitora procura tratar da sensualidade e da sexualidade femininas, desenvolvendo um trabalho de acordo com a realidade destas mulheres, chamando atenção para os temas presentes nas coreografias. É possível perceber que as mulheres estão se redescobrando, encontrando seu espaço individual, usando maquiagem (que não costumavam usar) e fazendo da arte um instrumento para a própria auto-afirmação.

Bairros antes sem convívio social, abafados pelo medo, tornaram-se mais humanizados com o Barracões, devido à convivência entre alunos, pais e “curiosos”. Antes, as pessoas evitavam cumprimentar-se ou conversar quando se encontravam na rua e reprimiam até o desejo simples de ficar na porta de casa observando o movimento. Hoje em dia, todos levam para as ruas a sociabilidade adquirida nos Barracões. Os vizinhos

passaram a se encontrar mais e as conversas iniciadas nos Barracões con- 279  
tinuam nas ruas dos bairros, nas paradas para “um dedo de prosa”, dan-  
do movimento aos bairros onde medo e silêncio eram a tônica.