

# FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

## PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

1034

1. Liste os objetivos e especifique as metas mais importantes do programa, projeto ou prática, por ordem de prioridade.

O programa tem por objetivo a geração de trabalho e renda como estratégia de enfrentamento à pobreza, junto à População em situação de exclusão, usuários da política de assistência social, beneficiários do Programa Fome Zero, trabalhadores (as) de baixa renda e trabalhadores (as) do setor de Economia Solidária. O quadro 1 mostra os objetivos específicos e as metas em termos de público beneficiários. Os itens 2 e 5 referem-se respectivamente ao n.º de empreendimentos e redes de comercialização.

**QUADRO 1 – OBJETIVOS ESPECÍFICOS E METAS ATÉ DEZEMBRO DE 2004.**

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	META
1. Gerar trabalho e renda às famílias em situação de pobreza.	1000
2. Organizar e estruturar empreendimentos associativos e solidários: 2.1 – Organizar 6 associações de hortas Comunitárias; 2.2 – organizar 2 associações de panificação; 2.3 – Organizar 3 associações ou cooperativas no ramo de serviços; 2.4 – Organizar 1 associação no ramo de confecção; 2.5 – Organizar 1 associação de material reciclável; 2.6 – Organizar 1 cooperativa no ramo de artesanato; 2.7 – Organizar 1 associação no ramo de embelezamento pessoal.	15
3. Proporcionar a elevação do nível de qualificação profissional;	500
4. Possibilitar o acesso ao micro-crédito;	80
5. Viabilizar redes de produção e comercialização;	4
6. Elevar o nível de escolaridade do público prioritário;	500
7. Reduzir a transferência de benefícios emergenciais;	500
8. Elevar o grau de autonomia;	500
9. Proporcionar inclusão pela via do trabalho;	1000
10. Instituir política pública de Economia Solidária.	-----

Fonte: Departamento Geração de Trabalho e Renda/Secretaria de Assistência Social e Habitação/Prefeitura de Chapecó-SC.

2. Descreva o funcionamento do programa, projeto ou prática e aponte qual (is) a (s) sua (s) frente (s) de atuação.

### 2.1 Como funciona:

Em 2002 o Governo organizou um grupo de trabalho de enfrentamento à pobreza. Deste grupo de trabalho surgiu um grupo específico de Geração de Renda composto pelas Secretarias de Assistência Social e Habitação, Desenvolvimento Econômico, Agricultura, Educação (Alfabetização de Adultos) e Meio Ambiente. No contexto, a Secretaria de Assistência Social criou o Departamento de Geração de Trabalho e Renda, com a missão de integrar as ações nesta área, instituindo-se também uma coordenação intersetorial, com o intuito facilitar a articulação e gestão das políticas públicas, onde participam os coordenadores (as) das respectivas áreas e as entidades parceiras. A coordenação Intersetorial reúne-se mensalmente.

## 2.2 Frentes de atuação:

a) **Organização Social.** A Prefeitura disponibiliza uma equipe multiprofissional com o intuito de elevar o nível de organização e coesão dos trabalhadores associados aos empreendimentos. Compõem esta equipe: 5 assistentes sociais, 2 psicopedagoga, 1 pedagoga e 1 economista.

b) **Qualificação.** A qualificação dar-se por iniciativa da própria Prefeitura e através de parcerias. A prefeitura disponibiliza 2 oficinas profissionalizantes nas áreas de embelezamento pessoal e confecção, mas atua também qualificando trabalhadores (as) em artesanato. Neste caso, o processo ocorre de forma descentralizada, com uma equipe composta por 14 educadoras do Programa da Mulher. Ao todo são 83 grupos de mulheres que produzem artesanato, ambos acompanhados pela Prefeitura. Nas outras áreas optou-se por fazer a qualificação em parcerias com Universidades, Governo Federal, Escolas técnicas e prestação de serviços à comunidade.

c) **Micro-crédito.** O programa busca viabilizar mecanismos de financiamento através de micro-crédito para capital de giro, aquisição de materiais permanentes e de consumo. Quando esses mecanismos não se efetivam na prática, a Prefeitura faz o repasse de alguns materiais de consumo. O grupo produz e comercializa. Os recursos retornam novamente ao grupo até que o mesmo busque sua autonomia.

d) **Comercialização.** A Prefeitura contribui na assessoria e articulação de uma rede de consumo solidário com ações de incentivo ao consumo ético, marketing social e consumo institucional. Está no horizonte a edificação de um Centro Público de Economia Solidária, a criação de um selo social e marco jurídico e tributário diferenciado.

## 3. O programa, projeto ou prática faz parte de uma iniciativa, programa ou política mais abrangente (da mesma ou de outra esfera de Governo)? Em caso afirmativo descreva como se dá esta ligação.

O Programa de Geração de Trabalho e Renda compõe uma estratégia mais ampla de desenvolvimento econômico com inclusão social, dentro da mesma esfera de Governo. Prevalece a idéia que o desenvolvimento somente tornar-se-á efetivo se for capaz de reduzir as desigualdades. Portanto, as ações do programa são complementares às ações voltadas ao desenvolvimento do município, mas com o foco na população na linha de pobreza, articuladas com ações das outras esferas de governo e os programas de transferência de renda. Se por um lado, o desenvolvimento excludente caracterizado como crescimento econômico re-produz desigualdades, a mesma desigualdade não pode ser sustentada no longo prazo, há que se buscar alternativas para reduzi-las, proporcionando assim, condições para que a população participe de atividades produtivas geradoras de trabalho e renda, tendo como pressupostos os princípios da Economia Solidária e a elevação do nível de escolaridade.

## 4. Identifique o público prioritário. Quantos são, no momento, os diretamente beneficiados? Qual é a proporção de mulheres e de homens beneficiados? Que percentual da clientela potencial isto representa? Como é feita a seleção dos beneficiários e como eles participam do programa.

São trabalhadores de baixíssima renda, ausência de segurança, ausência de jornada de trabalho, trabalho individualizado, baixo nível educacional, baixa qualificação, sub-emprego, carência previdenciária, trabalho sazonal, insalubridade, péssimas condições de moradia, falta de transporte, carência alimentar e risco de contaminação. Atualmente são 510 pessoas beneficiadas diretamente, na proporção de 68% de mulheres e 32% de homens, prevalecendo o critério de 1 por família. De acordo com a estimativa da Prefeitura a clientela potencial cadastrada é de 2.421 pessoas. O alcance, portanto, representa 21%. As famílias são selecionadas a partir da demanda das regionais de Assistência Social e dos programas sociais da Prefeitura. Inicialmente faz-se uma pré análise do potencial e habilidades produtivas, resgatando o sonho do trabalho com a possibilidade de organizar-se em uma associação ou cooperativa. Após, a seleção e definição de

quem é o grupo e de quantos são, deflagra-se o processo de organização social e qualificação. Todos os grupos reúnem-se semanalmente com o acompanhamento de 1 representante da Prefeitura, que tem a função de dialogar e contribuir no planejamento das tarefas do grupo e da Prefeitura, momento onde há uma intensa participação dos beneficiários (as).

**5. Qual é o gasto orçamentário anual do programa, projeto ou prática? Quais as fontes de recursos financeiros (locais, estaduais, federais; de fontes privadas, de ONG's, de agências Multilaterais? Que percentual dos recursos financeiros anuais é derivado de cada uma dessas fontes? Que percentual da receita orçamentária total do nível de Governo (estadual, municipal, etc.), a que pertence o órgão responsável pela inscrição, é efetivamente utilizado pelo programa, projeto ou prática?**

De acordo com o quadro 2, o gasto orçamentário anual consolidado é R\$ 1.062.943,00, sendo R\$ 569.700,00 da Prefeitura (53,60%), incluindo custeio e investimento, e R\$ 406.243,00 (38,22%) são recursos federais, representando 91,82% do total consolidado. Os demais recursos são de empresas e de uma parceria com a Fundação Banco do Brasil.

**QUADRO 2 – GASTO ORÇAMENTÁRIO ANUAL, FONTES, VALORES E PERCENTUAL.**

<b>GASTOS</b>	<b>FONTES</b>	<b>VALORES</b>	<b>(%)</b>
1. Gasto orçamentário anual		<b>1.062.943,00</b>	
2. Origem dos Recursos	Prefeitura (custeio + invest.)	569.700,00	53,60
	Locais	30.000,00	2,82
	Estaduais	,00	,00
	Federais	406.243,00	38,22
	Empresas	21.000,00	1,98
	Agência Multilateral	0,00	,00
	Fundação do Banco Brasil	36.000,00	3,39
	ONG's	0,00	,00
			<b>100,00</b>
3. Percentual do nível de Governo	Municipal	569.700,00	<b>11,39</b>

Fonte: Departamento Geração de Trabalho e Renda/Secretaria de Assistência Social e Habitação/Prefeitura de Chapecó-SC.

**6. Quantas pessoas estão diretamente envolvidas na operação de seu programa, projeto ou prática? Quantos homens e quantas Mulheres realizam funções de direção (ou de tomada de decisões) e quantos realizam funções de execução.**

São 9 pessoas diretamente envolvidas, sendo 8 mulheres e 1 homem. Todas as mulheres exercem função de direção, pois são coordenadoras de políticas públicas. Adotamos como modelo de gestão, o princípio da autonomia relativa ou autonomia com responsabilidade. Isto significa que, em primeira instância, observada as respectivas áreas, todos (as) decidem. Porém cada decisão específica está embasada em uma estratégia mais ampla, que não pode ser comprometida pela decisão de políticas específicas. A Coordenação da estratégia global do programa é de competência do Departamento. O Planejamento, execução, avaliação e monitoramento são realizados coletivamente, mas sob a responsabilidade do Diretor, que por sua vez está subordinado à Secretária de Governo e ao Prefeito.

**7. Indique todas as organizações (públicas e privadas) participantes, descrevendo o papel de cada uma. Explique como estas organizações interagem e de que modo suas ações individuais são coordenadas.**

**QUADRO 3 – ORGANIZAÇÕES PARTICIPANTES.**

Organizações	Setor	Papel
1. Prefeitura Municipal	Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ É a gestora direta do programa dos recursos.</li> <li>→ Planeja, executa e monitora as ações.</li> <li>→ Articula a integração das políticas públicas, vinculadas ao programa.</li> <li>→ Responde pelas demandas do programa na sua área de competência.</li> </ul>
2. Governo Federal	Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Exerce a função de parceiro no aporte de recursos públicos através de convênios.</li> </ul>
3. Universidade de Chapecó	Privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Tem o papel de assessoria a o processo de organização da produção, capacitação profissional, gestão de negócios e relações interpessoais.</li> </ul>
4. Fundação Solidária de Formação	3º Setor	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Qualificação voltada à formação de redes de produção, comercialização, comunicação e marketing social.</li> </ul>
5. Cooperativa dos Trabalhadores da reforma agrária de Santa Catarina	3º setor	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Formação em economia solidária e cooperativismo.</li> </ul>
6. Programa Empresa Mãe de Cooperativas Populares	Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Assessoria na área de marco jurídico e contábil.</li> </ul>

Fonte: Departamento Geração de Trabalho e Renda/Secretaria de Assistência Social e Habitação/Prefeitura de Chapecó-SC.

Cada organização parceira tem um Coordenador (a) responsável pela equipe específica, que interage com a equipe da Prefeitura na assessoria junto aos grupos. Em cada grupo há um diagnóstico das demandas e um planejamento, onde estabelece quem responde pela assessoria nas áreas demandas. Semanalmente os grupos se reúnem para avaliar o trabalho e corrigir possíveis equívocos. Quinzenalmente reúnem-se os Coordenadores de cada organização parceira para avaliar e replanejar o trabalho a partir da avaliação de cada grupo, identificada antecipadamente pela equipe da Prefeitura.

**8. Se seu programa, projeto ou prática envolve a participação da comunidade e do público-alvo, descreva como esta participação se concretiza (explique os mecanismos de participação).**

Há participação comunitária nos diversos espaços de atuação do governo na comunidade. A comunidade se mobiliza para reivindicar serviços públicos. Com base nas demandas levantadas, faz-se um diagnóstico das condições de implantação das políticas específicas com a efetiva participação comunitária. No que se refere ao programa de geração de trabalho e renda, há dois processos simultâneos participativos: (a) apoio da comunidade e incentivo ao consumo dos produtos ou serviços da rede de produção solidária; e (b) mobilização na busca de condições alternativas à estruturação dos empreendimentos. Não fosse, por exemplo a mobilização da comunidade na cedência do terreno para estruturar as hortas comunitárias, tal projeto não se viabilizaria. A comunidade cedeu o terreno e passou a ser consumidora potencial dos produtos.

**9. Quando e como foi originalmente concebido o programa, projeto ou prática? Quais os principais participantes governamentais e não-governamentais neste processo? Houve inspiração em iniciativa (s) anterior (es)? Qual (is)?**

O programa foi concebido em julho de 2002. Havia uma experiência anterior denominada comunidade do futuro implantada por iniciativa de organizações não-governamentais com o apoio financeiro da Prefeitura. Em julho de 2002, a Prefeitura fortaleceu a estratégia com a implantação do programa, visando a geração de renda à população em situação de pobreza como política pública. Inicialmente participou somente a Prefeitura, já no segundo momento, dado a credibilidade, disposição e o empenho do governo, verifica-se uma efetiva participação das organizações governamentais e não-governamentais, (ver quadro 3 – organizações participantes).

**10. Identifique as etapas-chave de implementação e como isto evoluiu e se modificou ao longo do tempo. Que mudanças ocorreram desde o início de operação do programa, projeto ou prática? Por que ocorreram?**

Pode-se considerar como etapas-chave o processo de constituição do grupo de trabalho intersetorial de enfrentamento à pobreza instituído pela Prefeitura no início de 2002. A partir do GT surgiram grupos temáticos específicos, entre os quais, o de geração de trabalho e renda. Com a criação do Departamento ligado à estrutura organizacional da Secretaria de Assistência Social e Habitação, que integrou os programas de transferência de renda e complementação alimentar, estavam dadas as condições objetivas para operacionalização da estratégia em etapas-chave consecutivas, tais como, diagnóstico, definição das mirregões prioritárias, seleção do pessoal, definição do grupo, capacitação voltada à organização social, qualificação, análise de viabilidade, recursos necessários, estruturação de empreendimentos, início do processo de produção, comercialização, gestão, marco jurídico e tributário.

Ressalvado o fato de que tudo era novidade para os servidores da Prefeitura diretamente envolvidos com o programa, a avaliação é que o processo evoluiu positivamente. Hoje sabe-se mais claramente o que é economia solidária, e os servidores públicos e os trabalhadores começaram a superar o pessimismo imaginário de que "*nada dá certo*". Os grupos estão todos de pé e motivados a continuarem o trabalho coletivo, com experiências mais avançadas e outras menos, mas o mais importante é que a cooperação e a prática solidária começou a prevalecer nas relações sociais. *Paciência e persistência*, essas foram as razões pelas quais acredita-se ter ocorrido tais mudanças.

**11. Descreva os principais obstáculos enfrentados até o momento. Como se lidou com tais obstáculos? Quais deles ainda persistem?**

Os obstáculos enfrentados foram os seguintes: (a) pouca credibilidade de que essa estratégia daria certo e se constituiria em uma experiência alternativa no sentido de enfrentar a pobreza, (b) a pouca crença na economia solidária, (c) a capacidade do município em promover a organização social dos grupos, (d) a capacidade do município em proporcionar formação, capacitação e qualificação, (e) a capacidade de investimento do município, (f) o acesso ao micro-crédito, (g) a base tecnológica, (h) a capacidade de gestão dos grupos no processo de produção e comercialização e (i) marco jurídico e tributário. O método utilizado para lidar com os obstáculos tem sido a criatividade, negociação e compreensão da realidade. Embora o programa tenha alcançado nesses 2 anos um avanço significativo, em menor grau todos os obstáculos ainda persistem, apresentando-se com maior intensidade os itens (f), (g), (h) e (i).

**12. Que mecanismos de avaliação estão sendo utilizados para medir o sucesso do programa, projeto ou prática? Forneça os resultados (quantitativos e qualitativos) do último ano de operação do programa, projeto ou prática.**

Tem-se utilizado indicadores de eficiência, eficácia e efetividade para mensurar e avaliar os resultados do programa. Entretanto, há ainda dificuldades no sentido de precisar os resultados quantitativos e qualitativos. Por isso reproduzimos aqui algumas falas e depoimentos das pessoas que estão inseridas no programa. **Auto-estima:** “minha vida mudou, estou estudando, agora agente vai nas lojas e as pessoas dão crédito. Antes eles nem olhavam para nós”. **Solidariedade:** “quando um de nós fica doente faz uma “vaquinha” compra alguns remédios e comida. Ai ela volta a trabalhar e nos devolve”. **Qualificação:** “eu aprendi a trabalhar e administrar, antes eu não tive oportunidade”. **Renda:** “o dinheiro é pouco, mas dá prá gente viver. Comprar comida”. **Organização social:** “a gente sabe que sem organização não trabalha direito. Tem muito conflito”. **Autonomia:** “não dependo mais de cestá básica par viver”. Quanto aos resultados quantitativos, pode-se observar no quadro 4 uma evolução positiva no indicador de eficiência e eficácia e uma relativa evolução no indicador de efetividade. Ou seja, embora o programa apresente uma boa eficiência e eficácia na maioria das metas e ações, sua efetividade ainda é relativa.

**QUADRO 4 – RESULTADOS QUANTITATIVOS: EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE.**

EIXO/AÇÃO	META		RECURSOS		INDICADORES DE RESULTADOS (%)		
	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Eficiência	Eficácia	Efetividade
1. Organização social, formação em economia solidária e estruturação de empreendimentos associativos.	16	16	737.943,00	737.943,00	100	100	100
3. Qualificação.	1000	800	161.515,00	70.000,00	43,34	80	80
4. Micro-crédito.	100	32	150.000,00	30.000,00	20	32	32
6. Espaços de Comercialização.	16	12	300.000,00	225.000,00	75	75	75
7. Pessoas incluídas	1000	510				51	51
<b>TOTAL</b>			<b>1.349.458,00</b>	<b>1.062.943,00</b>			

Fonte: Departamento Geração de Trabalho e Renda/Secretaria de Assistência Social e Habitação/Prefeitura de Chapecó-SC.

**13. Qual a mais importante conquista de seu programa, projeto ou prática até o momento (cite apenas uma; aquela que, na sua opinião, é a mais importante?)**

→ Inclusão social com políticas integradas na perspectiva da autonomia.

**14. Em que aspecto seu programa, projeto ou prática inovou em relação as práticas anteriores? Procure explicar bem em que consiste a inovação.**

a) **Metodologia.** Valoriza o saber popular e a participação efetiva nas decisões e na dinâmica do trabalho coletivo.

b) **Qualificação.** Articula a qualificação com ações de elevação do nível de escolaridade.

c) **Ramos Produtivos.** Explora ramos produtivos intenso em mão-de-obra: serviços gerais, corte de erva-mate, hortas comunitárias, holericultura, fruticultura e comércio de resíduos recicláveis, prestação de serviços domésticos, pintura e ajardinamento, venda autônoma, confecções, artesanatos, panificação, doces e conservas.

d) **Micro-crédito.** Possibilita novos mecanismos de viabilidade do micro-crédito.

e) **Inclusão social pela via do trabalho.** Resgata a auto-estima e proporciona autonomia.

f) **Economia Solidária.** Estratégia centrada na construção de uma Política Pública de Geração de Renda por meio da Economia Solidária como estratégia de desenvolvimento

econômico e social.

g) **Superação do ciclo de dependência.** Redução da dependência dos programas sócio-assistenciais.

h) **Intersectorialidade** e integração de políticas públicas.

**15. Mesmo que seu programa, projeto ou prática não focalize especificamente a questão da pobreza, como você avalia seu impacto sobre esta questão?**

Nosso programa tem como foco o enfrentamento à pobreza, porém, embora os resultados obtidos até momento sejam animadores, acreditamos que ainda é cedo para avaliar os impactos no enfrentamento à pobreza, especialmente, quando o parâmetro de análise parte do universo da população e das raízes do processo de exclusão. Contudo, nossa avaliação é que estamos implementando uma estratégia plausível de inclusão social pela via do trabalho. Não temos nenhuma dúvida que os impactos são positivos, mas que, o grau de abrangência e alcance estão diretamente correlacionados com a capacidade de investimento e a disponibilidade de recursos para financiar as ações de enfrentamento à pobreza. Portanto, avançar na definição de instrumentos capazes medir a efetividade do programa constitui-se ainda um grande desafio.

**16. Qual o impacto do programa, projeto ou prática sobre a cidadania? (Mencione aqui aspectos relativos à cidadania que eventualmente não tenham sido mencionados. Inclua aqui também questões relativas à gênero, raça ou etnia.**

Os impactos sobre a cidadania também são positivos. Pois a cidadania se manifesta quando as pessoas resgata a possibilidade de sonhar e concretizar o sonho de um projeto de vida autônomo, acessando seus direitos básicos de cidadão, como educação, saúde, proteção, trabalho e renda, aspectos de natureza complexa, mas que o programa vem proporcionando. Quanto a questão de gênero observa-se que 68% das pessoas incluídas no programa são mulheres, grande parte assumindo a direção dos empreendimentos, que são constituídos basicamente por mulheres. No que tange a questão étnica, o programa priorizou 2 microrregiões onde a maioria dos habitantes são afro-descendentes, fato que gerou a possibilidade de uma parceria com o movimento negro de Chapecó, visando levantar o censo sócio-econômico das populações afro-descendentes remanescentes de quilombolas.

**17. Caso seu programa, projeto ou prática já tenha participado do PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA anteriormente, qual a diferença que ele apresenta este ano em relação ao ano em que se inscreveu pela última vez.**

O Programa Geração de Trabalho e Renda nunca participou do PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA.

**18 . Qual é a mais significativa deficiência do programa, projeto ou prática?**

Micro-crédito e alocação de recursos orçamentários para financiar as ações de enfrentamento à pobreza.