

ESTRATÉGIAS LOCAIS PARA REDUÇÃO DA

POBREZA



CONSTRUINDO A CIDADANIA



THE WILLIAM AND FLORA HEWLETT FOUNDATION



Este projeto foi realizado com o apoio
do Programa de Governo e Sociedade Civil
da Fundação Ford, escritório do Brasil

Doação n.º. 970-1968

ESTRATÉGIAS LOCAIS PARA REDUÇÃO DA

POBREZA

CONSTRUINDO A CIDADANIA

Organização: Ilka Camarotti e Peter Spink

ISBN: 85-87426-08-7

Copyright © 2003, Ilka Camarotti e Peter Spink
Direitos desta edição reservados ao
Programa Gestão Pública e Cidadania
Av. Nove de Julho, 2029 • Prédio da Biblioteca • 2º andar
01313-902 • São Paulo • Brasil
Tel.: (5511) 3281.7904/7905
Fax.: (5511) 287.5095
inovando@fgvsp.br
<http://inovando.fgvsp.br>

Impresso no Brasil / *Printed in Brazil*

É permitida a reprodução parcial ou total desta publicação,
desde que citada a fonte.

Produzido no Brasil
Segunda edição: setembro de 2003

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Karl A. Boedecker da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV/EAESP)

ESTRATÉGIAS locais para redução da pobreza: construindo a cidadania
Ilka Camarotti e Peter Spink, org./ 2ª edição / São Paulo:
EAESP, 2003.

234 p.

ISBN: 85-87426-08-7

1. Pobreza - Brasil. 2. Políticas públicas - Brasil. 3. Desenvolvimento regional - Brasil. 4. Projetos comunitários - Brasil. 5. Projetos de desenvolvimento - Brasil.
I. Spink, Peter. II. Camarotti, Ilka. III. Programa Gestão Pública e Cidadania

Coordenação do projeto

Ilka Camarotti
Peter Spink

Equipe de apoio

Fabiana Paschoal Sanches
Marlei de Oliveira

Equipe de trabalho

Fernanda de Oliveira
Hélio Batista Barboza
Lilia Asuca
Luis Fujiwara
Nathalie Perret
Paula Pedroti
Rafael Osório
Verena Pinto

Edição

Hélio Batista Barboza
MTb 13065

Revisão

Ricardo Meirelles

Projeto Gráfico

Liria Okoda

Capa

Sarah Meconi

Introdução 09

Oficina 1 15

Provisão dos serviços urbanos - Rio de Janeiro/nov 98

17 Abertura

18 A noção da pobreza frente às desigualdades sociais

23 Pobreza e formas de ação coletiva

27 **Debate**

Experiências discutidas

33 Associação dos Catadores de Materiais Reaproveitáveis (Belo Horizonte, MG)

34 Programa Unidade de Triagem (Porto Alegre, RS)

35 **Debate**

Experiências discutidas

40 Meio Ambiente e cidadania (Olinda, PE)

41 Projeto Mutirão Reflorestamento (Rio de Janeiro, RJ)

43 **Debate**

Experiências discutidas

46 Ações Integradas e Bolsões de Pobreza (Ipatinga, MG)

47 Programa de Reassentamento de Famílias (Teresina, PI)

48 Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - PREZEIS (Recife, PE)

49 **Debate**

Experiências discutidas

56 Programa Médico da Família de Niterói (Niterói, RJ)

57 Programa Saúde da Família de Curitiba (Curitiba, PR)

58 Programa Saúde da Família de Mutirão do Serrotão (Campina Grande, PB)

59 **Debate**

63 Comentários finais

Oficina 2 67

Ações integradas de desenvolvimento socioeconômico - Recife/dez 98

69 Abertura

70 Resultados da oficina do Rio de Janeiro: questões levantadas e indicação de elementos de análise

72 Um olhar cruzando a teoria e a prática: breve descrição das experiências a serem discutidas

73 Debate

Experiências discutidas

78 Associação dos Pequenos Agricultores (Valente, BA)

79 Programa de Apoio ao Desenvolvimento Local (PE/RN/MA/CE/BA/PB)

80 Projeto São José (Ceará)

81 Debate

92 Síntese das discussões

93 Participação, alianças e construção da cidadania

95 Pobreza e desenvolvimento regional

Experiências discutidas

98 Programa de Verticalização da Pequena Produção Rural (Distrito Federal)

99 Pólo Agroflorestal (Rio Branco, AC)

100 Projeto Couro Vegetal da Amazônia (Acre e Amazonas)

101 Debate

107 Comentários finais

111 Identificação das idéias-força

Oficina 3 113

Geração de emprego e renda - São Paulo/mar 99

Abertura **115**

Resultados da oficina de Recife: questões levantadas e indicação de elementos de análise **116**

Um olhar cruzando a teoria e a prática: breve descrição das experiências a serem discutidas **117**

Debate 119

Experiências discutidas

Cooperativa Mista de Produção Alternativa de Birigüi (Birigüi, SP) **122**

Projeto Cidadania e Ação Comunitária (São Paulo, SP) **123**

Sistema CEAPE: Rede de Apoio aos Pequenos Produtores (RN/MA/PE/SE/SP/GO/PB/PA/BA/PI/ES/DF) **124**

Debate 125

Economia solidária e a nova centralidade do trabalho **130**

Debate 133

Políticas sociais de combate à pobreza **139**

Debate 141

Experiências discutidas

Bolsa-Escola: Programa Bolsa Familiar para Educação (D. Federal) **144**

Câmara do Grande ABC (Santo André, SP) **145**

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF (Pernambuco) **146**

Debate 147

Identificação das idéias-força **153**

Oficina 4 155

Em busca de um consenso - Porto de Galinhas/abr 99

- 157** Abertura
- 158** Pobreza, desigualdade e inclusão social: questões levantadas durante os diálogos regionais
- 162** Escolhendo os eixos de análise a serem discutidos nos grupos de trabalho
- 165** **Debate**
- Resultados dos grupos de trabalho**
- 168** Grupo 1 - Provisão de Serviços Urbanos
- 169** Grupo 2 - Ações Integradas de Desenvolvimento Socioeconômico
- 171** Grupo 3 - Geração de Emprego e Renda
- 173** **Debate**
- 177** Caminhos de ação diante da pobreza e da desigualdade
- 179** Pobreza e cidadania: desafios
- 185** **Debate**

Conclusão 189

Apresentação do consenso

- Pobreza: delimitando o seu campo **191**
- Conclusões iniciais a partir das oficinas setoriais **192**
- Lições específicas a partir das experiências discutidas **195**
- Em direção às conclusões possíveis **198**

Building citizenship: local strategies for poverty reduction 201

Introduction

Workshops

- 206** The selected experiences discussed
- 208** Participants

Consensus presentation

- 213** Poverty: defining the field
- 214** Conclusions from the sector workshops
- 217** Lessons learned from the experiences discussed
- 220** New questions

Anexos 223

- Lista de participantes
- Lista de experiências

Introdução



Sobre o Programa Gestão Pública e Cidadania

É uma iniciativa da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP) e da Fundação Ford, com o apoio do BNDES e tem por objetivo identificar, analisar, divulgar e premiar experiências inovadoras de governos estaduais, municipais e de organizações indígenas. O Programa Gestão Pública e Cidadania se propõe também a estimular o debate e a reflexão crítica sobre processos de transformação na gestão pública subnacional no Brasil, com ênfase na articulação entre governos e sociedade civil.

Sobre o Projeto Práticas Públicas e Pobreza

É um projeto do Programa Gestão Pública e Cidadania que visa identificar, analisar e disseminar práticas e conhecimentos voltados especificamente à melhoria da qualidade de vida e à inclusão social das populações pobres.

Apoiado inicialmente pela Fundação Ford, conta hoje também com o apoio do BNDES e da Fundação Hewlett.

As principais atividades do projeto são:

- Promoção de encontros temáticos nacionais e internacionais, envolvendo atores oriundos de diferentes segmentos de ação e reflexão: das comunidades, da academia, de organizações da sociedade e da área pública.
- Realização de estudos e pesquisas focalizando, nas suas diversas formas, as práticas sociais e públicas emergentes, que vêm demonstrando ter um impacto real e direto na qualidade de vida e na inclusão social das populações empobrecidas.
- Desenvolver cursos de capacitação em ação social responsável para profissionais de prefeituras municipais, governos estaduais, instituições de desenvolvimento, organizações não-governamentais e comunidades em geral.
- Produzir material escrito e audiovisual para fins de disseminação de saberes e práticas, como também para uso didático.

Ilka Camarotti e Peter Spink

Em outubro de 1998, o Programa Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getulio Vargas de São Paulo, com o apoio da Fundação Ford, realizou no Rio de Janeiro o primeiro de um ciclo de quatro seminários voltados à análise e reflexão de estratégias locais para redução da pobreza. Em cada encontro de dois dias, por volta de 30 pessoas de diferentes universos de ação (pesquisa acadêmica, organizações comunitárias, ONGs, secretarias de governos municipal e estadual, banco de desenvolvimento e instituições multilaterais) estiveram presentes para debater o espaço possível de ação local no enfrentamento da pobreza.

A questão inicial que desencadeou a série de reuniões foi simples e direta: haveria um espaço de ação de combate à pobreza entre as macropolíticas nacionais e as ações desenvolvidas a partir da sociedade civil? Se há, quais as conclusões possíveis que sinalizam caminhos a seguir no terreno de médio alcance?

As regras dos encontros foram igualitárias. Todos os participantes tiveram a oportunidade de dis-

cutir e argumentar, havendo um equilíbrio satisfatório entre as apresentações acadêmicas, os relatos das experiências e as análises técnicas.

Quanto aos recortes temáticos dos encontros, o primeiro focalizou a pobreza a partir da discussão da provisão de serviços urbanos. O segundo, realizado em Recife durante o mês de dezembro de 1998, debateu as ações integradas de desenvolvimento socioeconômico, e o terceiro, aconteceu em São Paulo em março de 1999 e privilegiou a temática de geração de emprego e renda. No final de abril do mesmo ano, organizou-se um quarto encontro em Porto de Galinhas, Pernambuco, com o objetivo de compartilhar todo o conhecimento construído ao longo das oficinas, como também apontar possíveis conclusões em termos de pistas para uma ação efetiva de redução da pobreza. Ao todo, 146 pessoas se envolveram no trabalho de escuta, debate e confrontação.

É importante ainda assinalar que diferentes linguagens, apreciações teóricas, visões de mundo e experiências foram contempladas, favorecendo uma análise sincera e fundamentada sobre possibilidades reais

de ação. O ambiente de cordialidade e respeito mútuo permitiu também o confronto de posições e a escuta de argumentos diversos.

As experiências discutidas e analisadas foram escolhidas a partir do banco de dados das inscrições anuais do Programa Gestão Pública e Cidadania, e complementadas por outros casos identificados a partir de um estudo sobre o papel de alianças entre organizações públicas, não-governamentais e privadas na redução da pobreza, desenvolvido com o apoio do Banco Mundial. As experiências diversificaram-se quanto à jurisdição subnacional, área de atuação e impacto gerado. Durante os encontros, os participantes tiveram também a oportunidade de trazer para o debate, iniciativas outras que vêm igualmente demonstrando respostas concretas de redução da pobreza.

Nesse relatório final, apresentamos uma breve descrição das experiências analisadas ao longo das oficinas, os debates realizados e as principais conclusões que emergiram naturalmente da reflexão e do diálogo coletivos. Preservamos no texto certas características próprias da linguagem oral.

Agradecemos a todas as pessoas que participa-

ram dos encontros, aceitando o desafio não somente de confrontar saberes e práticas, como também de tentar identificar os elementos de uma configuração melhor delineada em relação à pobreza e ao seu enfrentamento. Se há valor no resultado, e acreditamos que sim, reside em grande parte no compromisso e disposição assumidos por todas e todos de encarar com honestidade a análise, a reflexão e o diálogo como processo coletivo.

Esta publicação está na sua segunda edição, graças ao apoio da Fundação William and Flora Hewlett e representa uma importante e atemporal contribuição nas reflexões, formulações, avaliações e monitoramentos de políticas, programas, projetos e intervenções sociais. Este documento torna-se igualmente valioso por sinalizar possibilidades e práticas de ação coletiva, valorizando e conjugando realidades, cotidianos, tempos, saberes e conhecimentos bastante diversos, mas infinitamente complementares e transformadores.





Provisão dos serviços urbanos

RIO DE JANEIRO • NOVEMBRO, 1998



Participantes

Adauto Cardoso (IPPUR/UFRJ - Observatório Rio) • Ademir Margenti Castro (Programa Unidades de Triagem/RS) • Adler do Couto (Escola do Futuro/USP) • Ana Britto (PROURB/UFRJ - Observatório Rio) • Ana Christina Barbosa (BNDES/RJ) • Ana Clara Torres Ribeiro (FASE-Nacional/IPPUR/UFRJ) • Berenice Ramos (Programa Mutirão do Serrotão/PB) • Caio de Azevedo (BNDES/RJ) • Carlos Pontes (Centro de Pesquisa Ageu Magalhães/Observatório Recife) • Celso Junius Ferreira Santos (Projeto Mutirão Reflorestamento/RJ) • Elizabeth Leeds (Fundação Ford) • Fábio Atanásio (Projeto Meio Ambiente e Cidadania - UNICEF/Recife) • Grazia de Grazia (FASE-Nacional) • Iraci Reis (PUC/SP) • Isabelle Wolff (Médicos Sem Fronteiras - missão Bélgica) • Jacqueline Rosas Silva (Programa Bolsões de Pobreza/MG) • Jan Bitoun (Observatório Recife - UFPE) • Kleber Montezuma (Programa de Reassentamento de Famílias/PI) • Leda Maria Albuquerque (Programa Saúde da Família de Curitiba) • Luiz César Ribeiro (IPPUR/UFRJ - Observatório Rio) • Maria Magdalena Alves (Ação da Cidadania/SP) • Marcos Formiga (UNB/FINEP) • Maria do Carmo Brant de Carvalho (PUC/SP) • Marilena Jamur (PUC/RJ) • Marta Pordeus (Assessora do Fórum do PREZEIS/PE) • Marta Prochnik (BNDES/RJ) • Neide Silva (ETAPAS/PE) • Nelson Duplat (BNDES/RJ) • Nilson Costa (UFF/FIOCRUZ) • Orlando Júnior (FASE-Nacional/IPPUR/UFRJ - Observatório Rio) • Pedro Jacobi (USP) • Pedro Lima (Programa Médicos de Família de Niterói/ RJ) • Ricardo Beltrão (FGV/SP) • Sônia Dias (Introdução do Catador no Mercado de Reciclagem/BH) • Sônia Café (Secretaria Municipal de Trabalho/ Prefeitura do Rio de Janeiro).

Provisão de serviços urbanos

Abertura

Peter Spink

A idéia deste trabalho, cujo conteúdo já havia sido compartilhado entre a equipe do Programa Gestão Pública e Cidadania, nasceu em uma reunião no escritório da Fundação Ford no Rio de Janeiro, quando se questionava sobre o espaço que existe para a ação em âmbito local de redução da pobreza.

É possível pensar ou delinear um espaço viável de atuação, aberto para a implementação de políticas contra a pobreza, mesmo levando em consideração fatores macroeconômicos desfavoráveis ou até antagonicos? Quais são os caminhos para aumentar os impactos na redução da pobreza?

Não é preciso discutir números para justificar o tema, esses dados já circulam. Igualmente, discutíamos na reunião inicial com a Fundação Ford que não se trata aqui de fazer apenas mais uma pesquisa descritiva ou um levantamento de dados estatísticos, tampouco não se trata de realizar grandes eventos abertos. A forma de avançar em relação a essa problemática é reunir algumas das pessoas ativas no campo para debater nossas idéias, questionando uns e outros e, assim, dar um contorno mais definido

para um cenário potencial de ação.

A temática da pobreza é muito “escorregadia”, alguns usam a palavra, outros não, preferindo optar por *exclusão*, *inclusão* ou *desigualdade social*.

Até mesmo a dificuldade em mobilizar massa crítica para discutir a temática e as ações de redução da pobreza faz parte do nosso desafio. Por tudo que já foi apontado e discutido, o cenário continua nebuloso e sem definição. Mas o que fazer para avançar? Partimos da idéia de que é necessária a contribuição de diferentes pontos de vista e de diversas inserções no terreno, num diálogo crítico e de confronto, entretanto, sempre sincero e bem-humorado. Algumas pessoas aqui trabalham na coleta de dados, outras pessoas tratam da questão acadêmica, alguns trabalham no terreno, algumas pessoas militam nessa área, e outras, ainda, ocupam cargos executivos em governos. É no estabelecimento do diálogo entre a pesquisa e os dados, por um lado, e as práticas correntes nesse campo, pelo outro, que acreditamos poder avançar no sentido de conferir maior nitidez ao debate.

A noção da pobreza frente às desigualdades sociais

Expositoras: Marilena Jamur e Ana Clara Ribeiro

Marilena Jamur

Situarei minha fala tendo como eixo a noção de pobreza frente ao debate sobre marginalidade e desigualdade.

Com relação ao documento introdutório desta série de encontros que iniciamos hoje no Rio de Janeiro e que foi veiculado como eixo norteador do projeto de pesquisa da Fundação Getúlio Vargas destaco cinco pontos como fundamentais: 1) diferentes conjuntos de abordagens do fenômeno da pobreza (as abordagens centradas no indivíduo, as abordagens de cunho macroeconômico e as abordagens interativas); 2) os diferentes conceitos e suas matrizes referidos no documento como, por exemplo, pobreza, desigualdade e exclusão social; 3) os objetivos visados com o projeto de pesquisa; 4) as responsabilidades e papéis dos agentes e diferentes atores envolvidos; 5) e a clara intenção de não estabelecer um modelo de “melhores práticas”.

Um primeiro problema a ser considerado é o de que a pobreza é objeto de múltiplas representações sociais. Todos têm sua própria teoria sobre pobreza. É fundamental observar, no plano teórico, o peso específico que cada abordagem tem, sob pena de se esvaziar a própria ação, que deve se pautar pelo rigor e pelo método científico. Qual das abordagens

da pobreza está norteadando a ação? Na medida em que nós nos concentramos na análise de práticas, é interessante tentar buscar um discernimento sobre qual abordagem é mais pertinente.

A abordagem com foco no indivíduo, de cunho liberal, parte da premissa de que a superação da pobreza depende, em maior medida, do próprio indivíduo. Assim, as tentativas de reduzir a pobreza a partir da aplicação de recursos públicos são como “esvaziar o mar com um dedal”.

Uma abordagem interativa é pertinente, pois desenvolve programas que não deixam de dar atenção ao indivíduo e consideram o peso específico de cada ação, atentando para as possibilidades específicas de enfrentamento da pobreza, porém com enfoque em outras práticas.

A respeito dos diferentes conceitos presentes no documento de apresentação quanto à pobreza, três concepções já foram desenvolvidas neste século: sobrevivência, necessidades básicas e privação relativa.

O enfoque de sobrevivência, o mais restritivo, predominou no século passado e até a década de 50. Teve origem no trabalho de nutricionistas inglesas, ou seja, a renda não era suficiente para a ma-

nutenção do rendimento físico do indivíduo. Esta concepção foi adotada na Inglaterra e exerceu grande influência em toda a Europa, sendo usada mais tarde pelo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD). Utilizando medidas estatísticas formulou-se o primeiro modelo de proteção social para o Estado de bem-estar, fundamentando políticas nacionais de assistência e alguns planos cujos objetivos eram limitar as exigências de reformas sociais e a ênfase no individualismo compatível com o ideário liberal. A maior crítica que sofreu foi que, com ela, justificavam-se baixos índices de assistência: bastava manter os indivíduos no nível da sobrevivência.

Num segundo momento, a partir de 1970, pobreza tinha a conotação de necessidades básicas, colocando novas exigências, como serviços de água potável, saneamento básico, saúde, educação e cultura. Configurou-se o enfoque das necessidades básicas, apontando certas exigências de consumo básico de uma família. Essa concepção passou a ser adotada pelos órgãos internacionais, sobretudo por aqueles que integram a Organização das Nações Unidas (ONU), representando uma ampliação da concepção de sobrevivência física pura e simples. Uma crítica que se faz a esta concepção é a dificuldade de critérios para a escolha daqueles que devem receber assistência.

A partir de 1980, a pobreza passou a ser entendida como privação relativa, dando a esse conceito um enfoque mais abrangente e rigoroso, buscando uma formulação científica e comparações entre estudos internacionais, enfatizando o aspecto social. Dessa forma, sair da linha de pobreza significava obter: um regime alimentar adequado, um certo nível de conforto, o desenvolvimento de papéis e de comportamentos socialmente adequados. O enfoque da privação relativa teve como um de seus principais formuladores Amartya Sen, um indiano, recentemente laureado pela Academia Sueca. Esse conceito é bem mais amplo e introduz variáveis mais amplas, de modo que as pessoas podem sofrer privações em diversas esferas da vida. Ser pobre não

acarreta somente privação material. As privações sofridas no trabalho determinarão o posicionamento dos cidadãos nas outras esferas.

De acordo com essa conotação, ser pobre acarreta marginalização. A crítica à existência de limites depende de prova científica, isto é, do uso de múltiplos indicadores para demonstrar a não-participação de pessoas de baixa renda. Esse conceito é mais sofisticado e abrangente, o que gera dificuldades de adoção. Tal abordagem traz diversos problemas, dada a necessidade de se definir a extensão e a severidade da não-participação das pessoas que sofrem privação de recursos. É uma concepção mais sofisticada, mas ao mesmo tempo apresenta mais dificuldades de utilização.

De modo geral, no Brasil, tem-se utilizado dois métodos de mensuração da pobreza. O método direto inclui entre os pobres aqueles cujo nível de consumo ou acesso a bens e serviços está abaixo do mínimo desejável. Os determinantes da linha de pobreza seriam basicamente o mercado de trabalho, o patrimônio, o acesso à assistência pública, a obtenção de assistência em instituições privadas e as relações interfamiliares. Ou seja, existem não somente as rendas monetárias mas também rendas oriundas de órgãos públicos e instituições privadas que prestam assistência social. Considera-se, de modo geral, que o grau de pobreza de um indivíduo depende da forma como ele se insere no mercado de trabalho, de seu patrimônio, de sua instrução, de seu acesso à assistência pública ou privada. Quanto mais precária for a inserção de um indivíduo no mercado de trabalho, maior será sua dependência dos outros elementos.

O método indireto ou da renda utiliza a linha de pobreza associando-a a uma renda monetária abaixo da qual se encontram os pobres. A renda seria suficiente apenas para o acesso ou satisfação das necessidades básicas.

No Brasil, os estudos sobre pobreza têm enfatizado a família como núcleo de atenção e não o indivíduo, já que a condição deste último depende da situação de seu grupo familiar. Assim, metodo-

logicamente, a família deve constituir a unidade básica de análise.

Qualquer que seja o enfoque adotado, a abordagem da pobreza é apenas descritiva. Para uma abordagem explicativa é preciso que se adotem outros enfoques, como o que leva em conta a questão social.

A noção da desigualdade teria maior poder explicativo do que a de pobreza. A desigualdade, que é pressuposto do capitalismo, está na base do problema da pobreza. O conceito de desigualdade tem maior poder explicativo porque desigualdade é um fator determinante da pobreza. O pauperismo é fruto de um conjunto de fenômenos que se desenvolvem no bojo do sistema capitalista, mais precisamente no sistema de produção, na relação capital-trabalho e na atuação estatal.

Para os liberais, liberdade e igualdade são valores incompatíveis, pois a igualdade é um valor que nunca será atingido e vai contra as premissas de mercado, de competição e liberdade.

Para os convencionalistas, a igualdade é um valor complexo da sociedade moderna que incorpora diversas esferas de produção que alocam bens conforme seus próprios critérios. A pressão numa esfera de trabalho, por exemplo, pode ser compensada pelo prestígio obtido em outra, por exemplo: reconhecimento social. A questão é: como conter a sobreposição do poder econômico que se expande de uma esfera para outra? A forma possível ocorre pela atuação do Estado. A questão é: como ficamos perante a crise fiscal e de legitimação que o Estado sofre atualmente?

Já a exclusão denota uma mudança de enfoque, tornando-se um conceito dominante na Europa, principalmente na França. Utilizado também no Brasil, pode-se considerar que esse conceito, quando empregado com rigor, é pertinente para descrever processos de desqualificação pessoal e social, de forma dinâmica e multidimensional. Trata-se de sublinhar a existência de um processo que pode levar a uma ruptura progressiva dos laços e da coesão sociais diante da reestruturação produtiva, fundado na fragilida-

de ou na ausência de reivindicações organizadas por parte das populações mais pobres. A exclusão tornou-se um paradigma societal. O conceito chama a atenção para uma crise do laço social.

Para finalizar, cabe destacar que a responsabilidade e os papéis desempenhados pelos agentes e atores sociais devem ser estimulados.

A intenção dos responsáveis pela *oficina* não é estabelecer um modelo de *best practices* e sim estimular a pesquisa-ação coletiva. Não existem instrumentos quantitativos de mensuração de impactos sociais. Dentro da perspectiva de pesquisa-ação coletiva devem ser estabelecidas duas frentes: desenvolvimento de indicadores qualitativos de impactos sociais e desenvolvimento de padrões de avaliação de políticas públicas que envolvam indicadores quantitativos e qualitativos.

Ana Clara Ribeiro

No seminário *Urban Poverty Workshop* (encontro promovido pelo Banco Mundial nos dias 14, 15 e 16 de maio de 1998 no Rio de Janeiro), evidenciou-se que não é possível desconsiderar a magnitude do problema. Existe um processo de desenraizamento da questão da pobreza, pela padronização mundial do fenômeno, que é assim des-historicizado. Não dá para isolar o social do econômico. Não se pode aceitar a formalização descontextualizadora do fenômeno da pobreza. O debate no *Urban Poverty* apresentou a consolidação de alguns posicionamentos. O que ocorre é o ocultamento da questão cultural num olhar basicamente econômico.

Especificamente no que concerne à pobreza urbana, a maneira como se realiza a intervenção pode destruir mecanismos de sobrevivência e sobretudo enfraquecer lideranças comunitárias. A responsabilidade dos financiadores e dos governantes é importante para a forma como a sociedade se mobiliza para participar. O campo de oportunidades aberto pelas intervenções urbanas também é construído pela participação. É preciso observar o tipo de liderança popular que está sendo favorecido pelos

financiamentos das intervenções urbanas, posto que a concessão de tais financiamentos pode comprometer a autonomia dessas lideranças populares.

Isso significa que temos um leque que nos obriga a um investimento melhor na questão do desenho da intervenção no urbano. São novas as racionalidades que precisam ser reconhecidas quando atravessam o tecido da sociedade. A responsabilidade dos financiadores e dos governantes e a forma como a sociedade se mobiliza para participar também são pontos importantes.

Deve-se considerar o campo de oportunidades abertas para a participação, nem sempre construídos a partir de acordos da administração pública. Conforme os documentos, a forma como acontece a participação abre ou fecha oportunidades. É fundamental ver que tipo de liderança popular está sendo favorecida, as qualificações são antagônicas. A qualidade das lideranças tradicionalmente constituídas agrada mais às classes médias do que às populares.

Os limites da família no contexto urbano metropolitano também mudaram. O elemento da manutenção do ideário da reforma urbana e de sua qualificação deve continuar existindo. Elementos diretamente responsáveis pelo aumento da pobreza, como a dinâmica da terra e do mercado imobiliário conforme estão sendo trabalhados pelo poder público só pioram a situação.

Existem determinantes da estruturação urbana que estão diretamente ligados à pobreza. Elementos de ampliação da pobreza são determinados por opções políticas. As determinações da pobreza não são definidas somente pela globalização, mas também por escolhas políticas do modelo de desenvolvimento adotado. Temos possibilidades de alcançar dinâmicas sociais relativamente dependentes do modelo dominante.

Marginalidade é desigualdade. A marginalidade tem um cunho estrutural, sendo decorrente de questões não resolvidas na América Latina. A marginalidade de cunho estrutural permite ganhos analíticos

e demonstra os limites das análises psicologizantes e assistencialistas do social.

Outro gancho na questão da igualdade sendo vista como um valor disputado, que desaparece e volta, admite diversas explicações, desde igualdade para competir até igualdade nas condições de vida. Como valor disputado, é um valor que admite diversas interpretações. Muitas vezes, o viés da igualdade é uma diretriz “modernizadora”, pouco esclarecedora sobre os interesses envolvidos.

Parece que temos que fazer o caminho budista de andar pelas margens, com habilidades estratégicas mais amplas, compreendendo que a encenação da pobreza foi muito ampliada. Nós temos uma consciência cada vez maior de que existe um novo movimento, que se coloca numa idealização existente no sentido da igualdade de oportunidades, sem a homogeneização forçada e destruidora de caminhos de plenitude.

É preciso ser capaz de desenvolver habilidades estratégicas para perceber que a representação da pobreza foi muito ampliada. Existem olhares lançados sobre a pobreza que são permanentemente reconstruídos. Creio que sem olhares diversos lançados sobre a pobreza, estaremos tentando ter um olhar totalizador que se confunde com um olhar globalizador, trabalhando com indicadores cada vez mais sintéticos, pegando um número cada vez maior de variáveis de significado tecnocrático. A ânsia de sintetizar e de falar do complexo de uma maneira simples é alguma coisa que desarticula a nossa percepção de pobreza como algo sobre o qual nós temos que ampliar nosso conhecimento. É preciso voltar a ter contato direto com o fenômeno, para que se possa entender do que se trata.

Ocorreram melhorias na infra-estrutura de algumas cidades brasileiras, sem que tenha havido melhoria nos indicadores sociais. Não há surpresa nisso, porque existem muitos outros processos que acontecem simultaneamente aos investimentos em infra-estrutura, como, por exemplo: irregularidade de abastecimento de água e de redes de esgoto;

crise do setor de saúde; desintegração familiar. Efectivamente, vemos que existem outros processos correlatos aos de investimentos de infra-estrutura, como aumento da mortalidade, desintegração familiar, modernização de valores que não se inscrevem em práticas adotadas, feminização da pobreza, “modernização” de valores, etc. O urbano não pode ser pensado apenas a partir da infra-estrutura.

Estamos num mundo onde a noção de estratégia parece ganhar uma importância muito grande, maior do que outras formas de ação. Se todos resolverem agir estrategicamente, haverá uma exacerbação da competição. Estratégia está associada ao individualismo. O termo estratégia pode ser associado também a fatores positivos de autogestão, mas existe o outro lado: se todos resolvermos ser estratégicos vai ser difícil manter o cenário estabilizado. Estratégia tem de ser relacionada ao protagonismo: a cidade tem de ser protagonista. A ampliação da noção de estratégia está associada à figura do protagonista, justamente quando existe uma desarticulação do cenário institucionalizado. Isso leva à ideia de ter de trabalhar em contextos cada vez mais limitados, para que haja espaço para o protagonista.

Não é possível procurar a modernização o tempo todo. É preciso articular o novo com o novíssimo, ou seja, o sujeito coletivo deve ser colocado lado a lado com o protagonista de algumas cenas. Temos de trabalhar em contextos cada vez mais limitados, o pobre não pode ser visto de uma maneira genérica, existe uma redução da visão do sujeito em relação ao ator, o que significa uma redução de movimentos sociais em relação à ação. Não podemos ficar nos modernizando o tempo todo enquanto periferia do mundo. Isso significa que parece ser interessante traçarmos uma nova forma de ver o novo em relação ao novíssimo, que trata de alguns valores e algumas práticas que enxergam o sujeito coletivo como ator em determinadas cenas.

O debate gira em torno da questão da verdadeira solidariedade, que não é doação, é identificação: a identidade seria o caminho para a igualdade. Solidarieda-

de deve ser pensada em relação à cidadania a ser criada e aos limites dos direitos individuais latino americanos, as conquistas de direitos individuais são coletivas. Em relação à participação, devemos recriar o termo, que é muito desgastado, estimulando a participação solidária culturalmente significativa e politicamente estimulada. Devem ser desenvolvidos critérios para examinar e analisar as experiências. A articulação deve ocorrer entre as velhas e as novas solidariedades para entender a relação entre ambas. O fortalecimento dos atores coletivos deve ser estimulado. A extensividade e as positivities que queremos passam necessariamente pela questão institucional. A solidariedade tem que ser discutida por meio de alguns pontos. As conquistas de direitos individuais são coletivas. Não podemos admitir o aprisionamento a pequenas áreas e a pequenos grupos. Na questão da participação é preciso recriar o termo. É preciso retomar o conteúdo mais pleno da participação, especialmente a participação solidária, politicamente motivada.

Propostas para analisar as experiências: articulação entre as novas e as velhas formas de solidariedade; fortalecimento dos atores coletivos; extensividade das positivities (passando pela questão institucional), coerência técnica. Este último ponto é importante: se estamos debatendo o urbano não podemos deixar de lado a questão técnica.

Pobreza e formas de ação coletiva

Expositores: Nilson Costa e Pedro Jacobi

Nilson Costa

Trago mais questões do que repostas. Com base em um trabalho de análise de alguns programas sociais do governo, pretende-se fazer um estudo por amostra: a pesquisa *Avaliação dos Processos de Implementação das Políticas Sociais* (Brasil Criança Cidadã, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programas de Agentes Comunitários de Saúde e Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).

Quais são as condições que favorecem ou entram o processo de implementação de um desenho de programa social? Quais são as organizações ou entidades que levam adiante esses processos? Quais são as características altamente positivas? Quais são as inovações dos modelos de intervenção? Como se dá a definição de clientela específicas? Quais são os programas nacionais, quais são os de responsabilidade da esfera local?

Características positivas: programas inovadores; definição de clientela específicas; programas nacionais; implementação e responsabilização municipal ou local abrangentes em relação às questões de saúde; alta mediação de comunidades técnicas e conselhos setoriais na implementação; alto grau de regulação do processo de seleção de projetos e escolha de clientela; mobilização em escala elevada de recursos locais e comunitários;

implementação por organizações governamentais e não-governamentais.

Emergem como perguntas importantes: tais programas são substitutivos dos programas universalistas? A focalização ou seletividade ameaça os programas sociais orientados para a integralidade? A iniciativa local ou municipal prescinde do Estado nacional? O que é “nacional” nas políticas nacionais?

Programas bem desenhados com clientela politicamente difusas: risco de alta vulnerabilidade às decisões de contingenciamento orçamentário. Brasil Criança Cidadã, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf: orçamentação errática. A incerteza orçamentária gera crise de credibilidade e legitimação.

Apenas o Programa de Agentes Comunitários de Saúde, mais consolidado, parece escapar a essa regra. Observa-se importante aprendizado social na organização de interesses: médicos / secretários de saúde / estrutura de incentivos à reforma do setor de saúde, alta sustentabilidade.

Novos papéis ao gestor municipal: superagenda administrativa. Lições importantes de solidariedade e respeito à condição humana. Processos de aprofundamento de vínculos entre grupos.

Pedro Jacobi

Pobreza - e formas de ação coletiva - exigiria uma manhã inteira para ser abordada, portanto serão colocados alguns aspectos importantes em torno de experiências concretas. O enorme desafio é que temos de refletir sobre tipos de ação e projetos e também sobre formas de agir e de mudar. Então, uma primeira questão é a do enorme desafio que se tem em um grupo como este, no sentido da dicotomia entre o pensar/refletir e o fazer/agir/mudar.

Portanto, é preciso refletir sobre alguns condicionantes. Como herança da repercussão que têm as teorias administrativas, alguns fazem e não tem tempo para pensar, outros pensam e não podem fazer. Toda política se confrontará com limites, e cada vez mais vivemos a dicotomia entre integrar e fragmentar, o que nos leva ao grande desafio de pensar igualdade, liberdade e democracia.

Toda política será confrontada por limites. Assim, ao pensar a ação coletiva, o componente-chave é como pensar o tecido social, em que as políticas públicas estimulam a “desresponsabilização”. O avanço seria tornar a desresponsabilização a exceção e a co-responsabilização a regra. É disso que, essencialmente, se trata na democracia brasileira. Devemos reforçar a formação de gestores que não vejam na tutela e na dependência sua oportunidade de retroalimentação política.

Que tipo de espaço existe na sociedade civil para a interação solidária e participativa com agências do Estado? Cada vez mais fica explícito que, à medida em que haja possibilidade de romper a lógica de tutela, cabe ao Estado tomar posição pró-ativa. O poder público deve gerar os fatores indutivos dessa interação. Trata-se de romper lógicas de tutela e dependência e reforçar o associativismo, o cooperativismo, as relações na horizontalidade do tecido social. Novas relações devem ser construídas, negociadas, acordadas, pactuadas, mas horizontalmente, e não verticalmente, com reprodução de subalternidade. Se no nível nacional existem críticas, no nível local as coisas têm melhorado gradativamente. Assim, minha visão é reativa em relação ao atual

quadro, mas pró-ativa em relação às novas alternativas emergentes.

A engenharia institucional deve ser, portanto, o local para pensarmos o público em relação com a sociedade. A questão da pobreza e da exclusão social são componentes estruturais, mas cada vez mais existe a convicção de que pensar e agir em torno da pobreza inclui aspectos éticos de democratização das relações sociais. O Movimento dos Sem-Terra (MST) demonstra que é possível fazer perguntas, mas os movimentos sociais não avançam, tanto por problemas internos como também pela lógica de se fazer políticas públicas. Uma engenharia institucional, para tornar-se legítima aos olhos da população, deve ter uma perspectiva de equidade, deve buscar a interlocução através de parcerias, que, no entanto, não podem ser substitutivas da ação do poder público, em especial em áreas estratégicas. O tripé fundamental é: participação, solidariedade e cooperação.

Essas novas relações devem ser negociadas. Há espaço para pensar em estratégias que não sejam meramente tecnocráticas. O componente essencial é pensar o déficit de cidadania e o superávit de patrimonialismo, sendo este último perverso e desagregador. Vale a pena pensar que estes condicionantes podem ser superados. Porto Alegre tem três gestões que apostam no mesmo projeto de democratização e horizontalização da gestão social. Orçamento participativo é típico exemplo de ruptura da lógica tradicional.

Que tipo de aspectos facilita a interação entre sociedade civil e órgãos locais? Cada vez mais fica explícito que, ao se romper a lógica de tutela e de dependência, devem surgir algumas mudanças em relação à autonomia e a legitimidade dos atores sociais.

As experiências não acontecem no atacado, mas no varejo, com a noção de fortalecimento do espaço social. Essas experiências nos permitem avançar no sentido de verificar que tipo de estratégias e dinâmicas estão sendo estruturadas quando se leva em

conta o papel dos interlocutores, sendo a maior dificuldade em relação ao papel social do empresariado, que deve ser estimulado. Significa pensar relações que implicam em um arranjo institucional que promova um novo significado. Há, efetivamente, uma reflexão para pensar as estratégias a partir de quem vai a campo conhecer a realidade.

A constituição do cidadão, pensando no déficit de cidadania, saindo da retórica e indo para a ação, só pode se consubstanciar a partir das relações entre o poder público e a população, na medida em que os canais de comunicação existam e a abertura seja colocada pelo poder público dependendo do insumo da sociedade para a participação.

A constituição de cidadãos como sujeitos sociais ativos só pode se dar a partir de mudanças das práticas sociais, no que diz respeito à relação entre o Estado e a sociedade civil. Sempre é muito importante lembrar a história política brasileira, na qual a participação não tem a mesma dimensão da lógica comunitária de outros países. A criação de espaços participativos está vinculada ao espaço público, cuja existência no Brasil ainda é recente, dada a predominância histórica do espaço estatal. A vivência comunitária e a prática comunitária são muito incipientes, a lógica comunitária nos EUA e na Inglaterra tem uma outra dimensão. Essa construção passou por tantos anos de autoritarismo, em que não foi rompida essa tutela, e está vinculada à noção de espaço público, o qual é restrito na sociedade brasileira. A construção do público é muito recente no Brasil, necessitando de espaços onde os conflitos venham à tona e as diferenças que se confrontam sejam aceitas. É fundamental a aceitação das diferenças.

Neste sentido, busca-se construir um arranjo legítimo aos olhos da população, que tem uma enorme dificuldade de se aproximar do poder público. O desafio é achar novas formas de participação.

O papel das instituições da sociedade civil tem se assentado no tripé cooperação, solidariedade e participação.

Concluindo, as palavras-chave, para lidar com pessoas que têm condição social subalterna, são: lógica solidária; laços de identidade e pertencimento; superação da visão minimalista de participação; escolha de prioridades pela própria população. A responsabilização dos cidadãos sem culpar a vítima. Qualificação, auto-estima, educação, expectativa, ainda que a própria idéia dos processos de mobilidade social esteja bloqueada.

Que desafios estão colocados nesse aspecto? A criação de consciência é importante, assim como a criação de condições para que as próprias pessoas estabeleçam a articulação entre o macro e o micro. A idéia de mobilidade social está fragilizada e isso implica construir outras referências de integração e estimulação, sendo preciso construir e reforçar as lógicas solidárias que necessitam do suporte de sustentáculos adequados. Precisamos, acima de tudo, superar a visão minimalista de participação.

O último tema é a responsabilização do cidadão. O normal é observar que cada vez mais os administradores culpam a pessoas, pelo lixo, pelo deslizamento etc. Quais são os desafios colocados para criar espaços de coesão social? O grande desafio para pensar a forma de ação coletiva frente à pobreza é permitir que as próprias pessoas andem por conta própria.

Debate



Oficina 1



■ **Jan Bitoun**] Só queria colocar alguns pontos que relacionam questões concretas com discussões e apresentações mais gerais feitas pela Marilena e pela Ana Clara. Em primeiro lugar, é importante considerar a magnitude e permanência da pobreza. Não se pode perder de vista o quadro maior pela via das intervenções parciais. Outra questão séria é a da des-historização pela adoção de padrões globais e palavras padronizadas (por exemplo, favelas). Em terceiro lugar, as novas racionalidades que emergem, por exemplo, programas de saúde que deixam de ser somente setoriais para adquirir características especializantes.

Em segundo lugar, deve-se levar em conta a permanência da pobreza nas cidades. O levantamento das experiências está desconsiderando a questão estratégica: volta-se a pensar na intervenção sobre o urbano como o embelezamento da cidade. Quero dizer que no debate sobre o urbanismo a questão da pobreza não é central. A desterritorialização e o desenraizamento existem a partir da questão mundial. Muitas vezes falamos de favela como se em todas as cidades fosse a mesma coisa, mas, na verdade, para restabelecer o contato com os moradores, utilizam-se os termos do vocabulário pelo qual

podemos atentar para ter mais cuidado.

O terceiro ponto é a questão das novas racionalidades que emergem. Eu queria chamar a atenção para os programas de saúde. É importante pensar a partir do caráter “ territorializante ” das políticas de saúde e educação, emergindo atores que passam a ter um papel fundamental. Os agentes comunitários de saúde passam a ser atores que têm uma dimensão cultural de um trabalho dignificante, passando a redesenhar as lideranças comunitárias.

■ **Berenice Ramos**] Eu achei muito interessante estarmos tentando ter tempo de pensar o conceito que temos intuitivamente da pobreza, da cidadania e dos direitos. São questões que vemos na prática e não temos tempo de pensar. O conceito intuitivo em torno da questão da pobreza, que inclui a pobreza de cidadania, de horizontes, de afeto, ficou confirmada pelas colocações teóricas. Saúde é mais do que ter ações curativas. A ação local precisa da ação do poder público nos três níveis: municipal, estadual e federal. A articulação com outras áreas também é importante: geração de emprego e renda, educação etc.

Como atuamos na área de saúde, temos um conceito amplo. Vemos que não são só as ações medicamentosas ambulatoriais que vão resolver estes problemas, é na participação da comunidade que devemos mexer em todos estes fatores que levarão a uma melhor qualidade de vida. Em relação às ações mais locais e as que devem ser trabalhadas de forma diferente existindo aquelas peculiaridades locais, precisamos do apoio de entidades municipais, estaduais e nacionais. Trabalhando mais as questões de prevenção e educação, fazer visitas domiciliares leva mais tempo do que uma consulta. As políticas estaduais e federais devem acompanhar o nível local.

■ **Sônia Dias]** Uma das coisas que remetem para o lado da prática são os grandes desafios em ver como a questão da solidificação das atividades ocorre. Na medida em que a sociedade está crescendo, alguns indivíduos catadores vão ficando para trás, porque não conseguem acompanhar as exigências da sofisticação do processo (disciplina, produtividade etc.), são indivíduos que não conseguem alcançar as exigências mínimas. Como compatibilizar a necessidade de crescimento com a necessidade de manter redes de solidariedade em relação a este indivíduo? Como manter uma rede de solidariedade em relação a estes indivíduos? Como fazer a coleta seletiva se tornar um empreendimento sem abandonar os catadores que ficaram para trás?

■ **Marcos Formiga]** Julgo importante fazermos esta revisão com documentos prévios tendo o cuidado de falarmos uma linguagem que não exclua aqueles que a gente quer defender, lembrando a dicotomia mencionada pelo Pedro Jacobi: o dualismo entre o pensar e o agir, o qual estamos exercitando com muita competência. Há a necessidade de se falar uma linguagem que possa ser entendida. A terminologia especializada é um en-

trave, quem melhor descreve a pobreza são jornalistas. Gostaria que tentássemos mesclar, sem sermos superficiais como jornalistas e sem sermos complicados como cientistas. Essa busca é essencial, remetendo ao antropólogo que suja as mãos e se aproxima da realidade. É importante o cuidado com a linguagem para não excluir aqueles que se pretende incluir. Há necessidade de se falar uma linguagem compreensível.

■ **Magdalena Alves]** Estamos pensando em igualdade como ponto de partida ou como ponto de chegada? Se estamos falando de pobreza falamos de populações que têm uma descompensação, trabalhando equidade e igualdade.

Existem diferenças entre as ações locais e as ações nacionais. Em municípios onde existe proximidade com as redes sociais obtém-se maior respaldo. O problema da continuidade de programa também se coloca como forma de evitar que programas sejam implantados a partir da empatia de determinados governantes e depois se percam essas iniciativas. O desafio é como transformar a exceção em regra. Como operar a transformação das políticas alternativas em uma nova proposta de país?

■ **Jacqueline Rosas Silva]** O grande desafio que temos em Ipatinga de implantar qualquer projeto é o de convencer nossos governantes de que isto é possível fazer e pode dar certo. A conta que é sempre feita é a de custo-benefício: ou fazemos isto ou urbanizamos uma grande favela. A avaliação é muito difícil, alguns problemas saem de dentro dos muros e vão de encontro às famílias, porque é muito melhor investir em prevenção do que em atendimento ambulatorial porque os custos são menores. O grande desafio é convencer a equipe de governo de que investir nessas áreas carentes vai ser melhor do que atender a classe média, que gera divi-

dendos políticos. O grande desafio é convencer os governantes do retorno que novos projetos poderão lhes trazer.

Faz 12 anos que se começou a investir em favelas, mas a votação do PT não é grande nas favelas, e sim na classe média. Para os favelados, a instituição pública é o terceiro elemento em que eles mais confiam – na visão deles, as igrejas são as instituições que mais prestam serviços.

■ **Adauto Cardoso**] Um passo importante é o de superar a noção *best practices* e de experiências exitosas para refletir sobre políticas. Acumular conhecimentos reflexões sobre o que acontece no país também é necessário. As práticas bem-sucedidas são muito localizadas e nelas se valoriza muito o que lhes é particular. É preciso avançar na contextualização dessas práticas, avaliando melhor como elas se articulam com a política global. Mesmo analisando as próprias experiências, cabe refletir sobre questões mais gerais, como, por exemplo, de que maneira são definidas as prioridades, ou que relação existe entre uma política setorial e as necessidades globais de determinada comunidade. O debate sobre as experiências bem-sucedidas tem a ver com os municípios, com a democratização e com a descentralização. Mas para avan-

çarmos nessa reflexão é preciso sair da idéia de experiências ou práticas para pensar políticas. Precisamos contextualizar essas alternativas. Seria interessante se conseguíssemos avaliar melhor como cada ação se constitui no âmbito global das políticas do município.

■ **Orlando Júnior**] Queria assumir a importância, neste primeiro momento, da dicotomia entre pensar e agir, entre o teórico e o prático. O jornalismo também cria e reproduz estigmas, é importante trabalhar melhor a linguagem.

Em relação ao tema, fico pensando que, se o município no Brasil é um campo de experimentação geral, com que quadro de referências podemos olhar tais experimentos? Entendo que o marco para pensar a realidade brasileira é a desigualdade. Qual a relação entre a provisão de serviços vista nas experiências trazidas para análise e as estratégias de redução da pobreza? Qual a diferença entre política de provisão de serviços em geral e políticas de redução da pobreza? Por que as experiências analisadas são estratégicas? Qual a diferença entre a provisão, em geral universalista, e políticas específicas para a redução da pobreza? Qual a diferença entre as ações estratégicas e as não-estratégicas?

Experiências
discutidas

Oficina 1

BELO HORIZONTE, MG

Associação dos Catadores de Materiais Reaproveitáveis

Expositora: Sônia Dias

Buscando a inclusão social de populações que sobrevivem da catação de lixo para venda de materiais recicláveis, o município de Belo Horizonte, terceiro maior centro urbano do país, com quase 2,1 milhões de habitantes, desenvolveu um programa cuja característica fundamental é o enfrentamento da pobreza extrema por meio de ações no campo das políticas públicas que cuidam do lixo urbano.

A Introdução do Catador no Mercado da Reciclagem é parte de um conjunto de ações inovadoras desenvolvidas pela Superintendência de Limpeza Urbana – SLU, órgão municipal responsável pela limpeza pública e pela coleta do lixo urbano. Trata-se de um convênio de cooperação técnica e financeira estabelecido entre essa autarquia e a Associação dos Catadores de Papel e Materiais Reaproveitáveis – ASMARE, fundada em 1990 a partir de trabalho desenvolvido pela Pastoral da População de Rua.

O convênio garante a cobertura dos custos de administração e a assessoria necessária à viabilidade da iniciativa. Além disso, articula uma série de outras instituições governamentais, não-governamentais – com clara atuação no campo do associativismo e do cooperativismo – e uma entidade empresarial. A maioria das instituições não-governamentais tem caráter religioso, sendo ligadas à Igreja Católica. Essas parcerias buscam não apenas viabilizar a atividade propriamente dita, mas também garantir a melhoria da qualidade de vida dos envolvidos e de seus familiares, com ações que incluem

desde alfabetização até capacitação profissional para a gestão da iniciativa, passando pelo acompanhamento escolar das crianças, aquisição cooperativa de bens de primeira necessidade etc.

A ASMARE funciona como cooperativa responsável pela recepção, processamento e venda do material reciclável, que depois de recolhido é transportado para três galpões localizados na região central da cidade. O transporte é realizado pelos catadores que trabalham nas ruas ou por caminhões da SLU.

Nos galpões, a Asmare realiza a triagem da matéria-prima e o pré-processamento, para venda, de mais de 400 toneladas de material reciclável por mês. Segundo levantamento socioeconômico realizado em maio de 1998, dos mais de 500 catadores de papel que trabalhavam por conta própria na região central da cidade, 210 já estão inseridos na cooperativa, dos quais 55% são mulheres. Do total de associados, 54% recebem até dois salários mínimos, 40%, de dois a quatro salários mínimos e 6%, acima de cinco salários mínimos.

A participação nos rendimentos é proporcional à produção de cada associado. Uma complexa estrutura de gestão viabiliza o trabalho realizado pelos cooperativistas: o núcleo central, composto por um colegiado eleito por dois anos, é auxiliado por sete comissões consultivas, responsáveis pela discussão de temas e pelo desenvolvimento de ações em várias frentes, como religiosidade, saúde, educação e meio ambiente.

Programa Unidade de Triagem

Expositor: Ademir Castro

O Programa Unidade de Triagem nasceu como iniciativa do Departamento Municipal de Limpeza Urbana – DMLU, autarquia da Prefeitura de Porto Alegre, importante capital do país, com quase 1,3 milhão de habitantes. O Programa é uma das importantes frentes de ação da política municipal de gestão dos resíduos sólidos, que tem sido referência no debate nacional sobre coleta seletiva e gestão ambiental.

O primeiro aspecto a chamar a atenção diz respeito à coleta seletiva, que é realizada porta-a-porta e praticamente garante cobertura universal (97% da população em 100% dos bairros da cidade). O segundo elemento a destacar é o forte investimento na estrutura dos dois aterros sanitários da cidade, que operam com tecnologia ambiental de ponta e são controlados de forma a encorajar famílias em situação de pobreza a trabalharem com o lixo, mas de forma digna e saudável, retirando adultos e crianças do contato direto com os resíduos nos aterros.

As 53 toneladas de lixo seco recolhidas diariamente são distribuídas entre as oito unidades de triagem localizadas em diferentes bairros da cidade. Essas unidades são galpões nos quais ex-cataadores, ex-papeleiros e moradores de comunidades pobres trabalham de forma associativa na separação, enfardamento e pré-beneficiamento de papel, vidro, metais e plásticos para posterior comercialização no mercado de reciclados. Ao evitar a figura do atravessador, abre-se a perspectiva de que esses trabalhadores melhorem seus rendimentos e,

principalmente, evita-se que vivam em condições de trabalho e saúde degradantes.

Os primeiros galpões foram quase inteiramente financiados por entidades religiosas. As unidades mais recentes foram construídas pela Prefeitura em áreas públicas. Em cada galpão, uma associação legalmente constituída é responsável pela gestão e execução das atividades. Para isso, cada uma delas conta com apoio técnico do DMLU e de outros órgãos públicos municipais. Tais órgãos ajudam a capacitar os associados para a gestão da iniciativa e articulam outras importantes parcerias – na maior parte dos casos, ligadas à Igreja Católica –, que atuam também na mobilização política, compra de equipamentos e em outras frentes de ação.

O programa já beneficia diretamente mais de 260 pessoas, das quais nada menos que 2/3 são mulheres, obtendo rendimentos conforme o número de dias trabalhados em cada mês.

A iniciativa enfrenta dois grandes desafios. O primeiro é a autonomização do processo de gestão da cooperativa ou das associações, em que pese o baixo grau de escolaridade da população envolvida e os enormes limites de acesso à informação. O segundo desafio é representado pela necessidade de aumentar a produtividade de forma a possibilitar um incremento mais significativo da renda dos cooperadores ou associados, sem que isso resulte em competitividade no interior dos grupos e, conseqüentemente, no enfraquecimento da necessária solidariedade entre os mesmos.

Debate

Oficina 1

■ **Magdalena Alves]** Como trabalhar a questão da rotatividade dos catadores? Como resolver o problema da sazonalidade do preço do papel? O pagamento é feito diariamente ou mensalmente? O material é revendido para depósitos ou existe uma perspectiva de manipulação deste material? Pretendem agregar valor ao reciclado?

■ **Sônia Dias]** A rotatividade não é problema, pois o índice de permanência é bom. O que ocorre é um grande número de catadores com doenças, desde problemas de coluna até doentes terminais com AIDS. A meta é aumentar o número de triadores, o que levará a uma diminuição da rotatividade.

A sazonalidade do mercado de papel é compensada pelo comportamento do mercado de outros materiais (plásticos e metais). Paralelamente está sendo feito o estudo de viabilidade deste segmento para se obter subsídios para a resolução do problema.

O pagamento é feito semanalmente, menos o bônus de produtividade de 20%, que é pago mensalmente.

Os resultados da pesquisa indicam que 41% dos catadores têm mais de cinco anos de associação.

■ **Ademir Castro]** Cada unidade possui uma série de suplentes. Além disso, os índices de rotatividade estão diminuindo. Em Porto Alegre os catadores têm um fundo de reserva, que é utilizado também para enfrentar as épocas de “vacas magras”. A rotatividade é resolvida pela lista de suplentes de cada associado (são 10 suplentes por associado).

■ **Adler do Couto]** Há alguma articulação do programa de BH com a área de saúde, para enfrentar os problemas de doença dos catadores ?

■ **Sônia Dias]** Os catadores doentes são atendidos de forma especial. A própria comissão de saúde busca desenvolver uma sistemática que possibilite o acompanhamento e o auxílio a estas pessoas.

■ **Pedro Jacobi]** No caso de BH, o poder público tem um papel importante no apoio financeiro. Isso demonstra que esse tipo de experiência exige apor-

te financeiro do poder público para que possa ser repetido em outras localidades. Não é possível combater a pobreza sem subsídios.

■ **Sônia Dias]** O reconhecimento do papel a ser desempenhado pelo poder público e pelos demais parceiros não se dá de forma suave, os conflitos são inevitáveis, até porque os tempos políticos de cada um são diferentes. O que se fez foi buscar a implantação de um comando colegiado em que esses diversos atores tivessem espaço.

■ **Marcos Formiga]** A questão educacional preocupa em ambos programas apresentados, não no sentido de educação básica, mas no sentido de prover estes trabalhadores de condições para exercer outras atividades. Existe algum estudo que demonstre o valor agregado pela educação do grupo?

■ **Sônia Dias]** BH não tem estudos sistemáticos sobre o impacto do processo de educação na vida dos catadores, mas de qualquer forma tem-se observado o reflexo positivo do processo. Existe uma ênfase no processo de educação, passando pela inserção destes catadores na sociedade e pelo auto-gerenciamento das atividades da ASMARE. A aposta tem sido feita na geração mais jovem, por meio da oficina de marcenaria, em que se prepara os filhos dos catadores para uma nova profissão.

■ **Ademir Castro]** Há iniciativas de qualificação de mão-de-obra como, por exemplo, o treinamento de catadores para a indústria de plásticos. Porém, a abordagem educacional ainda é muito incipiente.

■ **Celso Santos]** Todos os projetos buscam a auto-sustentabilidade econômica, porém o foco privilegiado nesta questão não é pertinente. Deve-se contabilizar socialmente outros ganhos auferidos como, por exemplo, o fato de as prefeituras deixarem de recolher o lixo e deixarem de fazer aterros. Os projetos tiram da prefeitura um ônus, mas isso não é creditado aos catadores. Como contabilizar?

■ **Ademir Castro]** Este é um grande debate. Em Porto Alegre, há reivindicação dos catadores por salários. A posição oficial é contrária. A prefeitura reconhece o papel fundamental dos catadores, porém acha que não deve pagar salários, pois isto provocaria um estímulo ao não trabalho.

■ **Pedro Jacobi]** O argumento do Ademir é pertinente, pois discute o componente ecológico que parece deixado meio de lado. O argumento do Celso é complicado porque é preciso discutir o componente ambiental da sustentabilidade, que não é apenas econômica.

■ **Celso Santos]** O fato de a prefeitura não estar catando o lixo promove um ganho financeiro que poderia ser repassado aos catadores.

■ **Ademir Castro]** Sob essa ótica, o empreendimento não seria viável, pois o aterro é mais barato do que a reciclagem.

■ **Sônia Dias]** BH reconhece que a economia mensal é de R\$ 9.000,00 em aterros. A reciclagem de 50 quilos de papel salva uma árvore, informação esta amplamente divulgada junto aos catadores.

■ **Grazia de Grazia]** A estratégia não ficou muito clara. A preocupação é gerar emprego e renda ou promover uma nova política pública. Que mecanismos existem para garantir a continuidade do trabalho?

■ **Carlos Pontes]** A sustentabilidade deve ser olhada como um todo, pois a existência de reciclagem não significa que não se necessitem de aterros.

■ **Jan Bitoun]** Existe um mercado da reciclagem. Na verdade, a prefeitura não deixa de recolher o lixo, ela intervém junto aos catadores privados para regular esse mercado. A força das experiências está no aspecto cultural, atraindo os catadores para que escapem dos atravessadores.

■ **Fábio Atanásio**] O trabalho dos recicladores promove um impacto junto ao gasto da municipalidade em relação à coleta de lixo. Esses recursos economizados poderiam ser utilizados para estimular esse tipo de iniciativa.

■ **Ademir Castro**] A estratégia política já está sendo delineada no fórum com os catadores, no qual se discute, por exemplo, a criação de pequenas indústrias de beneficiamento de plásticos. O gerenciamento integrado dos resíduos sólidos foi exemplificado pelo trabalho com os hospitais da cidade: lixo orgânico é pasteurizado e direcionado a suínos; lixo seco é encaminhado às unidades de reciclagem etc. Outras formas de redução do lixo destinado a aterros estão sendo utilizadas ou pensadas, inclusive cobrando a assunção da responsabilidade das indústrias pelo que lhes cabe. Os galpões fazem concorrência direta com os atravessa-

dores, esvaziando suas atividades. O que se busca é o máximo aproveitamento do lixo, de forma inovadora e criativa.

■ **Sônia Dias**] As ações desenvolvidas se articulam em torno do gerenciamento integrado de recursos sólidos, tentando maximizar o potencial de utilização e reciclagem, mas além disso existe um caráter social de atendimento à população de rua. Aí está sua articulação. Na lei orgânica do município foi incluída a norma segundo a qual a reciclagem deve ser feita por cooperativa de trabalhadores autônomos. Também se busca a auto-sustentabilidade do projeto, com a consciência de que os catadores estão prestando serviços públicos.



Experiências
discutidas

Oficina 1

Meio Ambiente e Cidadania

Expositor: Fábio Atanásio

A experiência Meio Ambiente e Cidadania de Olinda, cidade localizada na Região Metropolitana de Recife, com aproximadamente 350 mil habitantes, é uma iniciativa conjunta do Unicef e da Prefeitura Municipal de Olinda, que tem como objetivo mais amplo promover a inclusão social das famílias que sobrevivem da catação no Lixão de Aguazinha. A iniciativa existe também em outras localidades, como Manaus, no Amazonas, e Rio Branco, no Acre. Em Olinda, reúne parcerias com o setor público estadual, organizações não-governamentais e instituições comunitárias locais na articulação de um conjunto de intervenções.

O Projeto trabalha com a noção de gestão do ambiente urbano, como um processo que envolve diversas variáveis – educação, meio ambiente, saúde pública, emprego e renda, habitação, garantia de direitos etc., situando essa noção em um contexto mais amplo. Assim, a gestão ambiental passa a ter um tratamento qualitativamente diferenciado em relação ao padrão ainda predominante, que entende a limpeza pública e a gestão de resíduos sólidos como questões “ técnicas”, praticamente desvinculadas do plano socioeconômico.

A estratégia desenvolvida em Olinda tem como base duas palavras-chaves: integração e reinserção. O trabalho integrado dos diversos parceiros e setores da Prefeitura está voltado para reinserir os recicladores do lixão no sistema produtivo formal, assegurar a retirada de 350 crianças e jovens do lixão, procurando garantir condições de acesso e de per-

manência na escola. Há um acompanhamento semanal, que permite mudanças graduais de hábitos e valorização das pessoas, do trabalho e da escola, dando sustentabilidade e continuidade ao Projeto.

Entre seus resultados mais significativos, a iniciativa conseguiu retirar do Lixão aproximadamente 150 das 350 crianças que ali trabalhavam, reinserindo-as na escola e em atividades de lazer e de pré-profissionalização em horário complementar.

Houve ainda a instalação de 120 moradias na Vila União; a instalação do aterro de Aguazinha; o início do processo de educação ambiental em quatro bairros – buscando-se parcerias com comerciantes e moradores – e a redução da morbi-mortalidade a partir de ações de atenção primária realizadas pelos postos de saúde e por serviços de combate às endemias. Outro resultado importante foi a criação e legalização da “ Associação Reciclar para Mudar a Vida”, que envolveu um longo processo de debates com a comunidade, de modo a transformar a entidade em uma alternativa de geração de renda.

Um dos maiores desafios da experiência está relacionado à construção coletiva das ações para enfrentar a miséria da população local. Esse processo deve ter como eixos fundamentais a garantia de apoio financeiro por parte do poder público, a necessidade de mobilização social permanente para que as mudanças adquiram enraizamento na comunidade e a (re)educação como prioridade em todas as atividades.

RIO DE JANEIRO, RJ

Projeto Mutirão Reflorestamento

Expositor: Celso Junius

No município do Rio de Janeiro, segunda maior área metropolitana do país, residem 5,5 milhões de habitantes, dos quais aproximadamente 420 mil em áreas de risco de enchentes, deslizamentos e acidentes geotécnicos. A preocupação com a redução dos riscos, a recuperação ambiental das áreas degradadas e a geração de trabalho para a população residente nestas áreas levou a Secretaria Municipal do Meio Ambiente a desenvolver o Projeto Mutirão Reflorestamento.

A ação envolve parcerias entre o poder público e as associações de moradores, cabendo ao órgão público o planejamento e elaboração dos projetos, o acompanhamento técnico, a concessão dos equipamentos, o treinamento da mão-de-obra, a remuneração das equipes e as atividades de educação ambiental. As associações de moradores recrutam as equipes, escolhem os encarregados, fiscalizam o andamento do trabalho, mobilizam a comunidade e promovem campanhas educativas e de esclarecimento dos moradores.

O Projeto apresenta importantes vantagens se comparado às iniciativas tradicionalmente desenvolvidas nessa área, nas quais quase sempre grandes empreiteiras ganham as licitações públicas, com elevadíssimos custos para os contribuintes. Em primeiro lugar, cria frentes de trabalho organizadas na forma de mutirões, empregando mão-de-obra local, propiciando qualificação e renda aos mais pobres. Além disso, incentiva o associativismo, ao construir

parcerias com as Associações de Moradores, tanto para a alocação da mão-de-obra, quanto para a discussão e definição de prioridades, organização das frentes de trabalho etc. O terceiro aspecto a destacar é que, ao envolver os próprios moradores, a iniciativa estimula o aprendizado sobre as principais causas da degradação do meio ambiente.

Funcionando desde 1986, o Projeto reflorestou 1000 hectares, plantou cerca de 2,1 milhões de mudas e beneficiou 67 comunidades. Em junho de 1998, a iniciativa ocupava, em 42 frentes de ação, 550 trabalhadores, dos quais 82% eram desempregados. Para 40% das famílias envolvidas, o Projeto representava a única fonte de renda, pagando remuneração equivalente a 1,5 salário mínimo para os serventes e a 3,4 salários mínimos para os encarregados das frentes de trabalho.

Finalmente, cabe ressaltar a considerável diminuição dos custos públicos, tanto do ponto de vista do gasto monetário, quanto do ponto de vista social, considerando-se os seguintes elementos: geração de renda, qualificação de mão-de-obra, melhoria do meio ambiente, incorporação de valores relativos à educação e à preservação ambiental (aí incluída a vigilância executada pelos próprios moradores de áreas reflorestadas contra a ocupação irregular das mesmas), e a prevenção de acidentes geotécnicos, muitos dos quais resultam em catástrofes irreparáveis, sobretudo nos grandes centros urbanos.

Debate

Oficina 1

Debate

■ **Peter Spink:** Quais concepções de pobreza estão permeando a discussão? Que temas estão emergindo tendo como foco essa questão?

■ **Marcos Formiga]** A importância de experiências efetivas é destacada. Neste último caso, o destaque dado à educação merece ser enfatizado. Fico satisfeito com a visão sistêmica do projeto de Olinda, tendo a educação sido contemplada adequadamente.

■ **Magdalena Alves]** Políticas públicas estão assentadas em iniciativas populares, como estratégia de sobrevivência. Essa incorporação de demandas populares é fundamental para o sucesso destas políticas. No relato das quatro experiências, destaca-se que se trata de políticas públicas que dizem respeito a aspectos reais da vida das pessoas.

■ **Pedro Jacobi]** Considero ser preciso dosar o entusiasmo da Magdalena, porque todas essas experiências contam com o apoio de entidades da sociedade civil. Reintroduzo o tema da reengenharia institucional.

■ **Marta Pordeus]** A dificuldade de determinação dos limites da pobreza é patente, sendo um problema não só de recursos mas também social. So-

mado ao conhecimento técnico é importante a atuação das comunidades. Considero muito válidas as iniciativas expostas. Defendo que o conhecimento técnico seja colocado à disposição dos cidadãos no nível micro.

■ **Jan Bitoun]** A visão intersetorial é necessária para a integração do ambiente urbano. O importante é a atuação integrada do poder público com suas diversas agências. Ressalto a integração intersetorial como absolutamente necessária para a gestão do ambiente urbano.

■ **Ademir Castro]** A questão da educação é pertinente, é o ideal, porém nem sempre é o possível. A indústria também deve fazer sua parte, racionalizando o uso de materiais que geram lixo e são finitos.

■ **Sônia Dias]** A associação entre educação e educação formal deve ser evitada. Há outros espaços e oportunidades educacionais. A questão do lixo não deve ser vista sob um enfoque puramente técnico, é possível construir uma visão diferente a partir dos órgãos de limpeza pública. É possível construir uma concepção diferente sobre limpeza pública no interior dos próprios órgãos públicos envolvidos com a matéria.

Experiências
discutidas

Oficina 1

Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza

Expositora: Jacqueline Rosas Silva

Ipatinga, no Estado de Minas Gerais, é uma cidade de porte médio, com quase 200 mil habitantes. Com uma economia fortemente dinamizada pelo fato de ser a sede da Usiminas, uma das maiores siderúrgicas do país, a cidade vem enfrentando na última década as conseqüências de um crescimento desequilibrado entre as dimensões econômica e social, gerando impactos consideráveis no que se refere à problemática urbana. O programa de Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza Urbanos procura modificar essa realidade buscando transformações com base na concepção do patrimônio familiar como acervo de bens do qual a família pode se valer para enfrentar momentos de crise e garantir sua segurança, incluindo trabalho, moradia, saúde, educação, universo relacional, capital social etc.

Partindo da constatação de que a construção de moradias não constitui, por si só, estratégia de combate à pobreza, a equipe profissional envolvida na gestão do Programa procura intervir de forma a promover a mobilidade social das populações de baixa renda por meio de uma abordagem interdisciplinar. Coordenada por um grupo que envolve representantes de vários órgãos públicos municipais, além de parcerias com o Movimento Organizado dos Sem Casa e outras instituições públicas e privadas, objetiva, a partir da construção de moradias em regime de mutirão, consolidar as demais ações de suporte indispensáveis para uma efetiva construção da cidadania.

É importante frisar que a participação popular não é vista pelo Programa como mecanismo de redução dos custos para a construção das casas. Atualmente, o índice de utilização da mão-de-obra dos mutirantes corresponde, aproximadamente, a apenas 1/4 do trabalho empregado. O restante é feito por profissionais remunerados. O incentivo à participação popular visa principalmente à construção de elos comunitários para discussão e mobilização. Pretende-se também criar mecanismos para que os movimentos sociais organizados protagonizem o processo de decisão em questões como a gestão dos recursos e a seleção dos beneficiários.

O programa tem no pós-assentamento uma de suas características básicas. Realiza também intervenções em educação e saúde, ações complementares relativas ao meio ambiente e, principalmente, geração de trabalho e renda, garantindo excelentes resultados. Outro aspecto a destacar é o trabalho de titulação dos imóveis, estimulando a conservação e melhoria das residências, ao tornar a família proprietária de sua casa.

Do ponto de vista das diversas políticas públicas setoriais, o foco é deslocado da "atenção aos pobres" para a "garantia dos direitos", introduzindo novas formas de atenção. O acesso a serviços públicos (como a educação) não ocorre sob a justificativa de que a população-alvo encontra-se em situação de pobreza, mas simplesmente por ser um direito de todo e qualquer cidadão.

TERESINA, PI

Programa de Reassentamento de Famílias

Expositor: Kleber Montezuma

Localizada no Estado do Piauí, um dos mais pobres do país, Teresina foi a capital brasileira que mais cresceu em termos populacionais nos anos 80. Com status de centro urbano regional, acaba atraindo importante fluxo migratório das cidades próximas, de menor porte, tanto do próprio Piauí quanto dos estados vizinhos. A seca na zona rural intensificou essa migração.

Nesse cenário de escassez generalizada de recursos, a questão habitacional é apenas um dos desafios postos pela realidade socioeconômica para a redução da pobreza, e também aqui os números não deixam margem para dúvidas quanto à dimensão do problema: aproximadamente 100 mil pessoas residem em condições precárias nas áreas de risco, as chamadas vilas, muitas das quais em regiões alagadiças. É nessa realidade que o Programa de Reassentamento de Famílias atua.

Desenvolvido desde 1993 pela Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo, o Programa opera basicamente em duas frentes: 1) mutirão para a construção de moradias, e 2) melhoria das condições de habitação. Em ambas tem como premissa a manutenção e o reforço dos laços comunitários envolvidos nas relações de vizinhança. Nas intervenções anteriores isso não era considerado, resultando na desmontagem das redes de solidariedade construídas como forma mais imediata de relação com o mundo social e até mesmo como estratégia de sobrevivência.

Para a construção de moradias, as áreas são prio-

rizadas de acordo com sua situação de risco e com a situação socioeconômica das famílias. A partir da seleção das famílias, realizam-se reuniões com as lideranças comunitárias e as famílias beneficiárias, para discussão da implementação das ações. A edificação das moradias ocorre em regime de mutirão. Finalmente, ocorre o reassentamento das famílias e a titulação dos imóveis e terrenos.

Até 1999, o Programa já havia beneficiado 4.977 famílias (aproximadamente 25 mil pessoas) com a construção de moradias e a realização de 14 assentamentos. Já foram beneficiadas 10.597 famílias com a regularização de lotes e 12.330 famílias com a implantação de unidades sanitárias. O desenvolvimento de ações intersetoriais traz importantes resultados para a melhoria da qualidade de vida em áreas como educação e saúde, conforme demonstra a queda significativa da mortalidade infantil.

Outro fator importante é a vitalidade dos movimentos sociais organizados em torno da questão da moradia. Essa vitalidade pode ser observada na mobilização popular gerada em cada ação de reassentamento, na interlocução com os conselhos comunitários e associações de moradores e na atuação das federações que representam o movimento habitacional. Um dos importantes avanços foi a criação, em 1997, do Fundo Municipal de Habitação, cujos recursos são geridos pelo Conselho Municipal de Habitação, composto por representação paritária do poder público e da sociedade civil.

Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - PREZEIS

Expositoras: Neide Silva e Marta Pordeus

Recife, capital de Pernambuco, com quase 1,35 milhão de pessoas, é o centro de uma das maiores regiões metropolitanas do país e, como tal, vem enfrentando em escala crescente os problemas sociais relacionados ao quadro de rápida expansão. Tanto nos anos 30 quanto nos 70, dois períodos de acelerado inchaço da cidade, grande parte desses problemas foi “resolvida” com a expulsão da população pobre das áreas urbanas, resultando na periferização da cidade.

Evidência dessa herança histórica é a ausência de reconhecimento pelo órgão público de planejamento, até o início dos anos 80, das áreas de ocupação irregular, que apareciam como simples “manchas” nos mapas da cidade. O reconhecimento oficial de tais áreas pelo aparato público é marcado pela legislação que possibilitou a criação, nos anos 80, das chamadas ZEIS, ou Zonas Especiais de Interesse Social. Elas totalizam 65 áreas, nas quais estão aproximadamente 200 favelas e 280 mil pessoas.

O Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social – PREZEIS, tem por objetivo central a inclusão, no planejamento urbano, de áreas pobres, as chamadas “cidades informais”, que crescem e se desenvolvem às margens do planejamento oficial. Funciona por meio de parceria entre o poder público municipal, organizações não-governamentais e as associações de moradores, realizando atividades de planejamento, elaboração de projetos e execução de obras de urbanização nessas áreas. Os recursos para

urbanização e regularização fundiária são alocados em um fundo específico, cuja aplicação é definida de forma participativa. Cada uma das áreas deve constituir uma Comissão de Urbanização e Legalização – COMUL, que discute e delibera sobre os processos específicos de urbanização e legalização e indicam representação para o Fórum do PREZEIS, instância superior com poder deliberativo sobre a utilização dos recursos. Das 65 áreas, 34 já possuem as COMULS instaladas e 31 ZEIS já vêm recebendo algum tipo de intervenção, beneficiando 95 mil pessoas. Em cinco áreas, o processo de regularização fundiária de todas as moradias já está em andamento, atingindo 4,5 mil pessoas.

A regularização fundiária e as melhorias urbanas e habitacionais ainda apresentam resultados bastante acanhados frente às dimensões do problema. O destaque da iniciativa fica por conta, principalmente, do processo de mobilização social e política que vem sendo desencadeado.

Um dos desafios está na necessidade de ampliar a iniciativa, tarefa difícil no quadro de escassez de recursos locais frente à magnitude da realidade de exclusão social. Há também dificuldade de articular ações que permitam uma visão mais integrada da problemática social existente nestas áreas da cidade, de forma a coordenar as diversas políticas públicas para que o tratamento das questões habitacional e urbanística não seja realizado de forma isolada.

Debate



Oficina 1



■ **Maria do Carmo Brant**] Muitas vezes, limpeza urbana, meio ambiente e pobreza são isoladas. No entanto, isso não deve ocorrer na gestão da cidade. As questões da limpeza urbana, do meio ambiente e da pobreza não podem ser descoladas na gestão das cidades. Trabalhar a questão da limpeza sob um outro enfoque é a questão, buscando a incorporação dos pobres na gestão e operação dos programas.

■ **Ricardo Beltrão**] A grande dificuldade dessas políticas públicas é justamente a gestão autônoma, o que tem muito a ver com educação, no sentido de aprendizado coletivo.

Os quatro casos analisados se inserem num contexto de políticas públicas setoriais mais amplas, o que indica uma sensibilização sobre a questão da pobreza. Há modelos sistêmicos que apontam para a pobreza em áreas que, tradicionalmente, não enfocavam a questão da pobreza.

■ **Marilena Jamur**] Há resultados de naturezas diferentes. Proponho, assim, o desenvolvimento de duas frentes de trabalho: uma seria o desenvolvimento de novos indicadores qualitativos; a ou-

tra, um trabalho de avaliação de políticas públicas, que articulasse indicadores quantitativos e qualitativos. É preciso resgatar a dimensão da solidariedade como princípio estruturador do sistema de proteção social.

■ **Fábio Atanásio**] No Lixão da Aguazinha a mortalidade caiu de 175 por mil para 35 por mil.

■ **Celso Junius**] O projeto Mutirão Reflorestamento, como outros do gênero, cria oportunidades de ocupação para segmentos da população que se encontram em situação absolutamente crítica. Dos 600 incorporados ao Projeto, 82% estavam desempregados. Há necessidade de flexibilizar as formas de contratação dessas pessoas.

■ **Fábio Atanásio**] Qual a razão para a baixa rotatividade dos moradores dos conjuntos de Ipatinga?

■ **Jacqueline Rosas Silva**] A baixa rotatividade está restrita aos conjuntos implantados por mutirão. Portanto, trata-se de população que tem origem em movimentos sociais organizados. Estes

movimentos reivindicam a autogestão e os problemas decorrentes da rotatividade ainda não estão bem explicitados.

■ **Pedro Jacobi]** Diante das três apresentações, proponho maior reflexão sobre a noção de pobreza, que está por trás das políticas desenvolvidas. Há dois outros componentes importantes: exclusão e desigualdade. Qual é o tipo de noção mais adequada para pensar políticas de combate a pobreza e a exclusão em relação às desigualdades?

■ **Ana Christina Barbosa]** Entendo que as situações de pobreza são diferentes em função da realidade local. Deve se reconhecer as diferenças e buscar uma solução específica para problemas específicos.

■ **Pedro Jacobi]** A palavra pobreza pode ser reducionista. As diferentes iniciativas apresentadas configuram um esforço governamental de integrar ações. Isso reforça a importância da engenharia institucional. As diferentes ações aqui apresentadas configuram a possibilidade de existir um posicionamento governamental que integre diversas ações. A existência de aspectos educativos coloca-se como essencial para a problemática de enfrentamento da pobreza.

■ **Magdalena Alves]** Na construção das casas em Ipatinga são incorporados trabalhadores semanais e sazonais, oriundos da comunidade. Como se dá essa interação? O que é autoconstrução assistida?

■ **Jacqueline Rosas Silva]** Mutirão não é propriamente uma novidade. A visão anterior era um tanto quanto romântica (trabalhando juntos num período, todos ficarão unidos e felizes no final). Não é bem assim: quando termina, o cara quer mais é fechar a porta e não ver a cara de ninguém por um tempo. Na autoconstrução assistida é um pouco diferente. Não é somente o trabalho que vai possibilitar a integração das pessoas. O grosso do tra-

balho é feito por profissionais. Dos 40% de mão-de-obra, somente 10% são realizados pelos mutirantes, os outros 30% por profissionais, o intuito é que, no trabalho de fim de semana, esses moradores sejam incorporados em programas sociais. A participação dos moradores acaba funcionando como estratégia para inserir outras discussões. Se só eles trabalham no final de semana, não querem parar para discutir nada, querem fazer a obra andar, é claro. A novidade é o gerenciamento pela Associação.

■ **Kleber Montezuma]** A construção da moradia por intermédio da população não por questões técnicas. Em Teresina, a prefeitura entra com o terreno, com o financiamento dos materiais de construção e com a infra-estrutura. Cada família é responsável pela construção da sua moradia.

■ **Iraci Reis]** Pensar programas de combate à pobreza no Brasil significa pensar experiências e ações com o intuito de alcançar melhor efetividade dessas políticas. Deve-se adotar programas diferentes para atender a populações diferentes. As especificidades de cada local têm que ser levadas em consideração. Quais são os indicadores utilizados para avaliação de políticas de combate à pobreza? Como incorporar traços culturais, relações sociais e indicadores subjetivos? São esses indicadores que estimulam a participação, de forma concreta.

■ **Maria do Carmo Brant]** Relatórios feitos por instituições multilaterais abordam mais resultados, enquanto ONGs preocupam-se mais com processos. Essas duas dimensões precisam dialogar mais. Todos os programas tem de ser multissetoriais se realmente existe a preocupação do combate à pobreza. A descontinuidade de políticas também é um problema sério a ser considerado.

■ **Marcos Formiga]** Entendo que desenvolvimento social tem na educação um multiplicador, mas

a educação não acontece isoladamente. Deve-se considerá-la como um dos componentes em processos de desenvolvimento social. Há necessidade de cruzar processos e resultados. Levar experiências de uma localidade para outra faz sentido. Existe uma preocupação com a visão segmentada da atuação pública. Há necessidade de cruzamentos e complementaridades entre processos e resultados.

■ **Jan Bitoun]** É significativo que se fale em favela de forma indiscriminada, sem considerar a forma como a população designa o local onde vive. A forma como a pessoa chama o lugar onde mora tem significado. Não pode ser desprezada.

■ **Grazia de Grazia]** O enfrentamento da pobreza não se dá apenas com implantação de infraestrutura. O que está sendo gerado com os processos de participação e como se está valorizando a organização da população? Gostaria de saber se estão sendo valorizados apenas os protagonistas.

■ **Marilena Jamur]** Volto ao ponto de que o conceito de pobreza tem um valor descritivo. Não tem qualquer poder explicativo. Algumas concepções de pobreza podem ser importantes para a legitimação de ações políticas e de políticas públicas. Por outro lado, o conceito de desigualdade é fundamental, porque a origem da pobreza está aí. O conceito de exclusão é muito mais útil, na medida em que ele não nega o conceito de desigualdade

de e ainda integra os processos que levam à pobreza. Alguns não tem propriedade alguma, patrimônio algum, apenas sua força de trabalho, cujo valor está sendo dilapidado rapidamente nos nossos dias. Cabe um trabalho de aprimoramento para demonstrar que efeitos têm as experiências apresentadas. Ressalto a importância dos indicadores quantitativos e qualitativos, com um aprimoramento para conferir maior visibilidade à importância de diferentes experiências.

■ **Kleber Montezuma]** Considero que as experiências apresentadas têm relação próxima com as preocupações quanto a resultados. No caso de Teresina, o dado qualitativo mais importante é a redução da mortalidade infantil. Outros resultados interessantes estão na área da educação. Tem sido percebido o nível de melhoria de vida das populações beneficiadas. Após seis ou sete anos de trabalho, a qualidade de vida mudou por meio do acesso a programas de saúde, a equipamentos de educação, às formalidades de registro civil, a oportunidades de organização comunitária etc. Já foram atendidas 20.000 pessoas por mutirão habitacional; 34.640 pessoas foram beneficiadas pela regularização de lotes; 48.000 pessoas foram beneficiadas pela construção de fossas sépticas. Duas coisas são fundamentais: continuidade administrativa e abertura para a organização comunitária. O Censo de Vilas e Favelas está na sua terceira edição, em 99. Foram feitos outros em 93 e 96, permitindo acompanhar a evolução.

■ **Jacqueline Rosas Silva]** Não tenho dados sobre o déficit habitacional em Ipatinga. Tenho apenas uma estimativa baseada no movimento social organizado: 3.000 moradias. O projeto de Ipatinga está mais preocupado com o processo. Demora-se 1,5 ano para a construção de 200 casas, quando se poderia construí-las em seis meses. Prefere-se demorar mais, para que se possa realizar o trabalho social, que prepara a população para valorizar o novo patrimônio. Os indicadores devem servir para avaliar o desenho dos projetos e para avaliar os resultados. Para avaliar os projetos, uma das formas é o modelo de gestão (que deve ser integrado pela participação multissetorial e deve prever canais para a participação popular). Um dos pontos positivos na experiência de Ipatinga foi o fato de o BIRD ter exigido gerenciamento integrado quando financiou um dos conjuntos habitacionais. Isso evita o duplo, triplo gasto do fundo público.

■ **Marta Pordeus]** Os recursos orçamentários de Recife para atender as necessidades presentes são insignificantes. O fundamental é ter o mecanismo do PREZEIS já montado. Há o exemplo da ZEIS Modelo “ João de Barros” , onde foram diversas as conquistas da população. Os resultados materiais concretos são pequenos em Recife. Mas do ponto de vista de capacitação de lideranças, de cidadania etc., o processo está criado.

■ **Neide Silva]** De fato, somente uma área foi regularizada em Recife. Mas, por outro lado, é im-

portante destacar a qualificação da população para a discussão de certos temas, como urbanização, uso do solo urbano, fiscalização etc. Como indicadores importantes, destaco o processo de gestão compartilhada, a qualidade dos serviços, os recursos disponíveis, a escolarização de jovens e adolescentes (mas ainda com muita repetência).

■ **Ana Christina Barboza]** Para o BNDES, qualquer projeto começa com a identificação do problema. Assim, na análise é fundamental que o problema esteja bem definido. O banco exige participação comunitária e valoriza a articulação de ações. É importantíssimo que o projeto tenha uma unidade gestora, que faça a integração com todos os envolvidos. O monitoramento, para o banco, é tanto uma ferramenta de avaliação do projeto, como de avaliação das metas. Para o BNDES, é fundamental que se pense na forma como o projeto terá continuidade. O projeto deve ter potencialidade para induzir transformações.

■ **Carlos Pontes]** Na estrutura de gestão do PREZEIS, os canais institucionalizados na prefeitura têm problemas que são próprios da instituição, cuja cultura não é a de integração das ações.



Experiências
discutidas

Oficina 1

Programa Médico de Família de Niterói

Expositor: Pedro Lima

Situada na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a cidade de Niterói é considerada um dos municípios brasileiros melhor posicionados quanto à qualidade de vida. Apesar disso, estima-se que a população em situação de risco social totalize aproximadamente 120 mil dos seus pouco mais de 450 mil habitantes.

Em 1992, a Fundação Municipal de Saúde, órgão municipal gestor das políticas públicas de saúde, implementou o primeiro módulo do Programa Médico de Família, com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços nessa área. O Programa focalizava principalmente as regiões da cidade com maiores índices de pobreza. Baseado no sistema cubano de atendimento em saúde, a implementação da iniciativa foi pioneira no Brasil e acabou, em alguma medida, influenciando a proposta federal na área de saúde da família, formulada apenas em 1993.

Em novembro de 1998, o Programa já tinha implementado 13 módulos, em 12 comunidades, sendo que cada módulo é composto por quatro ou cinco equipes. Cada comunidade escolhida é dividida em setores de 200 a 250 famílias, que devem ser atendidas por uma dessas equipes, cada uma delas composta por um médico e um auxiliar de enfermagem. Ambos devem morar na própria comunidade, atuando nos mesmos moldes de um agente comunitário de saúde. Cada módulo possui ainda uma equipe multiprofissional, que presta apoio e supervisiona o trabalho de campo. O Programa conta também com seis Policlínicas Comunitárias, que

prestam atendimento de maior complexidade.

A partir do cadastramento das famílias, cada equipe faz um levantamento de informações básicas sobre as condições socioeconômicas e higiênico-sanitárias, elaborando um diagnóstico de saúde do setor sob sua responsabilidade e identificando grupos prioritários.

Com relação ao modelo de gestão, a grande inovação fica por conta do papel desempenhado pelas associações de moradores, com as quais a Fundação estabelece convênio. A Fundação Municipal de Saúde é responsável pela coordenação geral do Programa, pela seleção de pessoal, compra de material etc. Cada associação conveniada, por sua vez, administra a contratação e demissão dos profissionais das equipes e faz a gestão dos recursos financeiros destinados ao pagamento desses profissionais. Com a experiência já consolidada, o Programa tende a se tornar o elemento mobilizador em torno do qual a comunidade pode se organizar, não apenas para viabilizar sua implementação, mas também para a conquista de outras melhorias na oferta de serviços públicos e de infra-estrutura urbana.

Em relação à melhoria na qualidade do atendimento surgem, entre outros, os seguintes resultados: maior cobertura a gestantes e crianças recém-nascidas, diminuição do número de cesarianas e de cirurgias para esterilização feminina, queda acentuada da subnutrição infantil, queda do número de atendimentos de urgência e maior controle de doenças crônico-degenerativas.

CURITIBA, PR

Programa Saúde da Família de Curitiba

Expositora: Leda Albuquerque

Com quase 1,5 milhão de habitantes, a cidade de Curitiba é a sexta mais populosa do Brasil. Capital do Estado do Paraná, desde a segunda metade dos anos 70 vem se destacando no cenário nacional pelas soluções inovadoras nos campos urbanístico e administrativo. Apesar do seu rápido crescimento populacional no período recente, Curitiba permanece com bons indicadores de qualidade de vida, comparativamente ao restante do país. O município se organiza administrativamente em regionais, que buscam intensificar ações em rede entre as diversas políticas públicas em cada área geográfica da cidade.

Inserido na estratégia do Sistema Único de Saúde (SUS) para os grandes centros urbanos, o Programa Saúde da Família de Curitiba está sendo gradativamente implementado desde 1995, adotando-se os seguintes critérios para escolha das áreas: risco social, indicadores epidemiológicos desfavoráveis, dificuldade de acesso da população a serviços de saúde, dificuldade de lotação/fixação dos profissionais nas unidades e participação e interesse da comunidade na implantação do programa.

As unidades de saúde do programa são responsáveis por um território definido, onde realizam um mapeamento que possibilita a identificação das famílias e das situações-problema, bem como o planejamento de ações. Atualmente, garante-se a cobertura de aproximadamente 350 mil pessoas residentes nestas áreas. Cada equipe trabalha, em média, com mil famílias. As equipes multiprofissionais são compostas por médico, enfermeiros, auxiliares

de enfermagem, dentistas, técnicos de higiene dental, auxiliares de consultório dentário, além de pessoal de apoio e chefia local. As equipes buscam o reconhecimento da família como espaço de vivência e como co-responsável na defesa da saúde. Embora a figura do agente comunitário de saúde esteja se incorporando apenas recentemente ao Programa, já estava presente em outras ações municipais vinculadas.

Alguns resultados já se fazem sentir, tais como universalização da cobertura vacinal e aumento de mais de 100% nas visitas domiciliares a recém-nascidos. O Programa, que vem atuando nas regiões mais pobres do município, apresenta, em comparação ao modelo tradicional, índices mais significativos de cobertura em áreas como pré-natal, hipertensão, prevenção de câncer do colo uterino etc.

O grande desafio enfrentado é a resistência das estruturas em se adaptar às demandas e necessidades dessa nova proposta, o que acaba sendo reforçado por uma cultura institucional que ainda reluta em aceitar um trabalho em moldes mais interativos com a comunidade. O Programa está atento à necessidade de investir na mudança de mentalidade do corpo profissional, procurando estabelecer um sentimento de coesão comunitária. A apropriação de novas habilidades para os profissionais de saúde, como o estabelecimento de maior comunicação com os cidadãos, permanece como a urgência mais evidente para viabilizar um avanço mais expressivo do Programa.

Programa Saúde da Família de Mutirão do Serrotão

Expositora: Berenice Ramos

Campina Grande, com quase 350 mil habitantes, é a segunda maior cidade do Estado da Paraíba. Diferindo pouco do quadro geral de pobreza encontrado na maior parte das grandes cidades da região Nordeste, Campina Grande é um dos 1870 municípios brasileiros que vem desenvolvendo o Programa Saúde da Família, a partir de recursos do Ministério da Saúde. O Programa atua em três dos bairros mais pobres de Campina Grande, que apresentam graves indicadores epidemiológicos.

No bairro Mutirão do Serrotão – escolhido porque apresentava, além dos piores indicadores sanitários da cidade, um quadro de forte apatia e desorganização social – o Programa Saúde da Família foi implementado pela Secretaria Municipal da Saúde em 1994. O Programa busca trabalhar um novo modelo de saúde, que desloca o foco de atenção do plano da cura para o da prevenção, mobilizando a comunidade local para o enfrentamento dos problemas socioeconômicos.

O trabalho iniciou-se com o cadastramento das famílias residentes no bairro para a construção de um diagnóstico médico-sanitário, identificando as necessidades não apenas no campo específico da saúde. A partir desse levantamento, procurou-se articular as várias instituições públicas responsáveis, por meio da mobilização comunitária, para a conquista de algumas melhorias e serviços urbanos, tais como instalação de um posto policial, aumento do número de telefones públicos, coleta de lixo, serviços de cor-

reio etc. Esse processo de mobilização, implusionado pelo trabalho dos agentes comunitários de saúde, continua se intensificando, ao desencadear ações como a busca de alternativas de geração de emprego e renda, um dos maiores desafios, pois 70% da população local sobrevive sem salário fixo.

No campo específico da saúde, a primeira conquista foi a implantação da unidade de saúde, que inicialmente funcionou na sede da Associação de Moradores. Até então não existia qualquer serviço de saúde nessa região, distante 10 km do centro de Campina Grande. Para o atendimento das famílias, a equipe profissional é composta por médico, enfermeira e auxiliar de enfermagem, agentes comunitários de saúde e assistente social, além de estagiários de medicina e de serviço social.

O Programa possibilita o contato direto das famílias com médicos em seu próprio bairro, criando um relacionamento mais próximo. O levantamento feito com a comunidade permite o estabelecimento de prioridades, que no caso de Mutirão do Serrotão eram a atenção pré-natal e a atenção aos menores de um ano. A queda da taxa de mortalidade infantil está entre os resultados mais impressionantes do Programa: a taxa caiu de 136 para 30 mortes por mil nascidos vivos entre 1993 e 1998.

O Programa vem se tornando referência e a equipe por ele responsável tem sido constantemente convidada para assessorar outros municípios que procuram implementar iniciativas semelhantes.

Debate

Oficina 1

■ **Jan Bitoun]** Nenhuma das apresentações fez referência aos agentes comunitários de saúde, que são anteriores aos programas de saúde da família. Os municípios, na realidade, enfatizam pontos já oferecidos pela macro política nacional. Existe uma política nacional, que oferece um cardápio, e os municípios vão ou não dar ênfase a alguns dos elementos deste cardápio. O fato é que a política federal impulsiona a ação local. Do ponto de vista histórico, passou-se de um modelo de universalidade para um modelo no qual a saúde pública especializou-se no atendimento à população mais pobre. Houve uma universalização seletiva (acesso dos mais pobres). Ao se municipalizar o programa, ele se diferencia de acordo com a situação pré-existente. A classe média fugiu do sistema público de saúde procurando abrigo em planos de saúde. Nessa emergência de políticas destinadas à população pobre há um conflito, inclusive dentro da máquina pública, levando à reformulação desta última. No seminário não apareceram esses conflitos. A dependência de organizações comunitárias nem sempre é positiva. Há um conflito dentro da máquina pública por meio do

qual os agentes de saúde geram uma demanda que pressiona os serviços de saúde tradicionais.

■ **Ricardo Beltrão]** Como está a convivência da máquina pública com os dois modelos de saúde? Qual é o papel dos conselhos de saúde em programas de ponta? Qual é o papel efetivo dos conselhos sob o ponto de vista decisório? Em Niterói, como se dá o conflito entre o corpo médico e os líderes comunitários? Quanto custa? Qual é o gasto do programa?

■ **Maria do Carmo Brant]** Deve se destacar a questão de custos, mas não nos moldes tradicionais e sim incorporando aspectos mais amplos, como a redução de custos de internação e da realização de curativos. Esses programas são modelos novos que eliminam o custo dos equipamentos. Na realidade, Curitiba tem a missão de ver o rebaixamento do programa na redução de internações e de outras ações curativas. Convivem muito bem uma política pública e programas diferenciados. Acredito que se caminha para uma diversidade muito rica de programas.

■ **Nilson Costa]** O local tem um peso muito grande na configuração do nacional. Quem é o médico de família? É jovem? Oferece resistências a esse modelo? Qual é o grau de adesão do médico de família ao programa? Qual o grau de satisfação do usuário? Qual a principal razão para o êxito dos programas (se é que são exitosos)? A continuidade administrativa facilita a aplicação desses programas?

■ **Magdalena Alves]** Questiono a garantia de retaguarda, considerando que mais de 900 municípios têm o programa implantado. Como se coloca a questão de um mesmo programa com especificidades diferentes? A continuidade desses programas, como fica em função de descontinuidades administrativas e em função dos outros modelos existentes? Quanto à continuidade, levanto os fatores políticos e o *lobby* dos médicos.

■ **Pedro Jacobi]** Os relatos indicam ser possível consolidar novas propostas de gestão institucional, o que reduzirá a descontinuidade política. Se os programas estiverem sedimentados, a descontinuidade pode significar um posicionamento político errado. Reforço a questão relativa ao modelo conceitual na área da saúde, que se consolida mais rapidamente que outros modelos em outras áreas. Os exemplos da saúde podem ter importância pedagógica para outras áreas temáticas. A questão pedagógica desse tipo de iniciativa deve ser ressaltada, incorporando a busca da coesão e da cidadania.

■ **Pedro Lima]** Os agentes comunitários com certeza têm um papel relevante nesses programas. Niterói não trabalha com agentes de saúde, mas com auxiliares de enfermagem, que moram na própria comunidade. À medida que os municípios ganhavam autonomia, a implantação do PSF “engessava” a ação local. Niterói assumiu posição de resistência à orientação federal, o que gerou enorme disputa. Não é possível dizer se

essa disputa já foi resolvida sob o ponto de vista da legislação federal, com a aprovação de programas similares ao PSF. Tenta-se fugir dessa configuração de um programa de pobres para pobres, deve-se respeitar as características locais. Porém, a partir do momento em que os repasses de verba são feitos com base na população, ocorre um movimento desenfreado de implantação do programa como forma de aumentar os recursos. Para resolver isso, o Ministério da Saúde implantou programas de capacitação permanentes. Preocupo-me com o aparecimento de programas em certos municípios apenas como forma de garantir novas fontes de financiamento do setor da saúde. Há necessidade de redefinir os papéis das secretarias estaduais de saúde e do Ministério da Saúde. O conflito entre o modelo vigente e o emergente, em Niterói, tem sido resolvido pela criação das policlínicas, resultantes da reorientação das unidades já existentes, que atendam à demanda não atendida pelo Programa Médico de Família.

■ **Leda Albuquerque]** Curitiba também não tem agentes comunitários de saúde, mas está presentes a ter. Houve conflitos entre unidades básicas e unidades do programa. A assessoria da Universidade de Toronto ajudou a superar esse conflito, ao mesmo tempo em que as pessoas passaram a ter maior compreensão sobre as diferenças de processo entre os dois sistemas.

Um ponto central é o da formação do médico, que não é adequada ao mercado, pois não é uma formação terminal, mas está sempre voltada à especialização. A habilidade clínica do médico e sua capacidade de comunicação são essenciais. Na realidade, as diretrizes de programas de saúde da família e as do SUS são as mesmas, o que muda são os processos, principalmente em relação aos médicos, que saíram do consultório, entraram nas casas e tiveram de dividir, compartilhar seu saber com outros profissionais da equipe.

Essa modificação está sendo trabalhada junto

à Universidade, que atualmente forma médicos para desenvolver, além das habilidades clínicas, também habilidades de comunicação.

Este é o momento de crescimento e consolidação das equipes implantadas. O programa representa um incremento de custos dos serviços de saúde, se a análise for apenas nominal. Há, no entanto, vantagens associadas, que advêm da concepção do programa (redução da rotatividade de médicos, acompanhamento do caso, redução das internações, mudanças de comportamento). Em relação aos custos nominais, o crescimento é imediato, porém, numa análise mais ampla, os ganhos são pertinentes em relação aos benefícios auferidos. Além disso, existe a expectativa de diminuição de AVCs, de internações etc., o que causaria uma diminuição dos custos.

■ **Berenice Ramos]** A equipe é formada por médico, enfermeiro, três agentes comunitários de saúde e assistente social. Pretendem incluir o odontólogo. Em Campina Grande, questiona-se a forma de seleção dos agentes comunitários. Os conflitos

realmente existem. Deve-se destacar as críticas acerca do processo de treinamento e de cooptação dos agentes comunitários de saúde. Os conflitos realmente existem, são poucos profissionais que já pertenciam à rede de saúde. Além disso, existem problemas salariais. A seleção dos profissionais do programa foi feita especialmente para ele e as contratações foram feitas por associações de moradores.

■ **Pedro Lima]** Confirmando que entre a associação de moradores e os médicos existem conflitos, resolvidos, de certo modo, pelas equipes de supervisão. Existem conflitos com as comunidades que assumem papéis de liderança, mas que, apesar disso, mantém uma relação respeitosa com o profissional médico.

No princípio, havia grande rotatividade de profissionais. Hoje, essa rotatividade está reduzida. A maioria dos profissionais são antigos (30-40 anos), embora também haja recém-formados. A maior parte dos profissionais passou por práticas alternativas, como a homeopatia.

Comentários Finais

■ **Orlando Júnior]** Devemos retomar a questão central: que impacto as políticas estão tendo no enfrentamento da pobreza? Essa pergunta foi respondida ou não?

Outras questões: o que constitui uma estratégia? O que diferencia uma estratégia de outra ação? Qual a relação entre pobreza e cidadania?

Em que medida se produziu a articulação entre os referenciais teóricos e as experiências? (Antecipo a resposta de que não foi bem-sucedida tal articulação.) Que elementos das experiências poderiam constituir-se em linhas de uma estratégia local de redução da pobreza? As “estratégias locais” para redução da pobreza são objeto de disputa entre os atores envolvidos?

Julgo ter havido um erro metodológico na preparação do relato da experiência, por privilegiar-se o aspecto setorial em detrimento das estratégias mais gerais de redução da pobreza. Há experiências muito diferenciadas, que não podem ser colocadas no mesmo nível.

As experiências relatadas têm impacto setorial, mas em relação à redução da pobreza. Que elemen-

tos dessas “estratégias” podem ser replicados? A avaliação de qualquer experiência pode ser feita de diversos pontos de vista, um deles é de seus impactos sobre a pobreza. As estratégias locais parecem incorporar diversos agentes, existindo disputas entre esses atores.

Que temas devem ser privilegiados na *oficina* de Recife? Os relatos poderiam estar orientados para a questão central da *oficina*. Há a incorporação de estratégias locais de redução da pobreza? Qual é a base social de legitimidade dessas estratégias? Alguns critérios devem ser levados em consideração: a importância do aspecto histórico, o fortalecimento dos atores coletivos, a abrangência e os aspectos técnicos.

Por último, chamo a atenção sobre alguns critérios, apontados por Ana Clara Ribeiro, ao se trabalhar a temática de pobreza: velhas e novas solidariedades, fortalecimento de agentes coletivos, coerência técnica, abrangência, entre outros.

■ **Luiz César Ribeiro]** O que qualifica uma determinada prática como estratégia? Não houve

uma referência conceitual ao longo do seminário. Julgo importante que se faça uma referência ao modo de se entender a relação entre cidadania e redução da pobreza. Como a pobreza reduz as possibilidades de construção da cidadania e como a cidadania se torna um meio de enfrentar o problema da pobreza?

Para pensar estratégias, dois aspectos são fundamentais: só existe estratégia a serviço de um projeto (proposta de intencionalidade); só existe estratégia se a sustentabilidade é pensada, tanto no campo institucional e administrativo, como no aspecto financeiro e na dimensão social. Como, em cada um dos casos, postula-se a questão dos conceitos de pobreza? Ao pensar estratégia, devemos pensar em termos de projeto, o que significa intencionalidades.

Chamou-me a atenção, por exemplo, a dimensão territorial de iniciativas como PREZEIS e Saúde da Família, em que uma iniciativa localizada pode servir para a ampliação da proposta. Por outro lado, o zoneamento pode constituir uma forma de criar parcerias. Os relatos demonstram reduzida amplitude das intervenções. Assim, considero importante discutir as dificuldades para a ampliação das experiências promissoras. O conceito de sustentabilidade é fundamental, por prover às estratégias a possibilidade de continuidade, no campo institucional e administrativo, no campo financeiro e também no campo social. Pensar intervenções em função da territorialidade, como uma perspectiva de criação de clientelas futuras. O zoneamento de interesse social, com possibilidade de intervenção, favorece a mobilização da comunidade.

Por que essas políticas não podem ser ampliadas incorporando clientelas maiores? As experiências, embora qualitativamente adequadas, não são ainda quantitativamente adequadas, devendo buscar maior universalidade.

■ **Adauto Cardoso**] Considero importante precisar melhor o que se fala, distinguindo impactos e

resultados. Ao falar de impactos, é necessário pensar qual é a magnitude da pobreza que se enfrenta. Durante a exposição das experiências, faltou verificar o que foi mal-sucedido e a razão para o fracasso, principalmente para as experiências que sequer se constituíram como exemplos de alguma coisa. Comparo as áreas de saúde e de habitação, destacando suas características específicas: a saúde tem uma dimensão nacional, a discussão do médico de família tem de ser completada pelos programas já existentes, ao passo que a habitação não possibilita o surgimento de impactos sociais mais amplos. Estratégias locais para a redução da pobreza possuem limites, devendo estar contextualizadas sob o conceito distributivo. É preciso não esquecer os aspectos redistributivos.

■ **Nilson Costa**] As experiências apresentadas surgem como uma luz no fim do túnel, o que deve ser procurado é a socialização dessas experiências. Sugiro um diálogo sobre os projetos, considerando suas novas visões da realidade, sua reinterpretação dos papéis institucionais e tecnologias associadas. Proponho uma maior discussão sobre que grau de impacto torna o resultado legítimo. Uma boa inovação em pequena escala pode ser um bom exemplo. Para algumas políticas, pequena amplitude é o nível ótimo (por exemplo, 10% para o Programa de Saúde da Família - PSF). Uma boa política pode ser um bom exemplo independentemente de tamanho, de percentual da clientela atendida.

■ **Fábio Atanásio**] Não concordando com Orlando Júnior e Luiz César, julgo que todos os elementos foram trazidos para a discussão, faltou tempo para aprofundá-los. Os elementos de discussão sobre a pobreza foram colocados, o que poderia ser evitado é o desfile de experiências. A discussão acerca da saúde aborda diversos elementos, como a municipalização da saúde, a redefinição do papel dos governos estaduais etc. A discussão da saúde foi exemplar.

■ **Pedro Jacobi**] Devemos pensar sobre os alcances e limites da ação pública. É pertinente a questão acerca do que significa estratégias. Trabalhar a questão metodológica pode gerar confusões em um grupo tão heterogêneo. É importante ressaltar a ideia desta *oficina*, de discutir aspectos subjetivos, em busca de maior legitimidade, de maior coesão social. Devemos pensar políticas públicas de uma forma diferente da tradicional. A chave é o respeito ao usuário.

Ouvir 13 apresentações significou buscar certos eixos de aprofundamento e fortalecer certas premissas, nas quais se apóia a escolha das experiências selecionadas. Tende-se a pensar mais sobre quais temas devem ser privilegiados no futuro. Vejo a importância de destacar as ideias-força, que aglutinam iniciativas de construção da cidadania, sem a preocupação de se compararem dados quantitativos. Os programas sociais precisam de uma legitimidade que se dá dos dois lados do processo (de quem está à frente do processo e de quem é destinatário). Nada do que foi apresentado é novo, mas traduz novas atitudes em termos de relações sociais.

■ **Jacqueline Rosas Silva**] Ficou claro que não há um elo entre a prática e os referenciais teóricos. O *oficina* pode servir para a construção desse elo. Porém, isso ainda não foi possível nestes dois dias. Daí, identifica-se uma falha metodológica. Um dos poucos consensos foi o da multissetorialidade das iniciativas, como condição para o sucesso. Foram apresentadas diversas experiências que incluem participação popular, multidisciplinaridade, gestão integrada etc.

■ **Maria do Carmo Brant**] Pareceu-me que o guarda-chuva teórico não estava nos cobrindo. Valorizo a amplitude das zonas de influência dos projetos, que podem correr o risco de não serem efetivos na vocalização de demandas e de sua introdução na agenda de políticas públicas. Até que ponto o processo de mobilização comunitária é efetivo para um pro-

cesso de vocalização de demandas e incorporação destas demandas na agenda social dos governos?

Não se constrói cidadania sem fortalecimento emancipatório (esse ponto não foi suficientemente aprofundado). Pareceu-me excessivo o número de experiências apresentadas. Faltou focalizar as estratégias das políticas de redução da pobreza.

Ao se trabalhar a pobreza de forma progressiva, é importante não reproduzirmos a dependência das populações carentes. Quais são os focos estratégicos das políticas no combate à pobreza?

■ **Jan Bitoun**] Todas as experiências demonstram a variedade de abordagens na operação de políticas para a população pobre. Ana Clara Ribeiro colocou alguns pontos que devem ser considerados. O primeiro é o da coerência técnica, que é fundamental para a garantia da efetividade. No seminário, despontaram a intersetorialidade (e interdisciplinariedade), assim como a necessidade de indicadores como elementos importantes para a coerência técnica, para garantir uma efetividade adequada. Como trabalhar este ponto em relação à intersetorialidade e como desenvolver indicadores adequados?

O problema da extensividade e da institucionalização também estava presente nas questões sobre os limites e alcance da dimensão local. Em relação ao fortalecimento dos atores coletivos, até que ponto os segmentos sociais alcançados pelos projetos expostos se fortaleceram como agentes coletivos? Não é porque uma política não alcança muita gente que ela não é adequada. As políticas são definidas a partir dos municípios. Pareceu-me que muitos dos projetos apresentados são mais de redução dos riscos do que de redução de pobreza. A articulação entre novas e velhas solidariedades implica a contextualização histórica dos projetos, nos níveis local e nacional. A solidariedade atual é muito mais fragmentada do que no passado, mas tem, como aspecto positivo, a possibilidade de diferentes arranjos institucionais. A articulação entre a solidariedade pretérita e a atual deve ser implantada. Os

projetos nascem a partir de uma conjuntura local. Hoje, a solidariedade é muito mais fragmentada do que no passado, permitindo mais autonomia, mas ao mesmo tempo perdemos o referencial. Os projetos possuem relações de conflito devido à existência de políticas públicas mais amplas.

■ **Luiz César Ribeiro]** No mundo de hoje é difícil encontrar pessoas dispostas a trabalhar com a temática da pobreza. A cobrança é em relação à dinâmica da oficina: quais são os limites dessas experiências? Estes programas com certeza reduziram a pobreza, mas será que construíram uma cidadania? De maneira nenhuma desconsidero a importância ou a relevância dos projetos apresentados. A cobrança é quanto à dinâmica da oficina, que não deixou espaço para que os participantes trouxessem os limites das experiências (Reduziram a pobreza? Construíram cidadania?). Que intencionalidade está por trás de cada um dos projetos?

A discussão conceitual-teórica é importante, principalmente do ponto de vista ideológico. É diferente falar de redução de pobreza e falar de redução das desigualdades. Ao mesmo tempo em que pensamos soluções micro, devemos pensar em soluções macro. Considero que a discussão conceitual-teórica feita no início tem enorme importância, em especial sob o ponto de vista ideológico. Na sociedade brasileira, há duas questões em disputa: a) macro (economia) e micro (problemas sociais) – essa dicotomia tem que ser recusada para que se possa pensar efetivamente em estratégias; b) troca da desigualdade pela pobreza, o que traz consequências. Condeno a substituição da temática da desigualdade pela temática da pobreza na agenda política. As intervenções locais têm limites, pois implicam problemas distributivos. Desigualdade é diferente de pobreza. Discutir pobreza não fornece subsídios para que se resolva essa questão.

■ **Sônia Dias]** Julgo importante destacar quais elementos das experiências apresentadas têm

importância estratégica. A questão de amplitude não pode ser vista apenas sob o ponto de vista do número de beneficiários diretos. Devemos tentar destrinchar mais os elementos dessas experiências que podem ser importantes para o enfrentamento dessa questão. Deve-se ressaltar a importância de desenvolver indicadores objetivos sobre amplitude e impactos. Como os que estão realizando vão enriquecer suas experiências a partir da discussão teórica?

■ **Marilena Jamur]** Não se pode esperar que as teorias possam dar conta dos problemas reais da pobreza. O enfrentamento tem de ser feito na “ macropolítica ”, para que as soluções encontradas não acabem naufragando. Entendo que nesta primeira oficina se desencadeou um processo de construção coletiva do saber. O que se fez foi buscar um saber coletivo com base numa metodologia de pesquisa-ação.

Ações integradas
de desenvolvimento
socioeconômico

RECIFE • DEZEMBRO, 1998



Participantes

Ademar de Oliveira Marques (Frente das ONGs de Pernambuco) • André Monteiro Costa (NESC/CPqAM) • Armando Mendes (UFPA) • Beatriz Saldanha (Projeto Couro Vegetal da Amazônia) • Carlos Osório (Programa de Apoio ao Desenvolvimento Local BN/PNUD) • Carlos Pontes (Observatório Recife) • Eduardo Homem (Centro Luiz Freire - TV VIVA/Olinda) • Fernanda Costa (Observatório Recife) • Franklin Coelho (UFF/Secretaria Estadual de Planejamento/RJ) • Ismael Ferreira de Oliveira (APAEB- Valente/BA) • Jan Bitoun (Observatório Recife/UFPE) • João Luiz Homem de Carvalho (PROVE/DF) • Josias Farias Neto (Projeto São José/CE) • Lívia Miranda (Observatório Recife) • Luiz de La Mora (UFPE) • Maria da Luz Magalhães (Promoção Social do Governo de Angola) • Maria do Carmo Brant de Carvalho (PUC/SP) • Marilena Jamur (PUC/RJ) • Marília Andrade (Instituto de Serviço Social de Lisboa) • Mirna Pimentel (UFPE) • Neide Silva (ETAPAS/PE) • Nilson Costa (UFF/FIOCRUZ) • Pablo Sidersky (AS-PTA Regional Nordeste) • Paulo Henrique Martins (UFPE) • Pedro Jacobi (USP) • Ricardo Beltrão (FGV/SP) • Serafim Ferraz (Banco do Nordeste) • Sueli Guimarães (Fundação Joaquim Nabuco/PE) • Suely Maria Ribeiro Leal (UFPE) • Teresa Lima (Banco do Nordeste) • Vando Nogueira (Consultor Independente/PE) • Vânia Ribeiro (Projeto Pólo Agroflorestal/AC)

Ações Integradas de Desenvolvimento Socioeconômico

Abertura

Peter Spink

Ao realizarmos esses seminários técnicos, estamos caminhando em direção à elaboração de uma declaração conjunta, fruto de observações e de lições tiradas ao longo desses nossos encontros por diversos atores sociais envolvidos e convidados a participar. Nesse sentido, lembro que na primeira oficina aprendemos muito juntos, não só sobre como pôr em debate nossas idéias, mas também sobre como direcionar os trabalhos, balanceando teoria/exposição de experiências/diálogo. Dessa forma, se não chegarmos a uma posição definida sobre o delineamento futuro da temática de pobreza e sobre que

caminhos apontar na busca de ações mais eficazes para o seu enfrentamento, pelo menos teremos tido a oportunidade de criar espaços de discussão, como também de produzir um documento que faça avançar ações já em movimento, identificando mecanismos e instrumentos de inserção social.

Agradeço a colaboração de todos os envolvidos no processo e, em especial, ao Observatório de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais de Pernambuco (FASE-NE/CMG-UFPE/NESCCPqAM), cujo empenho em colaborar tem sido extremamente positivo.

Resultados da oficina do Rio de Janeiro: questões levantadas e indicação de elementos de análise

Relatores: Nilson Costa e Marilena Jamur

| 70 |

Nilson Costa

Sobre a discussão em relação à estratégia e às experiências exitosas discutidas na última oficina, entendo que um fato inegável hoje é que a gestão social se deslocou para o nível local, e o que está emergindo é um padrão de relações cooperativas, de confiança e de responsabilidade, que explica por que os casos são bem-sucedidos. E isso tudo revela uma nova institucionalização da questão social no nível local, em que novas variáveis aparecem como cenário. Nesse raciocínio, os relatos se inserem naturalmente numa cadeia de inovações. Trata-se de experiências que respondem de forma bastante satisfatória à busca de soluções para a redução da pobreza, porque mostram uma capacidade de inter-

venção igualmente satisfatória em termos de avançamento de recursos decisórios, permitindo que essas iniciativas sejam pensadas como estratégias.

O que vêm a ser, afinal, experiências exitosas? Uma crítica interessante ocorreu em relação à sustentabilidade e ao êxito dessas experiências: o que move o poder local? Reconhecimento, dividendos políticos etc. São questões institucionais que devem estar no centro da discussão, devido à grande complexidade dos governos locais. Na verdade, os relatos se inserem em cadeias de inovações que vêm de décadas. Essas micro soluções podem ser soluções interessantes que devem ser disseminadas para um público maior.

Marilena Jamur

O caráter multidisciplinar é fundamental no processo de construção coletiva de conhecimento em torno da questão da pobreza. É extremamente importante o envolvimento de diversos atores sociais, com a devida interação entre os que pensam e os que atuam na linha de frente. Dessa forma, podemos tentar a superação do modelo segundo o qual os que agem não têm tempo de pensar, e os que pensam não têm oportunidade de agir.

São diferenciadas as noções de redução, enfrentamento e erradicação da pobreza. Precisamos aprofundar o debate em torno das diferenças contidas nessas idéias. Necessariamente, precisamos avaliar o impacto dessas experiências para ver se efetivamente estamos caminhando em direção à erradicação da pobreza. É importante saber avaliar qual o impacto dessas experiências para que possamos verificar se efetivamente buscam a erradicação da pobreza, ou se estamos trabalhando mais em termos de enfrentamento ou de redução.

Existem diversas críticas em relação à fragmentação, à falta de coordenação, que nos remetem a desafios imensos para tentar a superação desse problema. Isso envolve a integração dos meios utilizados.

Quanto às responsabilidades e papéis dos di-

versos atores envolvidos, é preciso uma redefinição da noção de público e privado, examinando o papel que o Estado tem no enfrentamento da questão social, ainda mais neste momento em que se está buscando redefinir o que é público e o que é privado, além do papel principal desempenhado pelo Estado.

A questão do uso do termo solidariedade: existe má utilização da palavra, uma utilização ideológica que afasta a noção da realidade. Quando falamos em Estado de bem-estar social, devemos lembrar que esse sistema está baseado na noção de solidariedade – todos contribuem na sociedade, então todos têm direito de desfrutar de uma estrutura social. Essa noção não é adequada para enfrentar a questão da pobreza da forma em que se apresenta no Brasil. Ao se fazer um mau uso, um uso ideológico, estamos nos afastando da noção de solidariedade consolidada pelo Estado de bem-estar social como um sistema complexo que distribui a riqueza produzida. Todo o sistema se estruturou com base no princípio de solidariedade e está sendo desmontado, a noção de solidariedade atual é pré-moderna, sempre existiu e não é adequada para o enfrentamento da pobreza.

Um olhar cruzando a teoria e a prática: breve descrição das experiências a serem discutidas

Comentadora: Maria do Carmo Brant

As seis experiências que serão objeto de análise e de reflexão ao longo deste seminário trazem uma série de indagações. Em primeiro lugar cabe destacar que, ao contrário do que predominou no seminário do Rio, essas experiências não estão mais agindo apenas na esfera municipal, mas começando a olhar a ação regional, pensando a microrregião em sua vocação econômica (por exemplo: sisal, borracha etc.). O que se pensa é no desenvolvimento local centrado em um âmbito regional, voltado à vocação econômica da região. Estamos partindo da idéia de um desenvolvimento socioeconômico integrado e sustentável.

Em segundo lugar, estamos transitando do setorial/focal, isolado, para o integrado. E esse trânsito é fundamental, pois estamos caminhando na direção de uma multissetorialidade. Ou seja, ao tratar-mos da questão da pobreza, é importante observar se as experiências contempladas envolvem um “kit” de ações para alterar as bases sociais onde o quadro de pobreza é muito presente. Para isso é fundamental pensar em termos de multissetorialidade ou de transetorialidade. Assim, parece claro que no seminário de Recife teremos que aprofundar essa questão, já que muitos programas não criam políticas públicas nem ações efetivas para a inclusão social. Além do que a tônica precisa estar na pluralidade: projetos que criam parcerias, contando com múltiplos recursos, visando a efetiva auto-sustentação da população.

Em terceiro lugar, as experiências que serão discutidas durante a oficina tiveram o seu início entre os anos de 1980 e 1995, perfazendo um tempo mini-

mo de três anos de implantação, o que nos permite levantar algumas questões. São elas: que saberes a população pobre e excluída conquistou nesse período? Quem é o público-alvo? Quem é o público efetivamente beneficiado? Como é o seu cotidiano? Que saberes/habilidades possuem? Que canais de interlocução/mobilização já foram construídos para instrumentalizar suas demandas e necessidades?

Em geral, fala-se muito em nome da população (ONGs, governos etc.), reproduzindo, assim, uma dependência, uma tutela. É importante perguntar até que ponto é a ONG quem está falando pela população ou se é realmente a população que está tendo espaço para falar por si mesma? Não devemos perder de vista que a construção da cidadania passa pela existência de canais de expressão nos quais as demandas dessas populações ganharão visibilidade. Igualmente, pode-se falar no risco de se reproduzir a tutela por meio de novos discursos, pois muitas vezes o novo reproduz o velho, sem romper, no entanto, o ranço da dependência.

Dito isto, pensemos em uma série de questionamentos: até que ponto estamos fazendo projetos ou programas emancipatórios? Será que estamos deixando que esta população marginalizada se emancipe, construa espaços de expressão, fortaleça-se na busca e construção de espaços para defesa de seus próprios interesses? Até que ponto temos meramente reproduzido a tutela? Qual é a intencionalidade escondida nessas experiências? Como conceber um desenvolvimento socioeconômico: com o retorno e a manutenção da tutela e da dependência, ou com a criação de um processo de emancipação?

Debate

Oficina 2

■ **Franklin Coelho]** Por que não pensar em termos de territorialidade para essas experiências que serão apresentadas e discutidas aqui em Recife? Essa abordagem nos permitirá notar a dimensão do envolvimento dos atores nas ações desenvolvidas. Na oficina do Rio de Janeiro, o local foi o urbano e aqui no Recife, é o rural.

■ **Carlos Osório]** Há todo um processo de mobilidade conceitual em torno da questão da pobreza como estratégia de erradicação, de enfrentamento. São relevantes os aspectos da macroeconomia e da reforma do Estado. Todos querem discutir a reforma fiscal, tributária etc., sem nenhum enfoque na problemática de pobreza, que continua crescendo (pode até ter diminuído a velocidade do seu crescimento nos últimos anos, mas continua crescendo a olhos vistos). Esse aspecto continua ignorado nos debates. Além disso, estamos falando de soluções ou apenas fazendo um “enfrentamento” da pobreza?

■ **Vando Nogueira]** Qual é o papel do Estado? A desresponsabilização do Estado passa pela questão da responsabilidade compartilhada com outros setores. Não dá para desvincular o local, o

territorial. Na globalização, as fronteiras nacionais e regionais devem ser quebradas. Por que a SUDENE começa a falar em desenvolvimento local? É importante contextualizar e repensar o local historicamente. O processo de desenvolvimento inclui iniciativas exitosas ou simplesmente as exclui? Dessa forma, não podemos entender essas experiências desvinculadas de um processo mais amplo de desenvolvimento. A experiência é um fato significativo em si, mas não pode ser analisada fora de uma esfera mais ampla.

■ **Maria do Carmo Brant]** Só o aspecto econômico não vai resolver o problema da exclusão social. Por isso, é importante pensar nas outras dimensões. No resumo das experiências que serão debatidas aqui nessa oficina, o aspecto social não foi suficientemente evidenciado. Faltam-nos informações a respeito.

■ **Nilson Costa]** A desresponsabilização do Estado ocorre de forma contraditória, pois ao mesmo tempo em que se redefine o próprio papel do Estado, há um processo de formação de novos atores. O gestor local, por exemplo, é inovador e radical, por força da modernização dos partidos e da

busca do reconhecimento político, configurando um espaço de manobra política interessante. É preciso pensar o singular, o restrito, como parte de um problema maior. Deve-se tirar o usuário de serviços de sua condição de tutela. Por conseguinte, vamos tentar “copiar casos de sucesso”. Os resultados já alcançados em termos da luta antimanicomial seriam um bom exemplo de sucesso em termos de ações implementadas a partir de uma luta que começou um tanto quanto tímida, sem espaço, e que alcançou grande vocalização.

■ **Luis de La Mora]** Vou procurar vislumbrar um eixo central para esta discussão. Se o conceito de pobreza supera o de carência, deixa de ser econômico, vira político: questão do acesso. Não dá para começar de cima, tem que ser de baixo para cima: começar com saúde, luta por direitos em um setor, depois outro, espalhar até virar uma luta política. Não podemos abandonar ou esquecer a dimensão política ao falarmos da pobreza. O micro prepara para o macro, de baixo para cima. É fundamental mudar as relações a partir do micro. Se começarmos do micro para depois abordar o todo, conseguiremos mudar e sustentar a mudança. Nossa nova revolução deve começar pelo micro, expandindo-se

para o macro, pois quando ela começou do macro, nada mudou no micro, mantendo as condições de reprodução e sustentação do antigo *status quo*.

O economista e ex-deputado federal Roberto Campos fala-nos de pobreza, não de exclusão, porque interessa apenas descrever, não compreender o quadro. O conceito de pobreza supera o de carência e entramos numa dimensão mais ampla: a pobreza surge no econômico, ou mais, viabiliza-se no econômico, no produtivo. Assim, devemos partir dos conceitos e ir avançando até a dimensão política que é, na verdade, a relação de poder que se estabelece entre os pobres, o Estado e as ONGs. A sustentabilidade depende do conceito que temos de pobreza.



Experiências
discutidas

Oficina 2

Associação dos Pequenos Agricultores

Expositor: Ismael Ferreira de Oliveira

Criadas em 1980, as Associações de Pequenos Agricultores (APAEBs) estão presentes em 14 municípios do sertão da Bahia, nos quais residem aproximadamente 420 mil pessoas, 75% na zona rural. As APAEBs vêm procurando, por meio do estímulo ao associativismo entre os pequenos produtores rurais, criar alternativas de geração de renda, reduzir a pobreza e contribuir para a ampliação da cidadania.

A Associação dos Pequenos Agricultores do Município de Valente está localizada em uma região com alta concentração de propriedade fundiária, condições climáticas bastante desfavoráveis – chuvas irregulares e longos períodos de seca – e com mais de 65% dos moradores em situação de indigência.

O sisal é o principal produto da região. Até a criação da APAEB de Valente, toda a fibra produzida era vendida para os intermediários. A APAEB-Valente tem beneficiado a produção de seus derivados, atuando na cadeia produtiva e combatendo a ação dos intermediários. A associação tem buscado, também, a construção de alternativas para a diversificação produtiva dos seus associados, tornando a economia da região progressivamente menos dependente do sisal.

A associação é constituída por três projetos interligados: a Batedeira Comunitária do Sisal (usina de beneficiamento do sisal), a Cooperativa de Crédito (funciona como um banco) e a Industrialização do Sisal (fábrica de tapetes e carpetes). Ao longo dos seus 20 anos, a APAEB-Valente desenvolveu

várias outras iniciativas, entre as quais podem ser destacadas: 1) criação de um supermercado, garantindo a comercialização dos produtos de pequenos agricultores; 2) criação de programas voltados à capacitação do pequeno produtor; 3) implantação do terminal da cidadania, que informa a população sobre ações dos poderes executivo e legislativo; 4) estímulo e busca de alternativas para a adoção da energia solar como fonte energética na região; e 5) criação de uma Escola Agrícola Familiar, que adota a pedagogia de alternância, ou seja, as crianças alternam períodos na escola – regime de internato – e períodos em casa.

Em sua origem, as APAEBs se estruturavam de forma centralizada. Com o tempo, verificou-se que se deveria buscar maior autonomia. Sustentada com recursos próprios, e com a cooperação de algumas ONGs e fundações internacionais, na ordem de 5% a 10% do total das receitas, a APAEB-Valente funciona com quatro departamentos – agropecuário, comercial, educativo e industrial – e com 350 associados. Atualmente, são 790 empregados diretos, o que representa 2,5 mil famílias diretamente beneficiadas pelas atividades desenvolvidas. São 550 toneladas de fibra de sisal beneficiadas e comercializadas mensalmente. Em 1997, essa iniciativa viabilizou a comercialização de 6,5% de toda a produção baiana de fibras, o que representa 85% da produção nacional. O Brasil é o maior produtor mundial de fibras de sisal e a APAEB-Valente ocupa o quarto lugar entre os 11 exportadores brasileiros do produto.

Programa de Apoio ao Desenvolvimento Local

Expositores: Teresa Lima e Carlos Osório

Desenvolvendo ações em nove municípios da Região Nordeste, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Local é uma iniciativa do Banco do Nordeste do Brasil – BNB –, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. O Programa objetiva, através da conciliação entre a oferta de crédito e as ações de capacitação de massa, estruturar as cadeias produtivas, estimular a cidadania e o protagonismo social dos indivíduos. Dois eixos principais norteiam sua ação: o trabalho de capacitação da população e a atuação dos agentes de desenvolvimento.

Os agentes locais de desenvolvimento são formados com base no interesse em promover o desenvolvimento auto-sustentável, a partir da interação entre lideranças, associações, sindicatos, organizações comunitárias, o nível local de governo e representantes de órgãos estaduais e agências.

A parceria BNB/PNUD abriu possibilidades de expandir o trabalho do Banco. Juntas, as duas instituições traçaram uma estratégia de ação. Partiram de uma concepção multidimensional, na qual os planos econômico, político, cultural, institucional e ambiental são vistos de forma integral. Para isso, adotaram a metodologia GESPAR – Gestão Participativa para o Desenvolvimento Local. Essa metodologia é utilizada para o desenvolvimento de organizações de pequenos produtores rurais.

O programa busca promover mudanças sociais, por meio de ações de sensibilização e de mobilização. Iniciou-se com algumas experiências-piloto no

Ceará (Tejuçuoca) e em Pernambuco (Catende e Timbaúba), ampliando-se recentemente para outras localidades.

Em cada localidade, a implementação do Programa começa com uma oficina, na qual se realiza um diagnóstico social, identificando-se as potencialidades econômicas e a presença dos atores e demandas sociais locais. A partir daí, inicia-se um processo de capacitação institucional, começando pelas prefeituras. Há todo um trabalho de articulação dos atores e de consolidação de parcerias junto às organizações governamentais e não-governamentais, abrangendo desde os órgãos públicos municipais até associações de moradores, instituições religiosas, sindicatos etc. É a partir do processo interativo entre as lideranças que a comunidade começa a se fortalecer, pois o processo permite a identificação de interesses comuns e a emergência das alternativas a serem adotadas, definindo-se papéis e espaços de atuação.

Ainda não há uma avaliação efetiva em relação aos microempreendimentos gerados e ao combate à pobreza no plano local, sendo este o grande desafio do Programa. Contudo, alguns resultados são visíveis: já se percebe uma inserção na dinâmica econômica local; os atores locais, microempreendimentos e associações encontram mais facilidade de acesso a instituições antes fechadas; os processos de elaboração de projetos e solicitação de crédito têm se mostrado mais sólidos e qualificados.

Projeto São José

Expositor: Josias Farias Neto

No Estado do Ceará, 49,4% da população vive com renda familiar *per capita* inferior à da linha de pobreza, correspondente a 1/2 salário mínimo por mês. No meio rural esse percentual chega a 75%. Excetuando apenas os municípios que compõem a Região Metropolitana de Fortaleza, o Projeto São José abrange os demais 176 municípios do Ceará, financiando projetos nas áreas produtiva, social e de infra-estrutura a partir de propostas formuladas por organizações comunitárias.

Coordenado pela Secretaria de Desenvolvimento Rural, o Projeto tem 75% dos seus recursos financiados pelo Banco Mundial, 15% provenientes da receita estadual, e os demais 10% dos custos cobertos pelas próprias comunidades beneficiadas, geralmente na forma de fornecimento de mão-de-obra.

O Projeto atua por meio de duas linhas de financiamento. A primeira é o Fundo Municipal de Apoio Comunitário – FUMAC. Para obter recursos desse fundo, as associações comunitárias encaminham propostas aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável por intermédio da Comissão Comunitária São José – CCSJ (majoritariamente composta pela sociedade civil, com membros da comunidade beneficiada). Após aprovação, as propostas são encaminhadas aos órgãos do governo estadual co-participantes ou às ONGs, para elaboração de subprojetos nas suas respectivas áreas de competência, com aprovação técnica e encaminhamento

à SEPLAN-CE para análise de viabilidade financeira e liberação dos recursos. A segunda linha de financiamento é o Programa de Apoio Comunitário – PAC, que segue fluxograma similar, substituindo a figura das CCSJ pelos escritórios regionais da SEPLAN-CE onde as comissões não estão formadas.

A comunidade participa das fases de seleção de demandas, elaboração da proposta, implementação das ações, operação e manutenção das iniciativas, bem como do processo de avaliação dos resultados alcançados. A capacitação continuada é um elemento importante, assim como a assistência técnica extensiva.

Implementado em 1995, o Projeto liberou recursos, até novembro de 1998, para 4.897 projetos, com valores médios em torno de R\$33 mil, totalizando financiamentos da ordem de R\$141 milhões. A maior parte dos recursos liberados foi para projetos de eletrificação rural e de saneamento básico. Estima-se que, como consequência desse processo, mais de 50% dos domicílios rurais já tenham acesso à energia elétrica. Antes do início do Projeto o índice era inferior a 10%. Foram também viabilizadas iniciativas diretamente ligadas à geração de emprego e renda, na forma de cooperativas ou de empreendimentos comunitários nos mais diversos ramos de produção. Por meio da “Reforma Agrária Solidária”, o Projeto também tem possibilitado a compra de terras para o assentamento de famílias no campo.

Debate

Oficina 2

■ **Franklin Coelho**] E as relações com as prefeituras? Qual a relação com as prefeituras?

■ **Pablo Sidersky**] Como é o tecido social de Valente? Qual a relação da APAEB com o tecido social? O que diferencia Valente dos outros municípios onde há atuação da APAEB? O que diferencia a APAEB de Valente das outras? Como está a questão da descentralização?

■ **Serafim Ferraz**] Qual a dispersão geográfica em termos de participação dos associados?

■ **Maria do Carmo Brant**] Como é a relação com outros programas, por exemplo, com o Comunidade Solidária?

■ **Nilson Costa**] De onde veio a confiança necessária para este Projeto? Como ela foi conquistada ou construída?

■ **Ismael Ferreira de Oliveira**] Quanto à relação com as prefeituras: elas não dizem que não apoiam, mas na prática, não há muito apoio mes-

mo. Gostariam, claro, de utilizar a APAEB como forma de obter dividendos políticos. Obviamente, as relações variam muito em cada caso, mas é ponto pacífico que não subimos em palanque, pois isso dificultaria muito nossas ações.

Sobre nossa ligação com outros programas: tem alguma ação conjunta, sim. Tem também uma relação bastante amigável com as associações das municipalidades, como as de moradores, de igrejas. Especificamente sobre o programa Comunidade Solidária, a APAEB não tem nenhum tipo de ligação, pois esse programa não possui uma atuação emblemática na região. O que parece que vai começar agora são cursos de capacitação para trabalhar com curtumes.

A APAEB começou com uma matriz e várias filiais – era complicado, pois cada uma tem uma realidade diferente e pensa de forma diferente, então foi decidido centralizar cada uma em seu município. Quanto à dispersão geográfica de recursos, a idéia é montar várias experiências iniciais e trabalhar a partir daí – seria muito difícil “cuidar” dos problemas de uma região tão grande. Além do mais, a APAEB depende da ação de sindicatos, associações etc.

As outras entidades possuem maior interação, existem divergências principalmente em relação à interação entre o econômico e o social. As APAEBs antigamente eram hierarquizadas, com a matriz e diversas filiais, depois criaram-se as APAEBs municipais descentralizadas.

No que concerne aos recursos e à amplitude geográfica, a idéia é criar, em cada município, pequenas experiências-piloto para depois serem ampliadas. A APAEB foi financiada pelo Banco do Nordeste e por duas ONGs internacionais que financiaram as nossas atividades até que pudesse ser gerada a renda necessária para a sustentação econômica. Até agora, foram investidos cerca de R\$ 7 milhões.

Na APAEB, são realizadas reuniões mensais em que os agricultores tomam as decisões principais. A APAEB tem 350 associados e a cooperativa de crédito, 1.200 famílias. No geral, aproximadamente 1.800 famílias estão envolvidas. A confiança vem de um trabalho desenvolvido ao longo de 18 anos com estímulo à participação e ao desenvolvimento pessoal.

■ **Maria do Carmo Brant**] Qual é o comportamento do agricultor? Como ele se relaciona com a organização, que tipo de melhorias ocorreram em relação à sua qualidade de vida? Houve alguma avaliação desse tipo?

■ **Ilka Camarotti**] E as dificuldades na relação com a universidade?

■ **Beatriz Saldanha**] Quantas pessoas, com o perfil de “empreendedor” como o de Ismael, estão participando do Projeto? Quantas são qualificadas? São diversas as atividades inseridas e a importância da capacitação é grande. Como funciona isso na prática? Como se formam essas lideranças?

■ **Franklin Coelho**] Qual a relação entre o econômico e o social? Como resolver esse dilema?

■ **Ismael Ferreira de Oliveira**] É muito difícil medir em números o impacto dos programas; é visí-

vel, mas difícil de medir. Não conseguimos até hoje desenvolver, na prática, um mecanismo de aferir impactos. No ano passado, foi feito um ensaio junto aos participantes do programa de crédito: 35% colocaram filhos na escola, 71% disseram que a vida melhorou, a capacitação trouxe benefícios, não existem mais dívidas, não trabalham mais para patrões. Outras famílias disseram que não melhorou muito a situação. Porém, 77% adquiriram algum tipo de bem: cisterna, fogão, bicicleta, moto, sofá etc.

Sobre a relação com as universidades, as dificuldades são grandes, pois há uma resistência da parte delas em se envolver na área de pesquisa que a APAEB tanto necessita. Por exemplo: energia solar, eletrificação da cerca e o reaproveitamento do sisal (usar o “lixo” do sisal para alimentação de animais, entre outras finalidades). Já buscamos uma aproximação com as universidades, porém nunca tivemos uma resposta concreta em termos de colaboração.

Quanto à formação de lideranças: são poucos os remanescentes do período de criação da APAEB, muitos entraram depois. Nas suas origens, havia muita gente de fora, agrônomos, administradores etc., mas, como estavam lá somente pelo salário, foi preferível capacitar as pessoas dos municípios, que já têm todo um envolvimento com o local.

O econômico e o social convivem porque o aumento dos empregos diretos e de ganho são distribuídos, além de existir uma margem de investimento para a área social, que banca pequenas iniciativas comunitárias.

■ **Peter Spink**] São muito presentes as ONGs internacionais. Isso tem alguma relação com a dificuldade de encontrar apoio junto às instituições nacionais?

■ **Ismael Ferreira de Oliveira**] O apoio vem principalmente de organismos internacionais não-governamentais. Do total de gastos, 15% vem de ONGs internacionais e o restante é consequência das nossas atividades produtivas, demonstrando a auto-sustentabilidade da APAEB de Valente.

A formação de lideranças é um trabalho de longo prazo: desde 1980 até hoje existem muitas pessoas com o mesmo nível que eu, o maior número de ações foi implementado de 8, 10 anos para cá. Pessoas de fora não tinham o compromisso necessário, por isso buscou-se a capacitação de pessoas da região para não depender de pessoas de fora.

■ **Mirna Pimentel]** O sisal é o principal produto da região. Até então, a fibra era produzida e vendida para o intermediário, e a população local nem sabia para onde ia. A idéia da APAEB era tentar eliminar o intermediário, foi um difícil trabalho para a APAEB se tornar conhecida e aceita pelo mercado. Depois havia o problema do tamanho da produção, foi preciso ampliar para concorrer com o mercado externo. Como vocês conseguem prescindir da infra-estrutura do governo local para viabilizar o Projeto? Como se consegue prescindir das prefeituras?

■ **Ismael Ferreira de Oliveira]** É como uma escada, você dá um passo e aparece outro degrau. Surgem sempre novas idéias e oportunidades. A cooperação internacional entra no financiamento de um ou outro projeto pequeno, que então serve de exemplo para conseguir financiamento para outro pequeno projeto, e assim por diante. Foram 18 anos de trabalho para se chegar à condição atual, procuramos mostrar que é possível fazer com a força da comunidade, para não ficar dependendo somente do poder público. Quanto à rotatividade, não acontece muito, acontecia somente no início. A rotatividade não é grande, foi somente no início, depois se corrigiu o rumo, passou-se a exigir um compromisso maior dos associados, o que diminuiu a rotatividade.

■ **Peter Spink]** Gostaria de conhecer mais detalhes sobre o tipo de apoio oriundo da cooperação internacional não-governamental.

■ **Ismael Ferreira de Oliveira]** A cooperação internacional financia pequenos empreendimentos,

provando que é possível realizar. Após essas iniciativas pioneiras, o crédito tradicional começou a aparecer. As primeiras iniciativas foram totalmente financiadas por ONGs internacionais.

■ **Pablo Sidersky]** A experiência da APAEB de Valente é única, poucos chegaram onde vocês chegaram. Qual a razão? Porque somente a APAEB de Valente, porque não se reproduzem APAEBs “ modelo APAEB de Valente” pelo Nordeste afóra?

■ **Ismael Ferreira de Oliveira]** Há um descrédito em relação ao cooperativismo no Nordeste. Também tem a questão de trabalhar os recursos do município: o que temos – temos sisal? Então, vamos trabalhar o sisal. Trabalhar as atividades viáveis para a localidade, e não tentar sofisticar demais, senão acaba desvirtuando. Existiria uma mistura de associação e cooperativismo com a política partidária. Além disso, a questão gerencial é negligenciada, o que gera descrédito em relação ao cooperativismo. O trabalho enfatizado no município também foi importante: não adianta ficar esperando pela chuva, tem de se buscar soluções viáveis para a região, para funcionar como carro-chefe, mas tem de se diversificar, identificar a realidade e todo o seu potencial.

■ **Ademar Marques]** No que se refere à produção, a APAEB enfrentou alguma dificuldade junto ao poder público? Como aproveitar para contribuir no resgate e no fortalecimento da cultura local, aproveitando o enorme potencial de mobilização que vocês desenvolveram? A questão da cidadania parece mais ampla do que a mera sobrevivência, certo? Não é apenas a produção que importa. Como resgatar isso?

■ **Vânia Ribeiro]** Sei que há dificuldade de avaliar a melhoria de vida da população local. Mas como está a questão do êxodo rural? Os filhos desses produtores rurais estão indo para as cidades? O êxodo rural se estabilizou?

■ **Ismael Ferreira de Oliveira]** Com a capacitação e a geração de renda, a melhoria geral da vida diminui o êxodo. Também ocorre um resgate de valores culturais (música, festivais etc.) que “seguram” a comunidade, fortalecendo os laços com o campo. Temos, por exemplo, a iniciativa de uma rádio comunitária, com resultados bastante interessantes. A questão cultural tem sido fruto de um esforço pelo qual se resgata a cultura tradicional da região, até mesmo um CD foi gravado com canções locais.

Todo nosso trabalho está voltado para a melhoria da qualidade de vida, principalmente nos municípios próximos de Valente. A APAEB oferece treinamento para a instalação de programas similares.

O êxodo não pode ser exatamente medido, mas com certeza 520 pessoas estão trabalhando no campo, numa população de 20.000 pessoas, o que contribui para a diminuição do êxodo rural.

■ **Nilson Costa]** Com relação a outros municípios, o que Valente tem de diferente? Qual o segredo? Valente é uma região diferente em relação ao resto da Bahia? Qual é o segredo desta associação?

■ **Ismael Ferreira de Oliveira]** Não deveria ter diferença, a produção é a mesma, a região também. Só que os outros municípios não são Valente. Não há grandes diferenças, a distribuição da terra é a mesma, não tem nada diferente, só o pessoal de lá “é valente”.

■ **Mirna Pimentel]** Como a APAEB vê estes dois poderes: o governamental e o da associação? É possível viver negando o governamental? Qual é o retorno no âmbito da institucionalidade democrática? Como enxergar a convivência entre a prefeitura e uma associação deste porte? É possível essa convivência?

■ **Maria do Carmo Brant]** A APAEB foi criando uma identidade própria, muito mais de em-

presa. Até que ponto não corre o risco de perder eficácia por ter também uma série de outras atividades, um leque amplo de atuação? Tenho a impressão de que muitas ONGs tentam trabalhar em muitas áreas de uma vez e são menos efetivas do que poderiam vir a ser. De certa forma, a característica de uma cooperativa com cara de ONG é a militância política, que deve gerar conflitos com o poder público instalado. Na realidade, nestes 18 anos de existência, vocês foram criando uma vocação própria, tendo a cara de uma empresa “charmosa”. Até que ponto a multiplicidade de atividades sociais não se coloca como risco para essa empresa?

■ **Beatriz Saldanha]** A demanda do mercado é maior que a capacidade de produção ou não?

■ **Ismael Ferreira de Oliveira]** Sobre a prefeitura: há um certo respeito em relação à APAEB, mas pouco interesse de ajuda real. Da nossa parte, existe um respeito em relação às prefeituras, mas não há maior expectativa, o que a APAEB busca fazer é despertar na comunidade uma conscientização maior. Gostaríamos que o poder público estivesse mais à disposição para construir uma verdadeira cidadania e capacitar o cidadão.

A administração de conflitos ocorre naturalmente. Hoje nos faltam recursos para produzir. Mercado nós temos: 78% da produção vai para o exterior (Alemanha e Itália, por exemplo), mas trabalha-se a ampliação do mercado interno para pequenos clientes. Existe capacidade ociosa. A APAEB é uma empresa mesmo e é administrada como tal, até como forma de sustentar as outras atividades.

■ **Vânia Ribeiro]** Como funciona o planejamento orçamentário? A verba vai sendo liberada assim que necessário? Isso não é complicado? Sabemos que o processo orçamentário é definido no ano anterior: como fica? Os subprojetos são analisados ao longo do ano ou são aprovados para o ano subsequente?

■ **Fernanda Costa]** No Projeto São José, como se dá a escolha dos representantes dos conselhos? Qual a origem dos recursos? Cada município tem seu conselho? O conselho pode liberar recursos para fins não previstos no orçamento? Cada conselho tem liberdade para alocar esses recursos? São 176 municípios, todos têm seu conselho? Qual é a ordem de prioridade? Como se distribuem os recursos entre os 176 municípios? Os recursos são a fundo perdido? Os projetos de infra-estrutura são repassados para entidades, e a manutenção posterior como fica? Quais são as políticas para manter as populações nas terras adquiridas?

■ **Pablo Sidersky]** O circuito de montagem de projetos parece o fundo municipal do Banco Mundial? Destes R\$120 milhões, quantos foram para eletrificação e água? No município de Tauá existe algum projeto?

■ **Neide Silva]** Sobre o programa do BN/PNUD, quais são as dificuldades e os resultados alcançados em relação às diversas fases do Programa? Como funciona a questão do crédito e da capacitação? Quais são as expectativas da população? Existe inadimplência? Existe alguma avaliação?

■ **Beatriz Saldanha]** No programa do Banco do Nordeste, qual o custo para a comunidade deste trabalho de capacitação? Quem paga a capacitação? Ela está atrelada ao crédito?

■ **Carlos Osório]** As maiores dificuldades estão na parte institucional: como construir os sistemas, as parcerias etc. As maiores dificuldades são prover o arranjo institucional, tanto em relação às diretorias como também em relação ao trabalho em parcerias. Também existem muitas dificuldades no trabalho com as prefeituras, há muita rejeição. As prefeituras nem sempre estão dispostas a trabalhar, o que dificulta a ampliação de parcerias. Já as comunidades possuem uma resposta fantástica em rela-

ção à proposta de capacitação. Como todo processo social, no começo existe resistência. Quanto ao custo da capacitação, a comunidade não precisa gastar recursos.

■ **Josias Farias Neto]** As dificuldades ocorrem por causa da estiagem, que levou a terceirizar a elaboração de projetos e a assistência técnica. Mesmo assim, existe uma certa ressalva em relação ao trabalho de ONGs e de empresas privadas. Houve a decisão de terceirizar assistência técnica, abrindo espaço para a participação das ONGs.

Há uma dificuldade no acompanhamento técnico dos trabalhos, devido ao número de projetos; acaba sendo por amostragem, o que não é ideal.

Outra dificuldade é trabalhar/conviver com programas assistencialistas. Eles acabam atrapalhando a evolução dos projetos.

Sobre a participação do Banco Mundial. Metas: tem horizonte até o ano 2000; são fixadas metas anuais para cada Estado. O Banco entra com uma parte da verba, o Estado com outra e o resto é com a comunidade. Os projetos vão sendo liberados de acordo com as prioridades (de acordo com a época do ano etc.). Cada município tem direito a uma cota de verba, mas também não se pode penalizar um município que está engajado, com projetos bem-sucedidos, para atender outras localidades que estão mais lentas. A escolha dos representantes dos conselhos é feita inicialmente por uma ONG (Instituto Participação), que tem grande experiência nessa área metodológica.

Depois, os candidatos passam um tempo no município e a escolha final dos representantes é feita pelos próprios municípios. A distribuição da verba mudou: o Banco Mundial entrava com 59%, o Estado do Ceará com 26% e o resto era coberto pela comunidade. Devido à quantidade de projetos, o Banco Mundial aumentou a participação para 75%, ficando 15% para o Estado e 10% para a comunidade. Os projetos são estudados de forma a criar uma priorização.

Quanto à manutenção de projetos de infra-es-

trutura: o papel dos técnicos das secretarias está em assessorar as lideranças comunitárias a fim de garantir à população a possibilidade de influenciar as escolhas relativas ao fornecimento de serviços públicos importantes (projetos de habitação, eletricidade, água etc.).

Os critérios são o populacional e o de pobreza, por meio de um indicador desenvolvido pela Secretaria de Planejamento. Assim, são estabelecidas cotas para cada município.

Em 1996, os municípios mais pobres tinham menos projetos devido à falta de organização comunitária, decorrente da ação de oligarquias. Nestes municípios foi estimulada a organização comunitária.

Os representantes do conselho são escolhidos pelos próprios atores representados. Uma ONG “ Instituto Participação ”, que possui uma estratégia metodológica, identifica os segmentos mais importantes no município.

Em todo pleito, os conselhos são ouvidos de forma a determinar as prioridades municipais. Para o futuro, busca-se a institucionalização dos conselhos, que posteriormente serão responsáveis pelos recursos.

A manutenção dos projetos de infra-estrutura é feita por carta-convite (licitação), que conta com o trabalho da assessoria técnica. Todo projeto é discutido com a comunidade, com a presença do promotor.

A aquisição de terras possui diversos projetos de infra-estrutura, para que os novos assentados tenham melhores condições. Porém, ainda faltam políticas de saúde e de educação. Esses imóveis são beneficiados pelo PROCER. A maioria dos financiamentos é do PAC - Programa de Apoio Comunitário (160), o FUMAC - Fundo Municipal de Apoio Comunitário é minoria (16). Do total liberado, 60% é para eletrificação, a água está em torno de 10%.

O plano de desenvolvimento municipal é importante para integrar as ações do Projeto São José e as dos demais programas de governo. Mas o Projeto tem potencial apenas para amenizar. Se não houver ações contra a pobreza no plano nacional, nada feito. O quadro só vai se agravar.

■ **Luis de La Mora]** Existe uma preocupação quanto à sustentabilidade e à inserção da comunidade no Projeto. Também a questão do nível da participação: tende a haver um afunilamento – embaixo, todos podem participar, mas em cima são poucos que mandam. O que me interessa e me preocupa é a sustentabilidade em relação à inserção plena da comunidade. O Projeto São José vem com uma certa verticalidade fundamental, mesmo que crie no município um conselho, a decisão é verticalizada. No caso da experiência da APAEB, parece que a decisão é mais horizontal. Até que ponto o primeiro é um projeto do Estado ou responde apenas aos critérios do Banco Mundial? A sustentabilidade será mais presente quando estiver diretamente ligada ao processo decisório. Até porque a mudança de governo pode fazer com que seja mero instrumento de controle.

■ **Serafim Ferraz]** A continuidade é importante. Tivemos três experiências distintas, na qual devemos discutir o papel do Estado e até mesmo a necessidade de seu envolvimento nessas ações.

■ **Peter Spink]** Sobre a experiência da APAEB, o Estado está ou não presente? Ou está presente por estar ausente?

■ **Vando Nogueira]** Parece que todos trabalham com a pobreza. No Brasil, são cerca de 4 milhões de crianças que trabalham. Como generalizar projetos governamentais que são bem-sucedidos? A experiência da Bahia também é bem-sucedida, como generalizar? Se pensamos projetos pilotos e experiências bem-sucedidas, é importante saber como generalizar. Cada um dos atores têm limites, quanto mais alto o nível de generalização mais o compromisso se relaciona às vantagens comparativas nas quais os governos centrais colocam sua ênfase. Como articular politicamente essas iniciativas para que o processo de desenvolvimento absorva isso?

■ **Pedro Jacobi**] Quando ouvimos as apresentações, ficamos com o gosto amargo na boca, comparando iniciativas macro e micro, que possuem articulações e práticas distintas. O que deve se levar em conta é a necessidade de, a partir dessas experiências, renegar as regras do *mainstream* econômico. Existem outras formas de se pensar a gestão social.

Se a capacitação não estiver diretamente ligada aos recursos de crédito, não irá muito longe, como também não terá nenhuma confiabilidade. O volume de recursos disponíveis para investimentos em ações de governo para gerar emprego e renda é irrisório frente ao montante total. Dessa forma, vamos sempre ficar no paliativo. Como romper o piramidal e pensar o *empowerment*? O Orçamento Participativo mostra que é possível democratizar a gestão de recursos, o que é uma questão fundamental, fazendo avançar propostas que realmente rompam o ciclo vicioso.

Se, por um lado, a questão da capacitação é fundamental numa sociedade tão desigual, por outro, pode-se gerar uma quebra de legitimidade. Ou seja, capacitar para quê? É importante capacitar, mas para que fim? É preciso que se assuma uma certa postura não tecnocrática, para introduzir questões que realmente rompam o ciclo. Ou seja, sustentabilidade: capacitar, mas depois a pessoa deve realmente conseguir inserir-se na sociedade, senão fica a capacitação pela capacitação.

■ **Franklin Coelho**] Alguns dilemas estão presentes. Política pública e mercado. A experiência da APAEB é interessante, é uma ONG que vira empresa. Estamos trabalhando no campo do mercado ou das políticas públicas? E como misturar ambos? Precisamos romper a visão neoclássica de que mercados são relações de oferta e demanda, existem relações de poder nesse meio.

O campo de pactuação de atores em ação estratégica deve ser distinto para uma economia solidária. Como combinar os elementos? É um novo ator,

um novo tipo de empresa. Será que é a ausência do Estado que faz a APAEB assumir o papel de gestor público? A ausência de Estado faz com que a APAEB assuma funções sociais. Parece que é importante trabalhar essa alteração das relações de poder e como isso se dá nas diversas experiências.

Há que se louvar o papel do Banco do Nordeste, a lógica interna do banco coloca barreiras para que a missão do Projeto tenha limites. Existe uma distinção entre governo, mercado e o campo das relações de poder.

■ **Ismael Ferreira de Oliveira**] Escutando o relato sobre a experiência do Ceará, vemos o descolamento entre as normas técnicas e a viabilidade econômica, a justificação de comissões mal formadas acaba sendo pura e simplesmente o cumprimento de exigências do Banco Mundial. Projetos de eletrificação são mais implantados porque geram votos. A quem concretamente interessa a mudança da realidade? De que forma se pode canalizar a série de programas existentes? A existência de comissões não garante a qualidade do projeto. As informações devem ser democratizadas. Dinheiro não falta, falta alterar decisões. “Quero dinheiro para criar cabras”. “Não tem, mas tem para implantar uma casa de farinha”. “Não, mas não planto nada aqui, mas posso criar cabras”. “Mas não tem dinheiro, você precisa é de uma casa de farinha, o dinheiro está aqui, é só você querer”. E assim vai, assim as coisas são financiadas e o dinheiro jogado fora. Vamos discutir: como o recurso chega onde deve chegar?

■ **Pablo Sidersky**] A discussão que deve ser colocada é sobre o papel do Estado em um quadro de desenvolvimento rural diferenciado. Há uma série de funções do Estado que estão em xeque, por exemplo: o papel da extensão rural. É difícil comparar os exemplos da APAEB e do Projeto São José. São atores diferentes, âmbitos de governo igualmente distintos e em ambos vejo um potencial de complementaridade.

O índice de 77% de indigentes no Ceará não surge por acaso. Qual é o papel da extensão rural? Pernambuco está caindo aos pedaços, Alagoas não existe. Transpareceu que as soluções técnicas estão disponíveis, mas isso não é verídico.

Nesse sentido, o Projeto São José se coloca como uma coisa rígida, centrada na máquina do Estado. Flexibilização é, portanto, uma palavra importante na busca de novas formas de agir, o que ocorre também no Banco do Nordeste.

Enfim, existe um problema de rigidez. Voltando à complementaridade teórica, o Projeto São José vem desenvolvendo, sobretudo, obras de infra-estrutura básica e é difícil que esse tipo de projeto facilite iniciativas como a da APAEB. São basicamente projetos de infra-estrutura, no futuro podem ser programas mais consistentes de potencialização de iniciativas.

■ **Peter Spink]** Uma série de questões emergem. Por exemplo: o dinheiro do Banco Mundial é emprestado, não é dado para o Projeto São José, e isso implica a decisão de alguém de se endividar em relação a um determinado modelo de desenvolvimento.

■ **Serafim Ferraz]** O Estado deixa um espaço a ser ocupado. No caso da APAEB e do Projeto São José, estamos falando de protótipos de experiências que deram certo e merecem ser expandidas. É complicado ficar numa reflexão que nos leve ao imobilismo, privilegiando o lado negativo dessas iniciativas, sem aproveitar o que elas podem estar apontando de melhoria da qualidade de vida da população pobre. Em suma, devemos considerá-las como experiências que estão inseridas dentro de um processo evolutivo da sociedade e que, portanto, devem ser entendidas como exemplos.

■ **Peter Spink]** É importante aprofundar a linha da complementaridade. O governo do Ceará nunca será a APAEB, o Banco do Nordeste nunca será governo estadual e tampouco será a APAEB. Assim, qual seria o espaço para aumentar a complementaridade?

■ **Beatriz Saldanha]** Questão da complementaridade: é preciso que os elementos se encaixem. Há a necessidade de que as experiências sejam ouvidas e divididas e que se complementem. Que haja um encaixe entre as associações, as instituições de governo, enfim, entre os diversos atores envolvidos. Na hora em que você buscar financiamento, por exemplo, para o sisal, é importante não haver a rigidez. As redes elétricas são básicas, mas o que vai surgir a partir desta infra-estrutura?

■ **Tereza Lima]** A complementaridade é um processo dinâmico, os atores estão se movendo e isso apresenta uma certo grau de dificuldade de encaixe.

■ **Pedro Jacobi]** É importante estar refletindo sobre onde estão ocorrendo as mudanças de paradigmas. Por um lado, não se pode esperar tanto do governo, pois ele está sendo enxugado. Temos que apostar cada vez mais em convencer as elites do país a participar do processo social, ou seja, trabalhar a redistribuição de renda.

Gostaria de tocar no assunto relativo à mudança do paradigma para se pensar a questão da complementaridade. Sem dúvida alguma, o grande desafio é enfrentar o viés tecnocrático, que é a marca da rigidez. Essa discussão hoje é fundamental. As demandas da sociedade vêm da comunidade local e nesse sentido é importante refletir sobre o que significa a mudança de paradigma em relação ao modelo de desenvolvimento. Estamos vivendo um momento em que não se pode esperar tanto do Estado, que está mudando sua dinâmica de gestão. Ele está sendo enxugado e isso é um dado concreto. Por outro lado, as elites deste país devem ter um comportamento mais orientado para a distribuição de renda, o setor privado deve fazer sua parte. A escala de atuação das ONGs é limitada. Para uma mudança qualitativa deve se pensar o paradigma de desenvolvimento: como se alocam recursos e como a sociedade deve pressionar para se mudar essa lógica?

■ **Carlos Osório]** Não vejo complementaridade entre essas experiências. Um aspecto importante é o técnico-econômico, o fator político também é importante, o aspecto ambiental é importante e o cultural também, pois incorpora os anteriores.

Como fazer para visualizar todas essas experiências? Como construir a sustentabilidade em um mundo no qual o setor financeiro gerou uma mega-organização, que influi de forma relevante na atuação social? A sociedade deve pensar em si agora. Este é um fator importante. A sociedade deve esperar por uma mudança política ou deve ela mesmo fazer esta mudança?

■ **Josias Farias Neto]** Não temos ainda conselhos municipais que trabalham efetivamente sobre as demandas da comunidade. A participação efetiva das comunidades no processo é a linha que deve ser perseguida e fortalecida. Apesar de persistir a dúvida, o rumo parece que está correto. Avancamos ao permitir que as comunidades decidam, os conselhos ainda não estão suficientemente organizados. Este é um processo que vai avançando conforme a sociedade vai evoluindo; mesmo dentro do espaço governamental há condições de se avançar. O que pode ser feito para fortalecer os aspectos positivos? Dentro do espaço governamental, apesar das restrições e contradições, nós temos avançado. No caso do Ceará, de cada dez residências, apenas uma tinha luz. Com o Projeto São José, metade dessas residências hoje têm energia. As próprias comunidades exigem a luz, o Ceará não aceita imposições do Banco Mundial, porque é a sociedade do Ceará que vai pagar os empréstimos. Quem conhece a realidade do campo sabe que a demanda é por água e por eletrificação. Além da complementaridade, deve se discutir as práticas internas do poder público: as secretarias trabalham como se fossem ilhas. Será que nesse ambiente poderemos implantar a complementaridade?

Mas é preciso existir o otimismo de que, mesmo sendo governamental, a iniciativa pode funcionar. Está havendo avanço, sim!

É preciso buscar desenvolver projetos como o São José, que estejam dentro da realidade local. Também é preciso evitar a imposição de projetos que não podem ser sustentados pela população local, seja quanto à capacitação, manutenção etc. (exemplo dos postes de luz que surgem “milagrosamente” na época das eleições).

■ **Peter Spink]** O desafio do Ceará é procurar criar um mecanismo de coordenação setorial de baixo custo administrativo. A complementaridade deve ser construída, mas, confrontando as experiências, vemos que, colocando os mecanismos de filtragem próximos à população, a atuação multidisciplinar foi realmente implantada. Agora, uma pergunta se impõe: como se lida com a construção social que as pessoas fazem?

■ **Luis de La Mora]** O Estado e a sociedade civil são abstrações, na realidade o que temos são pessoas que se organizam. Assim, nós devemos nos capacitar para repensar a busca de saídas. Todos aqui são otimistas, tentando juntar experiências para analisar e debater. A dialética é complexa: assistimos aqui três casos imperfeitos e, aliás, vimos como também é imperfeita a nossa realidade.

Os três projetos são, claro, imperfeitos, como tudo é. Mas podemos aprender muito com essas experiências. Atualmente, de um lado, existe uma articulação sem crítica, por outro, uma crítica sem articulação. Precisamos de uma articulação crítica, sem ser promíscua e sem também ser, por outro lado, aquela crítica ferrenha que acaba por não fazer nada com medo de se sujar. É preciso criar mecanismos para isso, para aproximar os lados e encorajar uma colaboração crítica. Há possibilidade de uma colaboração crítica assim, com maior dignidade e continuidade. Mas é preciso uma vigilância permanente, um mecanismo social de controle.

Cabe a cada um se aproximar, se integrar, concentrar idéias e esforços, pois existem recursos que se perdem, a sociedade deve ter acesso ao Estado

e o mesmo não deve ser corrupto. O que tem de bom deve ser retido, sintetizado e generalizado, porém eliminando o que é ruim.

■ **Pablo Sidersky]** A sensação que a exposição do Ismael (APAEB) passou diz respeito ao potencial de complementaridade, há uma grande dificuldade para que as iniciativas da sociedade civil encontrem eco na atuação do Estado. Haveria, portanto, uma necessidade real de que as iniciativas emanadas da sociedade civil pudessem ser generalizadas em programas de governo e, também, em outros programas da sociedade civil, numa lógica de soma de esforços.

■ **Maria do Carmo Brant]** Nós já estamos vivendo a mudança de paradigma, talvez não queiramos reconhecer isto. É possível analisar experiências inovadoras como as que estamos discutindo aqui, porém é importante que essas mesmas iniciativas possuam indicadores de impacto. Deve se fazer *marketing* de resultados. Existe pouco enfoque em programas mais “ discretos ” , que estão cuidando, por exemplo, de escolaridade, emprego e renda etc. A questão do marketing é extremamente necessária na “ venda ” de projetos.

■ **Neide Silva]** Concordo com a necessidade da mudança de paradigmas, mas a pobreza nunca esteve tão presente. E, diante desse quadro, qual é a nossa capacidade de resolver os problemas? E quanto ao aprofundamento da crise, quais as perspectivas para um trabalho efetivo de combate à pobreza? Este evento configura uma mudança de paradigma, mas por outro lado ainda não abandona o realismo de que estamos vendendo a idéia do caos. A magnitude da pobreza frente à nossa incapacidade de encontrar soluções continua muito presente.

■ **Peter Spink]** A situação é caótica, mas temos coisas acontecendo, embora sejam ainda imperfeitas. É preciso fazer o balanço entre otimismo e pessimis-

mo, mas há movimento na capacidade de debater, e honestidade na capacidade de aceitar que, às vezes, não temos as respostas. Entretanto, não podemos nos esquecer da educação. É importante a gente se lembrar da escola agrícola da APAEB – precisamos de mais escolas assim, inseridas na realidade social de seu público-alvo.

Síntese das discussões

Comentador: Franklin Coelho

Esta síntese é um desafio. O espírito final deve ser ressaltado: não estamos avaliando experiências. É um processo de aprendizado coletivo, ninguém é perfeito, nenhuma experiência é perfeita. Não há nenhuma visão pessimista em olhar fracassos e aprender com estes fracassos.

A questão da pobreza já foi suficientemente discutida, inclusive historicamente, se compararmos com o momento presente, o debate e o olhar sobre a pobreza é outro, mais ligado à questão da globalização e da mudança de paradigmas. Tem também a questão da relação entre o macro e o micro. A questão da pobreza ainda não ficou bem clara, há uma territorialização da pobreza.

Quanto à dimensão da replicabilidade, muitas experiências são muito específicas em relação à sua localidade - como replicá-las?

Qual é o marco legal destas experiências?

Existe um certo contraste entre as ações locais e o modelo de desenvolvimento. Em alguns momentos se procura formatar pela especificidade do território. Será que a separação entre urbano e rural deve ser feita com base nas metrópoles e cidades pequenas e médias?

A relação entre local, municipal e regional deve ser repensada. Muito do local é igual ao municipal.

Há também as questões do setorial, da concepção de desenvolvimento, dos atores ou clientes, da relação entre política pública e mercado, da lógica de promoção versus lógica econômica, dos impactos, dos dados (que tipo de dados, porque não se constrói?), do campo de governabilidade e de complementaridade.

Resumindo alguns pontos aqui discutidos:

- 1-** conceitual – historicidade;
- 2-** mudança do paradigma de desenvolvimento;
- 3-** marco legal;
- 4-** se não há modelos, dada a especificidade de cada caso, então, o que podemos extrair dessas experiências?;
- 5-** metropolitano X cidade pequena e média;
- 6-** concepção de desenvolvimento;
- 7-** atores, sujeitos, clientela, tutela, fortalecimento, base econômica... quem está ausente?;
- 8-** política pública X mercado, promoção social X lógica econômica;
- 9-** impactos, dados, cultura dos projetos;
- 10-** dimensão do campo de governabilidade;
- 11-** avaliação: por que não temos uma base para operar a avaliação?;
- 12-** política/paradigma/transição/oportunidades e ameaças.

Participação, alianças e construção da cidadania

Expositor: Pedro Jacobi

Nosso foco deve estar centrado na questão de ampliar a cidadania de forma abrangente. Grande parte do que se faz mostra que efetivamente existe um compromisso com a transformação da sociedade brasileira. E aí temos como central a questão educativa.

Do que estamos falando? Porque nos reunimos aqui? O que significa pensar essa dinâmica? Cada vez mais, verificamos que muitas experiências são bem-sucedidas ou que existem todas as condições para que isso ocorra. Devemos ampliar práticas com a perspectiva de que elas pertencem à sociedade, pois visam ampliar a cidadania e fortalecer a relação entre direitos e deveres, além, é claro, de terem condições de se multiplicar. O importante é buscar ampliar as práticas sem dar relevância a quem pertencem estas iniciativas, não importa “quem é dono do quê”.

Na Europa, parte do neoliberalismo está sendo substituída pela terceira via. Dessa forma, temos aí a referência de que a sociedade está se posicionando neste sentido. O que está sendo colocado é a questão de qual vai ser o desenho desse Estado. É preciso que ele se relacione com a sociedade civil e essa nova concepção será híbrida, condicionada por um quadro complexo de incertezas decorrentes da

globalização, do desemprego tecnológico etc. Hoje, a palavra neoliberal está em discussão. Existe um caldo de cultura na sociedade que está questionando as práticas neoliberais. E esse modelo neoliberal já está “balançando” na Europa. Então: qual o novo desenho de Estado que deverá emergir? O paradigma do Estado mínimo já está sendo fortemente questionado. Quais as novas configurações do Estado?

Do ponto de vista da nossa realidade, temos um Estado que nunca foi provedor, e que está se fragilizando cada vez mais. Então, quem vai ser o provedor? O Estado está diminuindo sua intencionalidade de provedor. A APAEB, por exemplo, busca uma redistribuição de renda no plano local, a questão é que o Estado se fragiliza nesse papel e daí, quem será o provedor? Mas, mesmo os setores mais progressistas não estão conseguindo formular respostas às reformas que estão ocorrendo no Estado.

Surge, então, a necessidade de multiplicar práticas solidárias e participativas. O que significa reinventar? Na verdade, não é nem reinventar, mas inventar mesmo. Está sendo colocada uma busca de respostas para a falta de compromisso, uma busca de compromisso. Para nós é inventar, e aí é interessante verificar que, em ambas as apresentações

dos gestores públicos aqui presentes, ficou claro que há um interesse de se buscar respostas para a diminuição da crise social.

Estão em curso reformas, algumas sendo empurradas “goela abaixo” e que, em alguns casos, aglutinam resistências. De fato, o que nós verificamos é que não têm havido condições de contrapor reformas que sempre são permeadas pela defesa de interesses corporativos. A inadimplência do próprio Estado mostra que é necessário outro tipo de financiamento.

Quando falamos de parcerias, precisamos levar em conta as dimensões. Como, a partir dessas transformações, podemos contrapor uma proposta de provisão? O desafio parece ser construir um diálogo mais franco e aberto com aqueles que estão à frente das mudanças, aqueles que estão à frente das grandes organizações estatais, multilaterais, de cooperação etc., unindo gestores e outros atores na busca de novas alternativas. Como flexibilizar as formas de pensar a gestão pública? É possível que os órgãos de gestão tenham jogo de cintura? Além disso, a maior parte das parcerias não são compromissos de transformação, mas apenas jogos de cena. A dimensão que está reunida nesta mesa é de multiplicar práticas solidárias e participativas. A palavra reinvenção é pertinente, mas neste sentido.

De que forma se pode reforçar a autonomia e a legitimidade de atores sociais que funcionam dentro de outra lógica? De que forma se sensibilizam atores sociais que muito pouca cidadania possuem? De que maneira se reverte o pensamento da rentabilidade do financiamento e se complementa com impacto social esse tipo de locação de recursos? Esta é a grande questão.

O que significa parceria e o que significa cooperação? É algo novo frente à filantropia tradicional do empresariado, existe o compromisso de não ter somente um caráter substitutivo. Afinal, como resolver o problema da desigualdade? Neste sentido, é cada vez mais importante repensar as engenharias institucionais que entendem o terceiro se-

tor como um ator representativo, como regulador social. O papel da comunidade precisa crescer cada vez mais e devem ser superados os elementos constrangedores e inibidores dessa atuação.

É preciso abrir espaço para muita experimentação, visando a transformação das relações sociais, que devem ser desenhadas de forma a não inibir, a não restringir. É também necessário enfrentar as resistências e os constrangimentos de ordem burocrática. É preciso se indignar em relação ao *status quo* vigente.

Assim, estamos diante do desafio de que a administração pública consiga avançar e romper a lógica mercantil no nível do desenvolvimento local, principalmente no pequeno município, onde as pessoas estão engajadas no universo agrário. Eu vejo que alguns desenhos são fundamentais: a educação, a formação, a capacitação, a criação de laços de identidade, o resgate da auto-estima, a abertura de possibilidades para que as pessoas se tornem cada vez mais confiantes na definição e gestão de projetos. Daí a importância de uma atitude muito mais democrática. Além do voluntarismo das ONGs, é preciso mudar a relação que o Estado tem com a cidadania.

O outro lado desafiador é a necessidade de trabalhar com experiências que reforçam práticas solidárias. A parceria reforça as diferenças e a busca de objetivos comuns. Que condições podem ser criadas para a administração pública no sentido de mudar as relações com a sociedade? Ninguém vai substituir o Estado, porque temos uma relação cada vez mais complexa que se amplia, órgãos que se multiplicam. Devemos sair da lógica de tutela e gerar mudanças culturais que reforcem a cidadania.

Pobreza e desenvolvimento regional

Expositor: Armando Mendes

Trabalharei alguns pontos para situar a problemática da Amazônia dentro de uma visão macro.

1) Conceito de desenvolvimento: discussão de soluções concretas de desenvolvimento local. É um processo de respeito ao futuro. Que fim propomos para este processo? É preciso um eixo de desenvolvimento que permita atualizar as potencialidades. O conceito de desenvolvimento é um processo social de crescimento econômico sem fim, ou um processo humano que tem o intuito de atingir determinados fins? Que fins propomos para este processo? O homem é um ser natural, isso pode parecer supérfluo, mas vai nos orientar para uma série de distinções. O desenvolvimento é o que nos permite tornar atuais as potencialidades do ser humano, não apenas físicas, mas morais, espirituais, culturais etc. O conceito de desenvolvimento deve ser visto com relação aos seus fins, como um processo humano, que visa ao homem, ao desenvolvimento do homem.

2) A sustentabilidade, por sua vez, tem relação com a preservação do ambiente natural, de tal maneira que as gerações futuras possam utilizar a natureza. Estamos tratando da responsabilidade da geração atual com gerações que não existem, trata-se de um compromisso que devemos assumir. O que quero sublinhar é o fato de que discutir sustentabilidade é discutir a sustentabilidade em várias dimensões e aspectos: sustentabilidade ética, estética e profética, destacando o fato em três dimensões de natureza prática: o desenvolvimento sus-

tentado sob o ponto de vista ecológico, a sustentabilidade econômica e a sustentabilidade ecumênica das populações humanas situadas em um território, enfim, da humanidade em sua dimensão maior. Sustentabilidade ECO-ECO-ECU: ecológico, econômico e ecumênico.

3) A preservação do meio ambiente não é um valor em si, é um processo com determinados fins que significam a busca de respostas visando à satisfação das necessidades humanas, não apenas as necessidades biológicas, mas também as outras, de aprimoramento cultural do ser humano. Não se trata somente de mantê-lo vivo e sim de aprimorá-lo do ponto de vista intelectual, espiritual, cultural, emocional. O que diferencia o homem das formigas é o fato de que no formigueiro não vamos encontrar violinista, orquestra e estátuas de formigas célebres. Há algumas décadas atrás, difundiu-se a idéia de investimento de antecipação e se imaginava que, realizados estes investimentos, o resto viria por acréscimo. Não é assim. O meio ambiente passa a ser visto como algo que é fútil, porque não responde a uma preocupação econômica, a beleza da natureza é gratuita. Ainda podemos desfrutar do luar sem pagar impostos, o meio ambiente tem um valor intrínseco superior ao valor de troca.

4) Ao se falar em sustentabilidade econômica, é importante pensar em termos de sociedade sustentável, o que significa dar condições para que o progresso científico e técnico continue. O importante é que isso seja enquadrado dentro de uma

perspectiva que extrapole essa condição. Trata-se, no caso da Amazônia, de criar as condições e as bases para um sistema produtivo com marca própria, que considere a vocação específica da região. Não se trata de resgatar o extrativismo, porque o extrativismo não tem condições de acompanhar as escalas de demandas, não é racional nem economicamente viável. Tampouco algo como a Zona Franca de Manaus. Trata-se de conferir uma marca registrada da Amazônia: enfim, consolidar empreendimentos que se imbriquem com outros empreendimentos, que precisem de matérias-primas e insumos encontrados ali mesmo, e só ali, de forma a gerar produtos com base em mercados sustentáveis. A proposta de uma organização produtiva inserida no mercado é sustentável, não se pode depender de iniciativas aleatórias.

5) O aspecto econômico nem sempre está muito presente. Alguns tentam reduzir o meio ambiente sustentável à manutenção da floresta. O econômico é base para qualquer proposta de desenvolvimento sustentável, não é o fim em si, mas é algo que não pode ser ignorado. Uma economia sustentável é o ponto de partida fundamental. A maioria dos projetos se esgotavam no âmbito do município. Claro, podemos pensar que há uma produção excessiva, mas não vi nenhuma referência a projetos associando município e produtores e nem uma referência clara sobre para qual mercado se direcionasse aquela produção. A organização produtiva deve estar inserida em mercados sustentáveis e há mercado para esse produto. É uma reabilitação da Lei de Say: a oferta cria sua própria demanda. É o que vale no caso da Amazônia. Quem conhecia, até pouco tempo atrás, o açaí e o cupuaçu? Imaginem a quantidade de frutas saborosas e cheirosas existentes na Amazônia. A Amazônia possui sabores próprios, originais.

6) Como combinar a ação do Estado com a sociedade? Como juntar o micro ao macro? É importante reconhecer a necessidade de se aplicar ações integradas, ações coordenadas, articuladas entre si, com os mesmos fins, os mesmos objeti-

vos, tendo como consequência políticas consistentes, definições de rumo no sentido de conduzir a sociedade ou parte dela para determinados resultados, determinadas propostas. É preciso constituir uma agenda. Com ações coordenadas, racionalmente organizadas e encadeadas.

7) Decisões políticas estão em falta. Falo de decisão política como decisão da pólis, não dos políticos, mas da sociedade em seu conjunto. Enquanto a própria sociedade não assumir essa postura, não será o governante quem irá resolver os problemas. É preciso definir os fins comuns que estimulam o crescimento e o desenvolvimento. O Estado é um meio de regulação. O Estado tem, sim, um papel a desempenhar: o papel de regulação, não necessariamente de concorrência ao setor produtivo e privado, mas sem a regulação do Estado, muitas coisas não se realizam, não se produzem. O papel do Estado é o de regular e viabilizar a agenda.



Experiências
discutidas

Oficina 2

Programa de Verticalização da Pequena Produção Rural

Expositor: João Luiz Homem de Carvalho

Implementado em 1995 como iniciativa da Secretaria de Agricultura do Distrito Federal, o PROVE – Programa de Verticalização da Pequena Produção Rural* objetiva manter a produção do campo e diminuir o êxodo rural, viabilizando a inserção dos pequenos produtores no processo econômico. Dos aproximadamente 12 mil produtores rurais existentes no Distrito Federal, estima-se que 40% estejam situados em uma faixa de renda bastante baixa, constituindo-se no público-alvo do PROVE. O Distrito Federal, com pouco mais de 1,8 milhão de habitantes, enfrenta problemas sociais resultantes da extrema desigualdade.

A concepção e forma de operação do PROVE está sustentada nas premissas de que a agroindústria familiar é tida como uma saída econômica, social e politicamente viável, de que a geração de renda é possibilitada pela agregação de valor ao produto e, finalmente, de que cabe ao Estado protagonizar as ações de suporte a essa população.

O Programa intervém em várias frentes, de forma a garantir todo o suporte necessário para que seus produtos agreguem valor na cadeia produtiva e possam competir no mercado. A atuação do PROVE divide-se entre as seguintes atividades: 1) estímulo aos pequenos produtores, com palestras e visitas a locais em que a experiência já está em execução; 2) facilitação do acesso ao financiamento junto ao Banco de Brasília – BRB (até R\$ 5 mil para equipamento individual e R\$ 16 mil para equipamento coletivo, com juros de 6% ao ano, um ano e meio de carência e prazos de quatro a seis anos para pagamento); 3) adaptação da legislação de

forma a contemplar os requisitos de vigilância sanitária, permitindo a construção de agroindústrias em torno de 32 m²; 4) orientação para a instalação das agroindústrias pré-moldadas; 5) treinamento e capacitação dos agricultores; 6) viabilização do acesso às embalagens, que são compradas e repassadas para os produtores ao preço de custo; 7) preparação do marketing, com etiquetas personalizadas preparadas por técnicos do programa e adquiridas pelos produtores; 8) convênio com empresa para obtenção de código internacional de barras; 9) comercialização propriamente dita, articulando esforço de inserção dos produtos nas grandes redes distribuidoras; 10) rígida fiscalização, de forma a garantir a manutenção das condições de produção e dos padrões de qualidade.

O Programa já apresentava, no final de 1998, os seguintes resultados: criação de 118 agroindústrias, com outras 14 em processo de construção, beneficiando diretamente 178 famílias, abertura de 712 postos de trabalho.

Além de proporcionar um aumento do nível de renda das famílias selecionadas, o PROVE tem obtido sucesso na inserção social dos excluídos e no resgate da cidadania. Iniciativas da mesma natureza já foram implementadas em mais de 28 municípios brasileiros e em alguns países da África, como Angola e Cabo Verde.

* Até 1998, o PROVE era um projeto da Secretaria de Agricultura do Distrito Federal. Com a mudança de governo, o programa foi extinto pela nova administração, formando-se uma Organização Não-Governamental, denominada APROVE.

RIO BRANCO, AC

Pólo Agroflorestal

Expositora: Vânia Ribeiro

Capital do Acre, a cidade de Rio Branco concentra mais da metade da população do Estado. Cerca de 77% de seus quase 230 mil habitantes são de origem rural. A cidade viveu nas duas últimas décadas um acentuado crescimento populacional, resultado do declínio do extrativismo de borracha e da castanha-do-brasil. Também contribuiu para o aumento da população a política de ocupação da Amazônia nos anos 70, quando os migrantes eram instalados sem nenhum apoio, chegando a morrer de doenças como a malária e a febre amarela. O resultado foi o inchamento de algumas cidades, ocupadas por uma população cuja experiência de vida está intimamente ligada à agricultura ou ao trabalho nos seringais.

A Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, em ação conjunta com as Secretarias de Planejamento e do Bem-Estar Social, elaborou o Programa Pólo Municipal de Produção Agroflorestal, que consiste no assentamento de famílias de ex-seringueiros e ex-agricultores, na periferia da cidade, para a plantação de hortaliças, árvores frutíferas e a criação de animais. A implantação de um sistema agroflorestal possibilita a recuperação de áreas degradadas e a utilização racional de recursos naturais.

A Prefeitura comprou uma fazenda, fez levantamento topográfico, implantou sistema viário, de eletrificação e de telefonia rural e distribuiu lotes (3,5 a 5 hectares) para as famílias, mediante a assinatura do Termo de Concessão de Uso do Solo. A cons-

trução das moradias, da sede administrativa do projeto e dos galpões para o beneficiamento e armazenagem foi feita em regime de mutirão, sendo que a prefeitura forneceu material de construção e prestou assistência técnica.

A prefeitura, além de ter se responsabilizado pelo preparo do solo, distribuiu, para cada família, ferramentas, sementes, mudas e animais, tendo os agricultores se comprometido a devolver o valor desses investimentos em equivalente de produção no futuro.

As famílias criaram a Associação dos Produtores do Pólo Agroflorestal e algumas tarefas estão sendo transferidas para a entidade. A prefeitura se encarregou de construção de escolas, fornecimento de água, saneamento, fortalecimento do solo, atendimento médico e odontológico, construção de açudes, implantação de um programa de agricultura orgânica e fornecimento de cursos profissionalizantes. Estes últimos foram oferecidos por meio de parcerias com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI.

No final de 1998, com três Pólos instalados, 133 famílias já haviam sido beneficiadas, prevendo-se o assentamento de mais 55 no próximo Pólo. Os custos estavam situados, no mesmo período, em torno de R\$ 7,8 mil por família assentada, mais R\$ 96 mil de custeio ao ano.

Projeto Couro Vegetal da Amazônia

Expositora: Beatriz Saldanha

Diversas áreas do Norte do Brasil se caracterizam pelo desmatamento crescente, concentração de propriedade e conflitos pela posse da terra. A atividade mais comum na zona rural é a extração da borracha. Porém, os seringueiros são obrigados a vender toda a produção para intermediários, a preços baixos.

O Projeto Couro Vegetal da Amazônia, criado em 1991, tem como propostas desenvolver, produzir e comercializar o couro vegetal – tecido emborrachado com látex natural extraído da seringueira –, nos estados do Acre e do Amazonas, criando alternativas econômicas para os seringueiros. Envolve aproximadamente 100 famílias de forma direta e mais 150 de forma indireta, com impacto significativo em três áreas produtivas: Reserva Extrativista do Alto Juruá, Terra Indígena Kaxinawá do Rio Jordão e a Floresta Nacional Mapiá-Inauini. Nelas estão localizadas 33 unidades produtivas, nas quais residem 8 mil famílias.

As pessoas envolvidas recebem treinamento em técnicas de produção, capacitação gerencial e administrativa, controle de qualidade e manejo florestal de produção. A Couro Vegetal da Amazônia S/A leva os insumos (tecido e mistura química) para as áreas de produção. A população local é responsável pela produção das lâminas, pelo gerenciamento do processo produtivo, por parte do controle de qualidade e pelo envio do material até Rio Branco, capital do Acre.

A idéia nasceu pouco antes da ECO 92*, com a criação da Ecomercado, empresa voltada a comercialização de produtos cujos processos de manufatura e distribuição não fossem agressivos

ao meio ambiente. O ano de 1994 marca a criação da Couro Vegetal da Amazônia S/A, a partir de um crédito cedido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e da formalização da parceria com as associações de seringueiros. Em 1998, um contrato entre a Couro Vegetal da Amazônia S/A e a Hermès de Paris – viabilizou mais um ano de investimento em pesquisa e a compra de couro vegetal para a produção de pastas masculinas e estojos femininos.

Além das instituições já mencionadas, a produção, pesquisa e comercialização do couro vegetal envolve parcerias diversas, como as que existem com organizações próprias dos povos indígenas (ASKARJ - Associação dos Seringueiros Kaxinawá do Rio Jordão), associações de seringueiros (ASAREAJ - Associação dos Seringueiros e Agricultores da Reserva Extrativista do Alto Juruá e APAS - Associação dos Produtores de Artefatos da Seringa) e o Instituto Nawa para o Desenvolvimento do Extrativismo Sustentável na Amazônia (ONG).

A Couro Vegetal da Amazônia S/A garante a compra e paga aos produtores, pelo par de lâminas de couro vegetal produzido, entre R\$ 6,00 e R\$ 10,00 (valores do ano 2000).

* Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992.

Debate

Oficina 2

Debate

102

■ **Franklin Coelho]** Foi feita alguma pesquisa de mercado?

■ **João Luiz Carvalho]** Sim, foi realizada pesquisa de mercado em todos os aspectos do produto. Por meio dessa pesquisa de mercado, constatou-se a alta aceitação dos produtos do PROVE. Muitas pessoas já estão pegando, inclusive, carona com os produtos do PROVE.

■ **Maria do Carmo Brant]** Quais os números de mercado, produção e de empregos gerados?

■ **João Luiz Carvalho]** R\$ 100 mil por mês para 1000 empregos. São 118 agroindústrias existentes, 14 em construção, R\$ 873 mil financiados, 178 famílias beneficiadas, 712 postos de trabalho e mais de 100 novos produtos. Cada empresa gera seis empregos e custa R\$ 700.

A comercialização é feita pelo Estado. Quando o produtor começa a receber, ele compra um carro e começa a fazer a entrega e vender por conta própria. Dentre os produtores, 50% não têm problema em vender por conta própria, 30% estão mais ou menos e 20% ainda dependem do Estado.

■ **Josias Farias Neto]** Como vocês fazem para realmente chegar aos mais necessitados? E quanto ao trabalho coletivo, tem incentivo?

■ **João Luiz Carvalho]** Quanto aos necessitados, é difícil medir. E preciso ir atrás mesmo, visitar as famílias.

A cooperação e as iniciativas produtivas coletivizadas surgem a partir do interesse dos participantes. Não se força nada, inclusive porque a única iniciativa em que forçamos a barra para o coletivo não deu certo.

■ **Suely Guimarães]** Qual é o grau de continuidade desse programa quando terminar o governo?

■ **João Luiz Carvalho]** 50% das agroindústrias estão funcionando plenamente.

■ **Beatriz Saldanha]** Há algum incentivo fiscal?

■ **João Luiz Carvalho]** O Estado nem isto facilita para o indivíduo. As agroindústrias estão no Sistema Simples: 1% de ICMS e 3% de impostos federais. O CNPq disponibiliza bolsistas para o PROVE. O PROVE é mantido por sindicatos da EMBRAPA e por bolsas do CNPq. De forma alguma poderá substituir o Estado.

■ **Jan Bitoun]** Quem foi atrás para buscar o público? Os engenheiros agrônomos da Secretaria ou os funcionários do serviço social?

■ **Fernanda Costa**] O PROVE vai também atrás de pessoas que já têm alguma atividade econômica, ou há também o treinamento a partir do zero? Existem ações de qualificação? Quais são os dados de sobrevivência das agroindústrias?

■ **João Luiz Carvalho**] Os próprios engenheiros e eu pessoalmente vamos atrás das pessoas. Mas, é claro que, atualmente, já temos muitos funcionários ligados ao serviço social, gente da ONG FASE, por exemplo.

Treinamentos nunca realizamos, mas aproveitamos as atividades existentes: se a pessoa já trabalha com frangos, partimos disto.

A continuidade será difícil, pois os que vão chegar são ligados à grande propriedade da terra. A regra é saber se é posseiro, se tem direito de uso.

■ **Maria do Carmo Brant**] A questão da seleção do público-alvo: em geral, escolhemos o mais pobre entre os pobres. Até que ponto este critério é o mais adequado? Devemos considerar que, neste caso, o investimento e o tempo gastos para resultar em inclusão social é muito maior. Por que não misturar os pobres mais pobres com pobres que tenham um mínimo de condição? Isso não teria um efeito multiplicador mais interessante?

■ **Fernanda Costa**] A respeito do Projeto Pólo Agroflorestral, no Acre, que produtos são produzidos? Que tipo de orientação existe? E a questão fundiária? Existe participação do público na definição das ações? Quais são as perspectivas de viabilidade? Os produtores assumem algum custo?

Em Brasília, parece que se quer ensinar o caminho das pedras. No Acre, parece que o tom é mais assistencialista.

■ **Luis de La Mora**] O paradigma da relação entre o Estado e a sociedade é central. Essas experiências são transeitoriais e a relação Estado-sociedade parece híbrida. Devemos caminhar para programas interinstitucionais. Se a experiência da

APAEB tivesse insumos institucionais, teria menos problemas. Quem tem dinheiro são as agências, o governo deve criar uma forma de gestão que inclui, além do econômico, do social e do ambiental, também o político. Se o projeto do PROVE fosse gerido por uma cooperativa, teria mais condições de manutenção na mudança de governo.

■ **Ismael Ferreira de Oliveira**] Estes 3,5 hectares do Pólo Agroflorestral são realmente suficientes para sustentar a família inteira?

■ **Jan Bitoun**] As duas experiências desenham uma relação cidade-campo. No caso de Brasília, é uma questão de como os produtores rurais têm acesso ao escoamento de produção nas cidades. No Acre, é como encorajar o retorno ao campo e evitar a migração para a cidade. Os discursos são distintos. Em Brasília, é como fazer para que os produtores rurais possam invadir as gôndolas, no Acre, como fazer com que eles saiam da cidade. A motivação do Projeto é barrar a migração para as cidades.

Outra observação: é perigoso dizermos que o crescimento desordenado gera os problemas sociais. É uma inversão, porque na realidade são os problemas sociais que geram o crescimento desordenado.

■ **Vânia Ribeiro**] Quanto ao trabalho com o “pobre mais pobre”, foi necessário fazer um trabalho de educação: davam-se animais para criar e as famílias comiam. Para isso, ajuda mesclar o “pobre lascado” com o menos pobre.

A gente sempre escolhe o pobre mais pobre. A questão da continuidade é preocupante: este Projeto foi pego em funcionamento e foi redirecionado. Na questão da participação, foram realizadas reuniões de assentados com a prefeitura para que pudesse acontecer um trabalho conjunto, dirigido pelas necessidades reais da população dos Pólos.

A produção dos Pólos é variada: frutas da região, hortaliças, grãos (arroz, feijão etc.), criação de animais. A área de 3,5 hectares é pequena, mas é o

suficiente para viver e para se ter um pequeno excedente. Existe o problema do solo da Amazônia, muito pobre. Então, está sendo feito também um trabalho de recuperação do solo (nutrientes etc.).

Foi preciso injetar muitos recursos no início, devido ao grau de miséria existente. Só mais tarde é que as famílias conseguem atingir reais condições de se manter.

Por enquanto, o programa realmente é assistencialista, devido à miséria extrema.

O programa procura incentivar a atitude empresarial, ou seja, o assentado entende sua propriedade como uma empresa. Há, quanto a isso, um trabalho com a comunidade para que eles possam, aos poucos, assumir sua independência, sem ter que depender do governo para interferir em disputas e tomar decisões.

A continuidade é importante, busca-se reforçar o cooperativismo e o associativismo. O SEBRAE, inclusive, dá apoio, fazendo com que as famílias vejam as propriedades como empresa.

■ **João Luiz Carvalho**] Há mesmo uma opção pelos mais pobres e o PROVE não abre mão dessa posição. Claro que é mais fácil trabalhar com os menos pobres, é difícil o trabalho de treinamento e educação dos mais pobres (e menos educados). A opção foi pelo mais pobre, porque nossa sociedade não é cidadã. A prioridade é o pobre. A questão prática é terrível. A mescla acontece naturalmente, porque quando atendo o mais pobre, tem um efeito demonstração, indutivo, pois se revela a viabilidade. O sujeito pensa assim: bom, se aquele cara conseguiu, é possível fazer, eu posso conseguir também. Se começarmos a operar para cima, fomos atendendo os que estão mais para cima na escala social, aí reproduzimos a exclusão daqueles que estão no ponto mais baixo da pirâmide.

■ **Maria do Carmo Brant**] É fundamental que se coloque a questão para a totalidade dessas experiências: houve interlocução política para gerar inclusão social? Não se trata de público-

alvo, mas de constituição de interlocutores, senão não há cidadania.

■ **Mirna Pimentel**] Sinto um certo estranhamento com o modelo de Estado que sobrou para a gente. Da redemocratização para cá, perdemos um pouco as pernas. Estamos um pouco atordoados. No Estado brasileiro, tudo ainda está no plano do provisório. Não existem programas com o nome de Política. Questão de estranhamento institucional: ainda não temos intimidade com as instituições que criamos. Está em discussão um novo formato de Estado em que as ações não são provisórias, continuam vivas mesmo que mudem seus atores. De repente, da redemocratização para cá, não sabemos onde somos Estado, onde somos militantes etc. Além disso, após qualquer ação, os resultados sempre aparecem na avaliação como satisfatórios para aqueles que foram objeto da ação, já que anteriormente o que havia era uma não-ação. Todos aqui construímos de um certo modo essa institucionalidade e agora está em discussão um novo formato de Estado que elimine o caráter provisório de programas e projetos, em busca de uma política permanente.

■ **Peter Spink**] É importante examinarmos quando é que um programa vira política, em que patamar isso ocorre. Como institucionalizar essas práticas?

■ **Eduardo Homem**] Atualmente, só se trata do econômico. A pessoa no supermercado olha só o preço, não pára pra pensar “este produto é do PROVE, ou do Pólo, seria bom comprá-lo”. Em que medida os dois programas têm uma preocupação com a informação, de forma que seus aspectos sociais e políticos possam ser mostrados para a comunidade? Tudo o que é ressaltado é o econômico. Como desvendar o social dentro do núcleo duro da economia? Falta o político, que talvez solidificasse mais a institucionalização desses programas. Como a comunidade se integra?

■ **Ademar Marques]** Não aparece, nas iniciativas, uma articulação com outros programas ou com ONGs, por exemplo. A impressão que fica é que o governo vai lá, manda, e não procura colaborações. Sente-se uma fragilidade no aspecto associativo, especialmente no PROVE. Existe uma desarticulação entre as diversas ações dos programas em relação a outras iniciativas.

■ **João Luiz Carvalho]** Respondendo à questão do Eduardo Homem sobre a questão social: o PROVE é um programa muito bem visto no DF e existe muito envolvimento social (sai no jornal, tem grande visibilidade etc.). O consumidor sabe quando está comprando um produto do PROVE. Também muita gente “pega carona” no programa, vendendo produtos artesanais ou de pequenas agro-indústrias independentes do PROVE nos “Quiosques do Produtor”, que o programa montou em supermercados. Existe a necessidade de se implantar ONG, também se necessita que haja o engajamento político e a transformação de programas em políticas. A questão social foi pensada e o PROVE é, de certa forma, charmoso, por isso existe o envolvimento da sociedade. O ganho social tem que ser pensado a partir da necessidade de implantação de políticas no curto prazo.

■ **Ismael Ferreira de Oliveira]** O apoio foi a fundo perdido ou foi empréstimo? Qual a porcentagem de participação das associações? Tudo o que essas 100 famílias envolvidas produzem é vendido? Poderia ser aumentado o número de famílias? Todo produto que sai para o exterior vai com anti-derrapante?

■ **Eduardo Homem]** A tecnologia é registrada no Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI)? Tem planos de outras formas de aplicação da tecnologia?

■ **Maria do Carmo Brant]** Como vai a saúde da empresa?

■ **Vando Nogueira]** E o mercado potencial? Existe algum estudo técnico sobre o mercado, a viabilidade? Existem redes internacionais ambientalistas: vocês têm contatos?

■ **Beatriz Saldanha]** O empréstimo do BNDES tinha carência de dois anos, para pagamento em cinco anos. Caso contrário, a firma seria convertida em ações e vendida no mercado. Mas logo o BNDES percebeu que não ia dar certo, o Projeto tinha um perfil muito diferente dos projetos normalmente negociados. O Projeto conseguiu, então, renegociar o prazo de pagamento para 10 anos, com três anos de carência e juros de 1º ao ano. Alongamos a dívida em condições bem melhores e ainda dá para melhorar mais. Depois de um ano e meio assinamos contrato.

Hoje temos mais capacidade de produção do que mercado. O mercado ainda se encontra latente. Existem redes ecológicas e devemos retomar as atividades de comercialização da empresa de forma mais ampla. A participação das associações ocorreu a partir de nosso convite a uma sociedade. As associações não quiseram porque assumiriam os riscos. No final deste mês de dezembro, ocorrerá o primeiro encontro de produtores, quando serão revistos os contratos.

As patentes existem: são as do aprimoramento de simplificação da vulcanização. As associações também são proprietárias da patente.

Está surgindo uma nova parceria com uma cooperativa de Franca (São Paulo) e há a possibilidade de, no futuro, a manufatura do couro vegetal ser feita lá. Por enquanto, a parte de costura etc., é feita no Rio. Eu mesmo faço o design da peça e depois contrato uma firma de costura para a fabricação das peças, que são comercializadas sob o nome de “TreeTap”). A saúde da empresa ficou melhor após a renegociação junto ao BNDES. As safras estão sendo financiadas pelo Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo (PRODEX), porém a FUNAI não assina a carta de anuência necessária para a produção.

Existem pesquisas de mercado, que é promissor. Outra parceria foi com a Conservation International, que mostrou como é promissor o mercado para esses produtos.

■ **Vânia Ribeiro]** E a possibilidade de instalar uma fábrica de manufatura no Acre? Assim o trabalho social do Projeto ficaria mais completo, pois os recursos do produto reverteriam para a economia da região.

■ **Beatriz Saldanha]** Seria muito difícil, a não ser que já existisse uma associação de costureiras ou uma indústria no Acre para quem pudéssemos passar o trabalho. O Projeto já está “enforcado” no aspecto social! Além disso, é mais prático para a gente que as peças sejam feitas perto do consumidor, facilita cumprir datas de entrega de pedidos. Afinal, é um trabalho com um aspecto social, mas que precisa ser comercialmente viável para se manter. O posicionamento no Rio é estratégico, devido à proximidade do mercado. Mas se chegar uma empresa de costureiras, estou aberta a conversar. Já estamos começando a ter problemas com a receita estadual no Acre. O produto não vai mais sair como artesanal, portanto serão cobrados impostos. Problema do incentivo fiscal: deveriam existir mais incentivos para produções desse tipo e não ameaça de taxaço. Por que seringueiros não podem ter isenço de impostos, se petróleo tem, alumínio tem, indústria automobilística tem etc.?

■ **Mirna Pimentel]** É claro que não concordo que uma empresa dessa natureza seja taxada como as demais empresas, mas ela deve ser taxada. A institucionalidade da legislação ambiental é bastante discutível, mas deixa de dar uma contribuição maior que é ir lá e pagar o preço da institucionalidade. É duro não ter incentivo fiscal para um projeto como este mas, por outro lado, tem que se pagar o preço da institucionalidade. O Estado não tem mais esse dinheiro, nem esse dever de bancar os incentivos.

■ **Beatriz Saldanha]** É jogar as regras do jogo.

Foi o que nos aconteceu quando buscamos financiamento do BNDES. Mas num projeto de cunho social assim, acho que o governo precisava bancar alguma coisa, dar algum incentivo fiscal. Concordo com as regras do jogo, provando que fazer negócio ambiental e social é legal, só que no final não dá certo. O que nós procuramos fazer é passar para o Estado as suas responsabilidades.

■ **Maria do Carmo Brant]** A questão aqui é que nós estamos discutindo micro empreendimentos, devemos pensar a taxaço possível para esse tipo de empreendimento.

■ **Pedro Jacobi]** Quanto aos objetivos do Projeto, acredito ser completamente normal haver um diferencial, e qual é o problema disto ser feito com dinheiro público?

■ **Mirna Pimentel]** Queremos um Estado eficiente. Por trás da isenço tem alguém que banca.

■ **Marilena Jamur]** Endosso a posição do Pedro Jacobi: estamos pagando um adicional sobre o preço do álcool (combustível) para sustentar o setor, por que não pagar um adicional sobre o preço da borracha, por exemplo, para ajudar um projeto como este? A questão de fundo é: como distribuir melhor as provisões? A questão é o modelo de financiamento do Estado.

■ **Beatriz Saldanha]** Tem que regar, mimar um pouco a muda se não ela não vinga. Depois, tudo bem. Mas no início tem que regar! Temos que criar um ambiente favorável para que essas iniciativas floresçam.

■ **Peter Spink]** Parte do papel do Estado é intervir economicamente. Não estamos questionando a noço de tutela ou linha de ação para sempre, mas sim da lógica da incubadora. De um lado, vemos programas bem trabalhados com dificuldade de dar partida no associativismo e estamos vendo, no associativismo, a dificuldade de se chegar ao Estado.

Comentários Finais

■ **Paulo Henrique Martins]** Queria rapidamente fazer um comentário sobre as exposições da Beatriz Saldanha e do Armando Mendes. O mercado é o lugar do ganho, mas também da inventividade. Isso permite repensar o mercado como exercício prático de emancipar novas situações de cidadania. Na verdade, as fronteiras são muito mais fluidas. Portanto, deixando de lado uma visão maniqueísta sobre o mercado, começamos a avançar muito mais sobre novas políticas e novas estratégias. Em princípio, eu achei que a temática aqui trabalhada foi extremamente interessante e também muito ampla. Esta amplitude foi observada, as experiências são interessantes, mas enfatizam muito a produção. Acredito que um dos elementos fundamentais é a questão da capacitação.

Assim, pergunto: qual a inserção dos universitários em relação ao trabalho de capacitação e assessoria? Pode a universidade ter alguma importância direta na capacitação, por intermédio de professores-assessores? A academia é imutável, está bloqueada no passado! No meu caso, por exemplo, presto um serviço de assessoria fora da academia.

A universidade está condenada. Assim, até que ponto a universidade pode estar mais diretamente envolvida com o processo de capacitação?

■ **Armando Mendes]** Quanto ao profético de que falei, é profético em um sentido muito específico. Profeta é quem anuncia o futuro em nome de algo. Que conduz, que educa. Que leva e que sinaliza. O profético são as pessoas, os grupos sociais que representam um grupo maior, que são capazes de conduzir este grupo, falar por ele.

O ético está fora de discussão, sobretudo quando se trata de choque de interesses econômicos. O estético, que é o belo, o bem, o justo, que define o universo do homem, se o desprezarmos seremos formiguinhas e os píncaros da cultura, da civilização seriam atingidos. O ser humano é o único que tem consciência e que tem consciência de que tem consciência.

Existem três diretrizes a considerar: reorientação do crescimento econômico, integração interna e externa, e valorização do elemento humano.

Em termos de agenda, Amazônia 21 não é ainda

uma agenda, mas estabelece as bases para que depois se elabore uma verdadeira agenda 21 para a Amazônia. O que acontece com a Amazônia é que é a única região que possui um Ministério, que responde a uma preocupação do governo em estabelecer rumos, políticas para a região. A Amazônia é definida por lei para efeitos de planejamento e promoção de ações de desenvolvimento da região.

■ **Marilena Jamur]** Gostaria de colocar quatro pontos em discussão:

1) Relação de compatibilidade ou de oposição entre experiências macro e micro. Em que medida existe esta compatibilidade ou esta oposição? Também tem que ser assinalada a falta de políticas nacionais que possam respaldar as políticas micro.

2) Questão da igualdade e da desigualdade que existe na pobreza, mas transborda para outras esferas e existe hoje em todos os setores. Em que medida a discriminação positiva e seletiva é válida e deve ser estimulada?

3) Como dimensionar o resultado desses projetos para ter uma visão mais completa dos impactos? Em que medida esses resultados econômicos têm gerado renda para a população, podendo ser um estímulo para o desenvolvimento da cidadania?

4) Qual a potencialidade e a perspectiva de continuidade dos projetos? Que medidas existem para generalizar e multiplicar as experiências? Dar visibilidade basta, ou estamos condenados a esbarrar sempre na burocracia política?

■ **Carlos Osório]** Seria interessante mudar o conceito do ator, apresentando o conceito do ator híbrido. Questiono essa idéia do híbrido, como está sendo colocada aqui.

■ **Jan Bitoun >>>** Quando pensamos em associações ou em certas ONGs, temos a ação de diversos atores que estão circulando entre as diversas esferas. Por que não partirmos dos híbridos, ao invés de partirmos de modelos puros? Queremos sem-

pre enquadrar as coisas dentro de conceitos puros, e na verdade existe uma circulação. Tradicionalmente, vamos colocar os atores civis e os públicos, há também uma circulação quando pensamos em associação, em ONG, em confecção de projetos.

■ **Maria do Carmo Brant]** As tarefas estão meio deslocadas, meio confusas. Projetos do governo ou da iniciativa privada estão atuando como ONGs. As ações estão híbridas e o que vimos aqui foi o Estado e a iniciativa privada se apresentando como híbridos.

■ **Jan Bitoun]** Os atores precisam de um movimento, de uma circulação, para que as ações não fiquem estagnadas, estáveis, num sentido negativo. Os projetos se movem, são movimentos de recuo e de avanço, a circulação tem que ser resgatada, ao invés de uma posição estagnada.

■ **Carlos Osório]** Uma coisa é circular: o conceito de híbrido parece muito forte!

■ **Peter Spink]** Até que ponto, nessas situações, se começa a ver mais claramente esse deslocamento, esse ator híbrido?

■ **Beatriz Saldanha]** Estamos vendo um início de coisas novas e como todo início, é caótico devido a essa multiplicidade de funções e papéis. Daí a visão do híbrido, essa circulação e essas fusões, fazem parte de uma situação um pouco caótica, de múltiplas funções e atividades.

■ **Pedro Jacobi]** Não podemos querer explicar tudo, ao invés de procurar definir um fator unificador. É importante que encontremos algum denominador comum, alguns vetores estratégicos, para que possamos sair daqui pensando no que podemos fazer com aquilo que ouvimos. Estou um pouco preocupado com a lista que o Franklin Coelho apresentou, porque aí novamente caímos em um território em que

queremos explicar tudo, não fazemos escolhas. Acho que um grande desafio é fazer estas escolhas como um momento pedagógico: o que de fato importa? Que resultados mensuráveis de cada trabalho, de cada caso analisado, podemos extrair? É importante encontrar algum denominador comum e reduzir nossa ansiedade de querer explicar tudo. Cada vez mais me convenço sobre o que significa o alcance de práticas que geram renda, têm um processo pedagógico e melhoram a qualidade de vida das pessoas. Neste sentido, vou retomar a questão de multiplicadores e generalizadores, de forma que nossas convicções possam ser multiplicadas e generalizadas.

A experiência de renda mínima, por exemplo, veio de uma iniciativa isolada e está procurando se tornar mais generalizada. Mas tem que mexer no cofre. Se essa mexida é irrisória, como vem sendo, é impossível. Será que as iniciativas são generalizáveis, ou apenas possíveis de multiplicação? O que pode representar quando um governo assume um programa de desenvolvimento sustentável no Amapá, em que 50% da merenda é feita em fornos simples e primitivos em lugares que ficam a 200, 300 km? Nem tudo deve ser pensado pela lógica do FMI e do Banco Mundial: a sustentabilidade deve ser pensada em termos sociais, econômicos e ambientais.

■ **Maria do Carmo Brant**] Parece que nestas duas primeiras oficinas privilegiamos muito as estratégias inovadoras. E quanto às estratégias que trabalham com educação etc., que podem ter processos inovadores embora não sejam projetos inovadores em si?

Quanto à questão da gestão centralizada e da gestão participativa, o que envolvem? Estamos deixando de ser defensivos e reativos e estamos começando a nos tornar pró-ativos. Isso é muito bom!

■ **Ismael Ferreira de Oliveira**] A gestão partilhada entre as três esferas de governo está baseada em princípios de complementaridade de que tanto falamos, mas que não priorizamos. O que en-

volve a gestão democrática é a transparência de informações. Quanto a ser projeto de inclusão ou de combate à pobreza etc., acredito que o importante é ser projeto de melhoria de vida para a população e ponto final! O resto não interessa. É preciso acordar a população para o exercício da cidadania, para que deixem de ver aquele local onde vivem apenas como município, moradia, e assumam inteiramente o papel de cidadãos, vendo o local como arena para demandas e reivindicações.

■ **Luis de La Mora**] O que faz diferenciar as estratégias é a atitude quanto ao trabalho a ser feito. Pode-se simplesmente dizer: está ruim, não vai funcionar, não tem jeito. Mas, mesmo na pobreza absoluta, se acreditamos que se pode começar a caminhar, então devemos ajudar, seja empresa, ONG ou governo. Se não acreditamos que esta população pode andar com suas próprias pernas, é melhor pararmos de brincar aqui. Não é mais possível ouvir essas coisas, de que os pobres estão condenados a permanecer na pobreza porque não têm condições de caminhar com suas próprias pernas. O mais importante é a vontade coletiva de ver como se vai fazer. Somos nós que temos que nos educar!

■ **Josias Farias Neto**] A impressão é de que estes dois dias nos deram a oportunidade de refletir sobre a nossa prática. As discussões buscaram vários pontos em comum. O caso da APAEB mostrou a viabilidade de se empreender uma ação econômica associativista e comunitária. O PROVE, em Brasília, foi mais individual, mas com o ponto forte no aspecto econômico. Quanto ao BNB/PNUD, a visão do âmbito municipal é positiva, bem como a questão da capacitação. É preciso expandir estas experiências. No Acre, o trabalho que vem sendo desenvolvido por meio do Projeto Pólo Agroflorestal, é necessário, apesar do perfil assistencialista. O PROVE mostrou como é possível, mesmo dentro da pequena produção, se inserir no mercado da globalização, porém existe a preocupação com o per-

sonalismo. Em relação ao Ceará, ao Projeto São José, saio com a convicção de que mesmo com os limites da abrangência, com o esforço da participação, existe a necessidade de integrar essas ações. Para o próximo encontro, a oficina de São Paulo, deveriam ser aprofundados determinados temas, como a capacitação, questões do tipo “ como desenvolver ” ? A participação é consensual, mas em que termos? Como chegar a abranger o processo decisório? A multiplicação, difundir como? Como dar maior visibilidade? Como promover na prática a complementaridade, se as administrações são tão estanques e departamentalizadas? Agora, há a necessidade de integrar essas ações sobre as quais ouvimos. O dimensionamento de resultados é difícil, na realidade não existe. Temos que ter indicadores e avaliações sucessivas. Para corrigir os rumos, isso deve ser aprofundado. Quais os indicadores a usar na prática, no dia-a-dia, para ajudar as experiências a irem para frente? A criatividade para entrar no mercado é fundamental para inserir a pequena produção, com eficiência e participação do pequeno proprietário. Como flexibilizar o modelo de Estado? Como podemos fazer para promover na prática a complementaridade?

■ **Vânia Ribeiro]** Quanto a este dimensionamento, podemos ver resultados palpáveis, reais. E a vida dessas pessoas está melhor do que antes. Então, essa

questão da renda é mesmo fundamental. A questão econômica é mesmo a principal, outros tipos de evolução e melhoria partem da melhoria econômica. Temos mesmo que ter um foco econômico!

■ **Beatriz Saldanha]** Em relação aos caminhos para a redução da pobreza e a construção da cidadania, acho que tem que partir de uma mistura. Falamos do híbrido e eu falei do caos. Aqui estamos misturando o poder público com o privado e com a academia. Esta mistura é muito rica, mesmo se é um pouco caótica!

■ **Carlos Osório]** Eu vivenciei, durante estes dois dias de seminário, vários momentos interessantes. Todas as experiências podem agregar muitas coisas para a atuação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Um momento interessante foi quando o professor Armando Mendes explicou que não devemos perder a perspectiva da história e isso me obrigou a pensar a esfera social, ambiental e econômica, enfim, uma sustentabilidade ecumênica. O interessante é examinar todo o aspecto positivo das experiências. Também é importante mergulhar mais no papel do Estado. Dá a impressão de que ninguém quer tocar no assunto. Foi colocado aqui uma visão de um Estado fraco, e o surgimento do ator híbrido, mas discordo deste conceito do híbrido, acho que o Estado tem o seu papel.

Identificação das idéias-força

Comentador: Jan Bitoun

Duas perguntas interessantes foram feitas aqui nessa oficina: 1) como multiplicar estes projetos? 2) como generalizar os projetos? A primeira é como fazer nascer em outros lugares. A segunda é como o projeto pode se tornar uma política mais universal. Acho importante estabelecermos esta diferenciação, são coisas bem diferentes. Há uma diferença de escala, bastante significativa.

Uma outra questão fundamental é a capacitação: como multiplicar um processo de capacitação? O que está em jogo nesta capacitação é a parceria, como capacitar uma parceria? Não é fácil negociar contratos.

Como multiplicar: tem que ter uma intenção bem firme, pois não basta só reduzir a pobreza, mas também reduzir a desigualdade. Alguns dos projetos aqui apresentados visam a inclusão, isto é, fazer com que algumas pessoas que não conseguem nem bater na porta passem a abrir, mas daí eu pergunto: como vão abrir esta porta, parados?

Categoria do lugar: questão do territorial, mas ligado à identidade local. Sem essa atitude, fica difícil se capacitar para uma parceria.

Tornar essas atividades concorrenciais é também um ponto importante a ser considerado e, para isso, foi muito boa a colocação de João Luiz Carvalho, do PROVE, de dar vantagem senão eles vão se perder e bater na porta para ser incluídos, para ter acesso à decisão, no campo político, acesso à esfe-

ra da decisão para ela ser desconcentrada. Outro ponto é a questão da intersetorialidade, que está ligada à capacitação. Há uma questão fundamental que é a famosa capacitação, não a capacitação profissional técnica, que é importante, mas a capacitação como processo cultural do público-alvo e dos atores que estão nisso. O que está em jogo é como capacitar a parceria e isto implica em ser parte de um contrato, negociar dos dois lados, o lado que se acostumou a comandar e o lado que não se considera. Para poder firmar um contrato, devem existir duas personalidades bem claras. A questão da capacidade de expressão de cultura: isto remete à categoria de lugar. O territorial implica ser um lugar interessante: "sou da Amazônia com muita honra!" Sem essa atitude, não se capacita para uma parceria e aí é importante para multiplicar tudo isso! Eu fico extremamente chateado pela forma como no Nordeste nós nos apresentamos... Sempre há uma tendência a se diminuir, a se desvalorizar... Outro ponto da capacitação é a questão da intersetorialidade, que remete à formação e eu acho que quem forma tem muita culpa (a universidade etc.). Nossa incapacidade de lidar com a intersetorialidade é uma questão que se coloca nas universidades.

Como generalizar? Eu diria que se a gente classificar a situação das políticas, hoje em dia, existem políticas que não estão formuladas. Políticas de habitação, por exemplo, acabam perdendo le-

gitimidade e o PREZEIS (Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social) acaba sendo apresentado como uma política habitacional que perde a legitimidade porque não é, na verdade, uma política habitacional. Todos esses projetos que foram apresentados nesta oficina de Recife não tem nenhum respaldo, nenhuma referência numa política. Servem às vezes de substitutos ou de falsos substitutos de uma política. Precisamos classificar, pois tem projetos que não têm respaldo em nenhuma política, então substituem estas políticas. Também há projetos que se encaixam em políticas existentes, então cabe aos atores locais decidir quais as ações que serão realizadas. Há projetos apoiados em uma política existente. Há uma agregação de projetos a políticas locais?

Outra situação ocorre quando você tem uma política formulada e programas locais se enquadram dentro de uma política nacional que oferece um cardápio, cabendo aos atores locais definirem contratualmente quais são as ações que vão realizar. Até que ponto o local poderá realizar essas escolhas? Aqui no NE se tem a sensação de que não há mais políticas setoriais. Elas estão mal formuladas e podemos ter uma política territorial se estas mesmas políticas estiverem em via de formulação com agregação de diversas políticas locais.





Geração de emprego e renda

SÃO PAULO • MARÇO, 1999



Participantes

Antônio Ibañez Ruiz (Bolsa-Escola/DF) • Betânia Ávila (SOS-CORPO/PE) • Brian Wampler (Universidade do Texas) • Caio Silveira (NAPP/RJ) • Celso Mendes (Web-Brazil Internet Design/SP) • Cunha Bocayuva (FASE-Nacional/RJ) • Elizabeth Leeds (Fundação Ford) • Franklin Coelho (UFF - Secretaria Estadual de Planejamento/RJ) • Grazia de Grazia (FASE-Nacional/RJ) • Iracema Barbosa (Cooperativa de Costureiras do Jardim Horizonte Azul/SP) • Iraci Reis (PUC/SP) • Jan Bitoun (Observatório Recife - UFPE) • Joana Coutinho (Projeto Cidadania e Ação Comunitária - CENPEC/SP) • José Carlos Vaz (POLIS/SP) • Ladislau Dowbor (PUC/SP) • Lílian Martins (Universidade Metodista de Piracicaba/SP) • Marcos Formiga (UNB/FINEP) • Marcus Melo (UFPE) • Maria do Carmo Brant de Carvalho (PUC/SP) • Maria do Carmo Meirelles (CEPAM - Fundação Prefeito Faria Lima/SP) • Maria Magdalena Alves (Ação da Cidadania/SP) • Mariangela Belfiore Wanderley (IEE-PUC/SP) • Marilena Jamur (PUC/RJ) • Marta Ferreira Santos Farah (FGV/SP) • Mauro Martins da Silva (Cooperativa Mista de Birigüi/SP) • Mirna Pimentel (UFPE) • Nádia Somekh (Prefeitura de Santo André/FAU - Mackenzie/SP) • Nilson Costa (UFF/FIOCRUZ) • Osmil Galindo (Fundação Joaquim Nabuco/PE) • Paul Singer (USP) • Pedro Jacobi (USP) • Ricardo Beltrão (FGV/SP) • Roseni Reigota (CENPEC/SP) • Silvio Caccia Bava (POLIS/SP) • Sônia Café (Secret. Mun. do Trabalho/Prefeitura do Rio de Janeiro) • Tânia Zapata (BN/PNUD) • Valdi Dantas (Sistema Ceape)

Geração de emprego e renda

Abertura

Peter Spink

No aumento da pobreza e da desigualdade há uma tendência ao surgimento de visões polarizadas entre os planos micro e macro. Mas é recentemente que começa a se configurar de forma mais clara a noção de que há ações locais, ou de médio alcance, com amplas possibilidades de resultados e impactos.

De uma forma geral, praticamente desde os anos 50 as ciências sociais vêm discutindo os grandes temas nesse campo, operando mais ou menos com as mesmas categorias e ferramentas analíticas. Relendo outro dia um estudioso e militante de então, o Saul Alinsky, recordei que ele já dizia mais ou menos o seguinte: “ (...) se perguntarmos a qualquer um se um cidadão negro, morador do Mississippi, que tenha casa própria com razoáveis condições de habitabilidade, um emprego relativamente estável, e seja possuidor de um carro, é pobre, certamente a grande maioria das pessoas responderá que não. Mas, considerando a forma como estão dadas as relações sociais e o brutal isolamento e desigualdade no acesso aos bens públicos a que as populações negras são submetidas naquela sociedade, nossa resposta a esta questão deveria ser sim.” (Alinsky, 1965).

A pobreza não se resume à renda monetária e ao que pode ser adquirido com ela no mercado, mas envolve necessariamente as dimensões políticas e de acesso aos benefícios sociais coletiva-

mente gerados e disponíveis. Nossa visão é a de que há necessidade de juntar pessoas com inserções diferentes, que enxergam o fenômeno sob ângulos diferentes, cada uma usando sua linguagem, para que se reflita sobre estas questões. Todos têm direito de falar em sua própria linguagem (acadêmicos, militantes, técnicos e gestores). Procura-se abordar a pobreza a partir de eixos diferentes, buscando delinear melhores contornos ao tema e às ações possíveis.

Neste processo de pesquisa-ação, a abordagem reúne pessoas diferentes, com experiências diferentes, que olham o tema sob ângulos também diferentes. Depois das oficinas do Rio de Janeiro e de Recife, chegou a vez de discutir geração de emprego e renda aqui em São Paulo. Esta ordem foi proposital. Queríamos deixar claro que, embora tão importante, a questão do enfrentamento da pobreza não pode ser resumida na ótica do emprego e renda. Sabe-se que a pobreza é muito mais ampla, muito mais complexa do que isso.

É de fundamental importância buscar abrir os significados, “desempacotando” a palavra pobreza para olhá-la sob a temática da cidadania. É importante conceber pobreza em termos de cidadania, incluindo as problemáticas de desigualdade e de exclusão social não apenas em termos de renda monetária, mas de acesso a serviços e políticas públicas e aos centros decisórios do processo político.

Resultados da oficina do Recife: questões levantadas e indicação de elementos de análise

Relator: Jan Bitoun

A questão do relacionamento entre o ambiente macroeconômico e as situações concretas em análise remete-nos a uma questão mais geral. Ao dizer isso, tomo por base um livro lançado em 1998, intitulado "L'Insoutenable Misère du Monde", que reúne textos de sociólogos e economistas e que foi organizado por Richard Poulin e Pierre Salama, no qual se apontam as causas globais para o aumento da pobreza. Há mais ou menos 50 anos, desde o fim da II Grande Guerra, os fatores que mais pesam no aumento ou na diminuição da pobreza permanecem praticamente os mesmos, em termos gerais, a saber: 1) a inflação, elevada ou reduzida; 2) o crescimento econômico, presente ou ausente; 3) a inexistência ou a eficácia de políticas redistributivas de renda na direção dos mais desprovidos; 4) a redução ou o aumento das despesas em saúde e educação, especialmente no ensino básico; 5) a desagregação dos laços comunitários ou, ao contrário, ações que consolidem esses laços.

Embora os números indiquem redução no número de pobres nos últimos 20 anos, após o final do que os franceses costumam chamar de período de 30 anos de ouro, as desigualdades vêm aumentando, e não apenas no Brasil, mas como tendência geral, em quase todos os países, e de forma contínua a partir do final dos anos 70. Não parece que os projetos analisados durante a oficina de Recife estejam combatendo a pobreza, mas sim apenas regulando a pobreza e gerindo as desigualdades.

Os programas e projetos apresentados no Recife são localizados basicamente no Norte e Nordeste, regiões historicamente ditas periféricas. Eram os

impérios da Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e da Superintendência para o Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE). A proposta dessas entidades era reduzir as desigualdades de desenvolvimento por meio de políticas macroeconômicas. A maioria era de projetos em zonas rurais de pequenos municípios.

A zona rural do Nordeste e do Norte são os maiores bolsões da pobreza. Partindo da noção de pobreza estrutural, nessas regiões a falta de infra-estrutura é marcante. São regiões onde as carências físicas (água etc.) são muito fortes. A pobreza da população é ligada à da região. Mas os pobres em muitas dessas regiões não são estigmatizados e considerados indignos, fazem parte de um conjunto e não são excluídos do âmbito das relações sociais, ao contrário do que acontece nas grandes cidades. Neste sentido, chama a atenção o fato de que, olhando-se de uma perspectiva socioespacial ou regional, o problema da pobreza assume características diferenciadas, bastante específicas mesmo, conforme o caso.

Nas áreas rurais dessas regiões, onde a maior parte dos municípios são pequenos, o processo de esgarçamento das relações sociais e comunitárias não se verifica. Os pobres ali não estão isolados, excluídos de relações societárias. No seu ambiente, onde todos ou quase todos são muito pobres, eles não estão isolados. Do ponto de vista sociopolítico, e falando de forma muito rápida, o Norte é sinônimo de risco e isolamento, e o Nordeste, de clientelismo.

Um olhar cruzando a teoria e a prática: breve descrição das experiências a serem discutidas

Comentador: Marcus Melo

Apresento algumas questões de ordem geral relacionadas à temática do encontro, questões sobre a exclusão, pobreza e desigualdade. Há dois temas na ordem do dia: emprego e exclusão. Já há algum tempo, na Europa, o tema do desemprego está na agenda pública. No Brasil, o tema é tardio. O debate aqui é mais recente, porque as políticas macroeconômicas de estabilização monetária, do tipo Plano Real, apenas em anos mais recentes apresentaram resultados entre nós. No contexto brasileiro existem grandes diferenças: o emprego no Brasil não garante bem-estar e inclusão, como na Europa, por exemplo. Por outro lado, grande parte dos desempregados não são necessariamente pobres, ainda que não tenham proteção dos direitos trabalhistas. A pobreza no Brasil parece estar mais ligada à insuficiência de renda e de acesso a serviços, e menos a ter ou não um emprego. Trata-se de melhorar a renda, monetária ou não. No caso europeu, estar desempregado é estar pobre. No Brasil, o emprego não garante inclusão. Há um grande con-

tingente de empregados em situação de pobreza. Assim, a questão central é a geração de renda e de acesso a bens públicos.

O desemprego no Brasil e nos países europeus é enfrentado de formas diferentes. Nos países avançados, foram basicamente três as formas tradicionais de combate ao desemprego. A primeira, inserida no campo das políticas macroeconômicas da era keynesiana, foi a de “pleno emprego”. É coisa do passado, da era dourada do capitalismo. Uma segunda forma de enfrentamento do desemprego são as políticas setoriais (educação, saúde etc.). Em terceiro lugar, as políticas ativas de mercado de trabalho, voltadas a ajustar oferta e demanda de trabalho (por exemplo, requalificação de empregados que perdem seus empregos em indústrias que se tornam obsoletas). Políticas ativas de mercado de trabalho: qualificação e requalificação, muito presentes na Alemanha, por exemplo. No caso brasileiro, a primeira forma jamais chegou a ser posta em prática. No quadro brasileiro, há um desemprego

estrutural massivo. As duas outras formas (políticas setoriais e políticas ativas de mercado de trabalho) são ainda muito incipientes.

A quarta forma de combate ao desemprego assume a característica de apoio a pequenas empresas, articuladas em rede e voltadas a nichos de mercado. No caso brasileiro, há uma clara relação de continuidade entre a última forma de combate ao desemprego e as experiências da FENAPE (Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos), da COMPAB (Cooperativa Mista de Produção Alternativa de Birigüi), da COOPEC (Cooperativa de Costureiras do Jardim Ângela) e do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), este último em larga escala, nacional, e que vem sendo apontado como a mais exitosa experiência por parte dos avaliadores, dentro do conjunto de políticas do "Brasil em Ação". A microrregião do ABC paulista é a única que apresenta problemas semelhantes aos dos países de capitalismo avançado. O tema central é: como coordenar os atores de forma virtuosa, de modo a produzir

cooperação? Ou seja, a questão da governança, nesses projetos, merece reflexão. Uma quinta forma é a chamada "renda mínima", que anula a relação entre renda e trabalho, em muitos casos sob a condição da requalificação profissional. Uma das respostas construídas pelos países europeus é a de renda mínima. O indivíduo tem o direito a uma renda mínima com sua condição de cidadão. Na França, por exemplo, esta renda mínima está condicionada à participação em programas de capacitação. No Brasil, a renda mínima foi associada à educação fundamental, tornando-se um programa exitoso, já adotado por mais de cem municípios, e o Programa Bolsa-Escola é o exemplo que analisaremos aqui. Cabe ressaltar novamente que, de qualquer forma, nossa problemática tem contornos muito específicos, pois o emprego não garante inclusão social, não é garantia de bem-estar.



Debate

Oficina 3 ●

Debate

|120|

■ **Marcos Formiga:** Chamo a atenção sobre a necessidade de atribuir maior relevância ao tema da educação.

■ **Cunca Bocayuva:** Embora concordando com as afirmações de Marcus Melo no tocante à renda *vis-à-vis* ao emprego, senti a ausência do tema relacionado à garantia dos direitos. Qual a significação do tema dos direitos? Qual a centralidade dos direitos no mundo do trabalho? A abordagem do direito. Mais do que a forma de gestão, ou da própria natureza das políticas, tra-

ta-se da garantia dos direitos. Emprego formal, com carteira assinada foi, sem dúvida, ao menos a porta de entrada para uma cidadania relativa, ainda que não tenha resolvido o problema da pobreza. Direito ao trabalho, direito à renda. Será que já podemos questionar a centralidade do trabalho?

■ **Ladislau Dowbor:** A questão do desemprego no Brasil é um problema de ordem estrutural da economia, de difícil solução dentro da lógica capitalista.

Experiências
discutidas

Oficina 3

BIRIGÜI, SP

Cooperativa Mista de Produção Alternativa de Birigüi

Expositor: Mauro Martins da Silva

122

O setor calçadista é um dos mais importantes na economia de Birigüi, município do interior paulista, com aproximadamente 85 mil habitantes. A liberalização do comércio internacional iniciada nos anos 90 e a sobrevalorização da moeda nacional a partir do Plano Real resultou em quebra de empresas, aumento do desemprego e precarização das condições de trabalho na cidade. A Cooperativa Mista de Produção Alternativa de Birigüi (COMPABI) foi criada em 1997, reunindo pequenas empresas que funcionam como associações comunitárias ou cooperativas de produção, formadas por trabalhadores com experiência no ramo.

A primeira destas cooperativas nasceu em 1992, reunindo oito pessoas. Este primeiro grupo ampliou-se para 12 componentes e logo surgiram outros grupos. A fim de garantir uma administração socializada, sem hierarquia, a incorporação de novos componentes tem resultado na criação de novos grupos, uma vez atingido o limite máximo de 15 pessoas em cada grupo. A composição de cada novo grupo tem sido marcada também pelo remanejamento de pessoal, de forma a garantir em cada nova iniciativa a participação de pessoas com experiência. O apoio dos grupos já consolidados à criação de outros tem sido realizado também por intermédio do empréstimo de recursos financeiros, máquinas, equipamentos e espaços. Atualmente, há cinco grupos consolidados e dois em estruturação.

A cooperativa surgiu da necessidade de formalizar o compartilhamento de experiências e o apoio

mútuo. Além disso, tornou-se um modo alternativo para a divisão de tarefas. Cada grupo funciona como empresa independente, atribuindo-se à COMPABI papéis mais complexos, como o desenvolvimento de novos produtos, a compra de matéria-prima a preços vantajosos e a organização de cursos de formação e aperfeiçoamento profissional.

Nos primeiros anos de existência da COMPABI, todos os participantes tinham a mesma remuneração. Com o tempo, foram introduzidas diferenças salariais, para estimular a ascensão profissional. A remuneração não é elevada, mas supera a do setor calçadista na região. A experiência envolve diretamente 160 pessoas e, indiretamente, 40 pessoas.

A COMPABI é filiada ao sindicato patronal (produtores de calçados) e, ao mesmo tempo, ao sindicato dos trabalhadores do setor. Esta dupla inserção tem sido um elemento determinante do seu próprio papel. Nem mesmo o apoio dado pela Cooperativa a uma greve de trabalhadores causou problemas significativos junto a qualquer dos lados envolvidos no movimento.

As dificuldades para a colocação dos produtos no mercado externo e a instabilidade gerada pela dependência das exportações apontam para a necessidade de ampliar as vendas no mercado interno. Os maiores obstáculos para se atingir tal objetivo são a falta de políticas públicas que sirvam de suporte a esse tipo de iniciativa e as dificuldades na obtenção de crédito.

SÃO PAULO, SP

Projeto Cidadania e Ação Comunitária

Expositoras: Iracema Barboza e Joana Coutinho

Iniciado em 1997, o Projeto Cidadania e Ação Comunitária é a experiência da formação de uma cooperativa de costureiras, a COOPEC, que tem como seu principal articulador o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), uma organização não-governamental voltada à melhoria da escola pública no Brasil. A partir desta experiência, o Centro incluiu em seu universo de atuação a busca de alternativas de inclusão social de comunidades em condição de vulnerabilidade social.

O novo campo de ação encontrou possibilidade de se efetivar após o contato com um grupo de mulheres residentes no Jardim Horizonte Azul, bairro localizado no distrito do Jardim Ângela, zona sul de São Paulo. A região apresenta alarmantes índices de violência e indicadores sociais situados entre os de pior desempenho na cidade. Parte deste grupo já vinha discutindo, junto à Cáritas Diocesana, a idéia de montar uma cooperativa, mas se deparava com falta de recursos financeiros para a iniciativa.

Diferentemente da experiência de Birigüi, que nasce com a auto-organização de trabalhadores com experiência profissional em determinado ramo de produção, apenas algumas das 22 mulheres que fazem parte da COOPEC tinham uma pequena experiência como costureiras. A maioria nunca havia trabalhado fora do espaço doméstico. Neste sentido, o suporte humano e técnico oferecido pelo CENPEC tem sido o principal ele-

mento indutor da experiência, que objetiva, além da geração de renda, propiciar às participantes a vivência grupal e a criação de um espaço para a discussão de suas dificuldades no âmbito familiar, possibilitando a construção coletiva de um novo saber em torno do papel da mulher na sociedade e na família. Aí reside um dos aspectos emancipatórios que os primeiros resultados obtidos com esta experiência têm revelado.

Outra importante parceria, que viabilizou economicamente a estruturação da COOPEC, foi realizada com a Natura Cosméticos, que financiou a compra de equipamentos, os primeiros meses de aluguel do espaço para funcionamento, e a assessoria jurídica para a formalização legal da Cooperativa. O apoio do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) tornou possível a participação das mulheres em cursos profissionalizantes que tal instituição oferece.

A COOPEC permite conciliar as atividades profissionais com os afazeres domésticos e os cuidados com os filhos – já que não existem, na região, equipamentos públicos de educação infantil que permitam liberar a mulher para o trabalho fora de casa. Isso é possibilitado pela jornada de meio período de trabalho ou pela localização da unidade produtiva no próprio bairro.

Uma das dificuldades testemunhadas pelas mulheres diz respeito à resistência que os maridos oferecem ao engajamento de suas esposas na iniciativa.

Sistema CEAPE: Rede de Apoio aos Pequenos Produtores

Expositor: Valdir Dantas

O Sistema de Centros de Apoio a Pequenos Empreendedores (CEAPE) nasceu a partir de uma experiência pioneira, realizada em três bairros da cidade de Porto Alegre, em 1987. Duas organizações internacionais – o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) – e Acction Internacional protagonizaram esta iniciativa, que deu bons resultados e expandiu-se, criando outros Centros em vários Estados brasileiros, a saber: Rio Grande do Norte (Natal), Maranhão (São Luís), Pernambuco (Recife), Sergipe (Aracaju), São Paulo (São Paulo), Goiás (Anápolis), Paraíba (Campina Grande), Pará (Belém), Bahia (Feira de Santana), Piauí (Teresina), Espírito Santo (Vitória) e Distrito Federal, com empreendimentos financiados em 145 cidades brasileiras.

O objetivo da iniciativa é a melhoria da qualidade de vida dos pequenos empreendedores, por meio do acesso ao crédito orientado. A rápida expansão da experiência apontou para a necessidade de uma coordenação de âmbito nacional, criando-se então a Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (FENAPE), em 1990, que congrega todos os CEAPE existentes no país, ambas organizadas como associações civis sem fins lucrativos. A partir de março de 2000, a FENAPE passou a se chamar CEAPE Nacional, constituindo-se posteriormente no Sistema CEAPE.

Além de ser uma das primeiras experiências na área de microcrédito no Brasil, tendo sido a pioneira na utilização da metodologia do Grupo Solidário,

esta experiência é de grande importância pois oferece crédito a uma parcela da população que encontra enormes dificuldades de obtê-lo nos moldes tradicionais, junto ao sistema bancário convencional. Alguns números relativos ao ano de 1998 são demonstrativos da envergadura e do potencial da iniciativa. Naquele ano, a Rede CEAPE foi responsável pela concessão de mais de 44 mil créditos, de valores médios de aproximadamente R\$ 900,00, situados entre R\$ 100,00 e R\$ 8 mil. A taxa de juros – 6% em 1998 – bastante inferior a do mercado, permite a sustentabilidade da iniciativa. A taxa de inadimplência média de 3,5% permite caracterizar a concessão do crédito a esta parcela da população como um negócio de baixo risco.

Para a FENAPE, a concessão do microcrédito caracteriza-se pelos seguintes aspectos: 1) deve ser uma linha de crédito de longo prazo, constituída de várias pequenas concessões; 2) deve fornecer orientação gerencial ao cliente; 3) deve marcar claramente sua presença na comunidade, buscando a clientela nos locais de trabalho e de moradia, utilizando agentes de crédito e abrindo postos de atendimento em locais de fácil acesso; 4) deve disseminar e estimular a prática do aval solidário, melhorando a qualidade de utilização do crédito e baixando os índices de inadimplência; 5) deve fomentar a abertura de linha de crédito específica para clientes em processo de crescimento do empreendimento.

Debate

Oficina 3 ●

Debate

126

■ **Sílvio Caccia Brava]** Há lucro? Qual a sua destinação? E os preços dos produtos?

■ **Mauro Martins da Silva]** Existe lucro, que é investido nas próprias empresas, na sua ampliação, equipamentos etc. O preço dos produtos acompanha os da concorrência.

■ **Sônia Café]** A prefeitura do Rio de Janeiro enfrenta um grande desafio com cooperativas de trabalho, que é o desenvolvimento de políticas de mercado. Como é o acesso ao mercado? Como montaram a cadeia produtiva?

■ **Mauro Martins da Silva]** Nós buscamos o mercado por intermédio de representantes comerciais, como em qualquer indústria. São representantes comerciais autônomos, que saem vendendo as amostras. São vendedores autônomos, que recebem comissão pela venda. Os fornecedores são de todo o país. Tentamos acompanhar a qualidade dos concorrentes, com preços melhores, como forma de ampliar as vendas.

■ **Franklin Coelho]** Gostaria de entender melhor a relação entre sócio e empregado. Como

se deu esse processo de construção coletiva, de uma nova cultura? Quais os conflitos gerados?

■ **Mauro Martins da Silva]** Para que se chegasse aos sete grupos, houve a necessidade de envolver muitas pessoas, das quais apenas algumas se mantêm. Alguns quiseram entrar, pois viam esse empreendimento como um bom retorno financeiro, um bom negócio, outros entraram por necessidade mesmo, outros ainda por convicção, inspiração, por acreditar ideologicamente. Quanto à relação entre sócio e funcionário, não existe uma coisa de cima para baixo, todos estão envolvidos na produção, às vezes o funcionário e o sócio estão lado a lado na mesma máquina, ou seja, os sócios também estão envolvidos na produção ao lado dos empregados.

■ **Marta Farah]** Como surgiu a COMPABI? Birigüi é região de produção de calçados? E a questão do desemprego em Birigüi? Como a crise afetou o setor? Como a crise atinge a cooperativa? Como ela vem sendo enfrentada?

■ **Mauro Martins da Silva]** O surgimento da idéia deveu-se em parte à falta de emprego, porém, por outro lado, havia o desejo de crescimento pes-

soal, de autonomia em relação ao patrão. A crise é amenizada pela filosofia da economia solidária. Quando necessário, alguns membros do grupo realizaram outras atividades e os recursos assim obtidos foram destinados ao caixa comum. Quanto à crise, a produção em Birigüi como um todo decaiu, muitas firmas não agüentaram a entrada dos produtos importados. A cooperativa em si cresceu, mas teve apoio de sócios que foram trabalhar fora e que contribuem para o caixa comum.

■ **Pedro Jacobi]** Como é o processo da cooperativa no cotidiano? Qual a visão que você tem de cooperativa? Um processo de construção coletiva? Gostaria que você explorasse isso um pouco mais.

■ **Mauro Martins da Silva]** Tivemos muitas dificuldades, muitos conflitos. Um dos fatores que ajudou a manter o grupo coeso foi a convivência com a igreja. Mas aprendemos também a brigar nas reuniões, discutir o que precisa e depois deixar de lado as discussões e tocar a vida para frente. Tem que saber respeitar a parte espiritual, física e pessoal de cada um. Nas reuniões, as colocações pessoais são feitas com muita sinceridade, mas não se transferem para o dia seguinte. Houve também muitos cursos e palestras.

Em termos de funcionamento, cada grupo é uma empresa independente. A COMPABI surgiu para facilitar a compra de matéria-prima, troca de materiais, de máquinas etc. Enfim, a COMPABI veio formalizar uma situação de colaboração pré-existente. Cada grupo é registrado com razão social como microempresa, embora a COMPABI seja registrada como cooperativa.

■ **Pedro Jacobi]** Existe alguma liderança na igreja que ajudou vocês? Ou você fala do apoio da igreja de uma forma genérica?

■ **Mauro Martins da Silva]** A igreja entra na nossa história mais como uma fonte de inspiração. Quando a idéia nasceu, nós já nos conhecíamos da

igreja. É bom ouvir alguém de fora, traz idéias novas. Porém, não há qualquer tipo de interferência da igreja no nosso cotidiano.

■ **Ladislau Dowbor]** Gostaria de conhecer mais detalhes sobre a dinâmica financeira dos grupos. Quero saber também sobre os projetos de diversificação e sobre o potencial exportador.

■ **Mauro Martins da Silva]** O mercado externo não é prioritário. Há muita complicação, ainda não temos condições. Temos priorizado a busca do crescimento com base no potencial do mercado interno. Além disso, o mercado externo sofre fortes oscilações, o que nos colocaria em situação perigosa. Muitas empresas nesse ramo quebraram por conta disso. Alguns grupos podem comprar insumos independentemente da cooperativa, outros usam a cooperativa. Para financiarem suas operações, ainda usam o desconto de duplicatas ou cheques com empresas de factoring. A injetora recém-comprada foi financiada pelo próprio vendedor em 24 meses, com 1% de juros ao mês. As dificuldades para acesso ao crédito são bastante grandes, devido principalmente às exigências de garantias por parte do mercado financeiro.

■ **Caio Silveira]** Com relação à capacitação (conhecimento sobre o aspecto produtivo), ao crédito (acesso ao capital) e ao mercado (comercialização): qual a base de conhecimento inicial do grupo e como ela se ampliou? Pelo que entendi, alguns dos sócios originais tinham alguns conhecimentos no ramo de calçados. Mas como este conhecimento foi ampliado? Buscaram-se cursos? E com relação aos conhecimentos necessários na área de gerenciamento?

■ **Mauro Martins da Silva]** Os doze membros do grupo inicial já trabalhavam em fábricas de calçados, o que facilitou bastante. Quando necessário, iam buscar informações junto a amigos de outras empresas. Tivemos também apoio de outras pequenas fábricas e fomos fazendo cursos por meio

de parcerias com o SEBRAE, com sindicatos etc. Juntando o conhecimento que tínhamos e correndo atrás do que não sabíamos. Esses conhecimentos vão sendo repassados a cada novo grupo que aparece.

■ **Nilson Costa]** Como chegaram à modelagem (ou seja, ao *design*) dos calçados?

■ **Mauro Martins da Silva]** Foi evoluindo. Hoje o sindicato fornece revistas internacionais, assinamos outras, participamos de feiras de calçados e, claro, saímos pelas ruas olhando para baixo, para os pés das pessoas, pois as tendências da moda também estão nas ruas. Os representantes trazem idéias, o que os lojistas gostam, o que eles não querem. Temos que tentar acompanhar a moda, rapidamente. Quanto ao desenho, os primeiros modelos foram desenhados a mão, hoje projetamos no computador, que sai mais barato do que o concebido no papel.

■ **José Carlos Vaz]** Como são tomadas as decisões? O que é decidido pelo grupo? O que fica a cargo de cada cooperativa?

■ **Mauro Martins da Silva]** Cada grupo tem uma maneira própria de decidir os assuntos de interesse próprio, de organização interna do trabalho etc. As decisões que têm repercussões mais amplas, que afetam os demais grupos, são tomadas em reuniões gerais com todos os sócios.

■ **Maria do Carmo Meirelles]** Há participação na Comissão Municipal de Emprego? Como tem sido esta participação?

■ **Mauro Martins da Silva]** Estiveram reunidos com a Comissão Municipal de Emprego e com representantes do Banco do Brasil. Chegaram a pleitear a implantação de um minidistrito industrial. Não obtiveram nenhum apoio concreto.

■ **Cunca Bocayuva]** Como tem sido a relação

com os sindicatos e qual a forma de contrato de trabalho? Poderia explicar melhor a organização dessas empresas? O modelo é de uma federação de pequenas indústrias familiares?

■ **Mauro Martins da Silva]** Quanto mais grupos forem os que tiverem destaque, tanto melhor. A idéia é ter uma cooperativa que possa estar a serviço dos grupos. A cooperativa também presta serviços a outras empresas, que não as dos grupos. Estamos ligados aos dois sindicatos. Com o sindicato dos trabalhadores, a relação é bem aberta. Com o sindicato patronal, a relação é boa, mas já chegamos a apoiar uma greve de empregados. Mas não houve maior conflito com o sindicato patronal. Com relação ao modelo de gestão, não queremos que a federação tenha um caráter assistencialista, paternalista, até porque não temos condições financeiras. É uma opção de trabalho, de enfrentar o mercado. Por isso, esse formato de criação de novos grupos e da cooperativa. A cooperativa está a serviço do grupo, e não o grupo à mercê da cooperativa. Como já falei, somos ligados a dois sindicatos: o dos trabalhadores, em cuja presença desenvolvemos todas as ações, e o patronal, com quem nossa relação também é boa, e por intermédio de quem mantemos boas relações também com as outras empresas do ramo.

■ **Pedro Jacobi]** A parceria com a Natura Cosméticos viabilizou a conquista de um espaço físico e a compra dos equipamentos, o que foi essencial para a atividade da COOPEC. A constituição formal (estatuto legalizado etc.) da cooperativa demorou sete meses, em razão dos entraves burocráticos. Existe a possibilidade de se obterem apoios, inclusive internacionais, desde que haja divulgação da experiência.

■ **Cunca Bocayuva]** As cooperadas dedicam-se a outras atividades ou o trabalho absorve todo o seu tempo? As costureiras dependem exclusivamente do trabalho na cooperativa ou têm outras fontes de renda? São pessoas que não podem sair do bairro por terem crianças?

■ **Iracema Barbosa]** Apenas três delas têm outros trabalhos. As demais, cuidam de suas crianças porque não há creches suficientes no bairro. Outro problema é a distância do bairro em relação aos locais nos quais se pode encontrar trabalho. Elas têm muita dificuldade com os maridos, porque eles resistem à atividade profissional das mulheres, muitas vezes não concordam com a atividade econômica delas. Os turnos de trabalho são de quatro horas, das 8 às 12h ou das 13 às 17h. A produção ainda é baixa, temos dificuldade de mercado.

■ **Elizabeth Leeds]** O que se faz em termos de capacitação das cooperadas? O que está sendo feito em termos de marketing para garantir a independência do grupo?

■ **Iracema Barbosa]** O CENPEC e a Natura Cosméticos trouxeram assessorias externas como, por exemplo, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), além das próprias pessoas disponibilizadas por estas instituições.

■ **Jan Bitoun]** Quais os avanços? Qual a renda das cooperadas?

■ **Joana Coutinho]** Há um avanço, porque as cooperadas antes não tinham renda. O piso é de um salário mínimo, o que ainda não está sendo possível manter. Mas este não é o aspecto principal, pois a renda ainda é muito baixa, sendo que em alguns casos (como o de Iracema) a renda familiar diminuiu. O ideal é chegar a um salário mínimo por mês para cada uma das cooperadas. Mas os outros aspectos não podem ser reduzidos à questão monetária: o resgate da auto-estima, a capacitação para o trabalho, a ampliação das possibilidades de inserção na vida social e econômica e o fortalecimento das relações comunitárias são certamente importantes avanços a serem considerados nessa experiência.

■ **Franklin Coelho]** Sabendo que esta experiência é uma referência, pelo tempo em que está

em funcionamento, gostaria de saber sobre o capital de giro e sobre o caráter institucional.

■ **Valdi Dantas]** Existem dois fatores. O ativo fixo em um pequeno empreendimento é pequeno, então o giro é o mais importante e imediato. Atendemos ao giro (tempo médio de quatro meses). O giro tem um crédito menor, mas é mais rápido. O fixo é um crédito maior, porém mais complicado. Com relação ao caráter institucional, nós só fazemos um lado da operação, não captamos depósitos etc. Em consequência, não somos considerados instituição financeira.

■ **Jan Bitoun]** Você toma emprestado do BIRD e do BNDES, como é isso?

■ **Valdi Dantas]** Do BNDES é um empréstimo, mas em relação ao BIRD é praticamente uma doação, juros altamente subsidiados.

■ **Ladislau Dowbor]** Sobre o custo operacional: quanto custa a máquina operacional da engrenagem toda, qual o custo do dinheiro?

■ **Valdi Dantas]** R\$ 15mil/R\$ 20 mil por mês para custos operacionais.

Economia solidária e a nova centralidade do trabalho

Expositor: Paul Singer

|130|

Na realidade, o trabalho continua tão central quanto sempre foi. Não há uma crise do trabalho. Há, sim, uma crise do trabalho assalariado, o que leva a um enorme desemprego. Há um desassalariamento. A produtividade não vem crescendo em ritmo superior ao daquele verificado nos 30 anos pós-guerra. Mas a economia mundial não cresce, o mercado não se amplia, a demanda agregada também não. Nunca houve tanto desemprego como temos hoje no Brasil. As razões da crise não são tecnológicas. A variável-chave é o crescimento econômico.

O aumento da produtividade permite que se produza mais, desde que haja aumento da demanda e que diminua o processo de concentração de renda, ao contrário do que vem ocorrendo. Sem ampliação do mercado consumidor, não há como absorver a produção excedente, gera-se desemprego (pelo aumento da produtividade e pela falta de demanda). A partir dos anos 80, todas as lições do keynesianismo foram jogadas fora e surgiu um pavor pela inflação. Tornaram-se hegemônicas pelo mundo afora políticas macroeconômicas orientadas para o combate à inflação a qualquer custo,

gerando o que podemos denominar de “crescimento-fobia”. Uma evidência disso é o movimento das bolsas de valores: ao contrário do que a lógica econômica determina, se observarmos o que tem é a queda das bolsas, ou seja, do investimento produtivo, quando o desemprego cai, pois a expectativa de aumento da demanda gera expectativa de inflação como resultante do crescimento econômico, o que gera expectativa de adoção de políticas anti-inflacionárias, de forma que os agentes comportam-se desinvestindo.

Quando surgiu a terrível crise do “desassalariamento”, com enorme perda de postos de trabalho, a primeira reação foi a de tentar reverter o quadro. Hoje, a esperança de voltar ao modelo que prevaleceu até os anos 70 é muito pequena, porque têm havido transformações profundas junto às grandes empresas. De um lado, houve uma violenta centralização financeira, o que leva a uma quase unificação das decisões estratégicas em termos de geopolítica. Por outro lado, há uma descentralização das decisões operacionais, o que corresponde ao modelo da terceirização.

Muito se tem falado no apoio às microempresas como saída para a crise. De fato, esta é uma importante área de ação, mas é claro que, também aí, existe um limite. O excessivo número de pequenas empresas acaba gerando um excesso trágico de oferta, forçadas pela extrema concorrência a que estão sujeitas, gerando novamente desemprego etc. Poucas resistem. Cada vez mais as empresas contratam serviços externos em todos os níveis, não só na execução de tarefas básicas. Neste mundo, a reinserção de trabalhadores excluídos faz mais sentido por meio da constituição de organizações autônomas. Dentro dessa lógica, ter trabalhadores organizados autonomamente faz sentido, é uma alternativa que está acontecendo em todos os níveis. Faz então mais sentido organizações de trabalhadores autônomos, como cooperativas, do que microempreendimentos. As cooperativas de trabalhadores aparecem como uma resposta efetivamente positiva. Quando grupos de pessoas se organizam para produzir qualquer coisa, não há limitação. O trabalho de cooperativas tem viabilidade. A economia solidária é uma resposta coletiva. Defendo a idéia de constituir cooperativas al-

tamente profissionalizadas, chamando para integrá-las engenheiros, administradores etc., que se encontram desempregados.

Um bom exemplo de cooperativa é a incubadora onde a primeira experiência aconteceu no Rio de Janeiro, na FIOCRUZ. Surgiu, então, a primeira cooperativa de serviços (“o que vié, nós traça”). Hoje, há mais de trinta cooperativas desse gênero em mais de vinte favelas do Rio de Janeiro. A experiência das incubadoras é de um potencial incrível. Há uma na USP, coordenada por mim mesmo.

Nas universidades, em que as incubadoras assumem um papel importante, os próprios alunos se interessam em formar cooperativas. Estamos reaprendendo, reinventando a pólvora. Trata-se do enfrentamento de lógicas às quais ainda não estamos acostumados, há um processo e um percurso longo de aprendizado: quebram-se hierarquias, pois ninguém manda em ninguém. Uma coisa é clara: em todas as grandes crises do capitalismo, as cooperativas foram a resposta. É uma história de altos e baixos. Surgem e vão sumindo. Então, é preciso reaprender a trabalhar com cooperativas.

Debate

Oficina 3 ●

Debate

134

■ **Mirna Pimentel]** Qual o cunho social de uma experiência como a da FENAPE, se os juros são os de mercado?

■ **Valdi Dantas]** Trata-se de uma organização que está voltada para dar o acesso ao crédito para pessoas que estavam excluídas dele. Assim, você permite uma promoção social e econômica das famílias que procuram o crédito. Ou estas pessoas têm crédito com agiotas a 15% ao mês, ou não têm crédito nenhum. Então o crédito é um elemento importante de inclusão social.

■ **Paul Singer]** Há muitos programas de microcrédito subsidiados, com juros baixos ou inexistentes, mas nunca passam do plano piloto, favorecendo um mínimo de pessoas. Um programa mais amplo não tem como sobreviver sem cobrar juros de mercado, e 6% é bem baixo pelos padrões atuais de mercado.

■ **Marta Farah]** Com recursos subsidiados, por que o benefício não é repassado ao tomador?

■ **Valdi Dantas]** Porque o Sistema CEAPE já não mais existiria, na medida em que o dinheiro de graça está acabando no mundo.

■ **Ladislau Dowbor]** É impressionante a expansão do microcrédito no mundo.

■ **Peter Spink]** Você tem conhecimento dos valores envolvidos ao redor do mundo?

■ **Ladislau Dowbor]** Não sei o número exato, mas a expansão tem sido muito rápida, certamente já podemos falar em cifras de bilhão de dólares.

■ **Sílvio Caccia Bava]** Tomei conhecimento de que 25% da força de trabalho no Uruguai está organizada na forma de cooperativas. É preciso existir um arcabouço institucional que permita que esse tipo de organização se desenvolva no Brasil, um marco regulatório capaz de estimular esse tipo de iniciativas no Brasil.

■ **Marcus Melo]** Sobre a cooperativa de calçados, gostaria de perguntar a Mauro que fatores ele julga responsáveis pelo sucesso de sua experiência, e que fatores ele conhece que podem ser responsáveis pela falência de outras iniciativas? E o CENPEC/COOPEC? E o CEAPE? Porque algumas experiências dão certo e outras não? Quais os fatores de sucesso? O que resulta em fracassos?

■ **Mauro Martins da Silva]** Vimos algumas cooperativas em Birigüi que não funcionaram. Conosco, tivemos vantagem por iniciar a experiência com um grupo que já possuía conhecimento técnico básico, e tivemos sorte com as vendas desde o princípio. Os outros grupos da cooperativa tiveram o apoio do primeiro grupo, inclusive financeiro. O grupo que está melhor estruturado dá o apoio aos grupos novos.

■ **Maria Magdalena Alves]** A solidariedade estendeu-se a outros grupos, como os de beneficiamento de arroz em certa época. Já tiveram a experiência de uma cooperativa socorrer a outra.

■ **Joana Coutinho]** Os dois fatores que ajudaram a organização da cooperativa das costureiras foram o apoio da Natura e o papel da cooperativa como ponto de encontro, no qual as mulheres podem discutir outras questões, mantendo-se o grupo coeso.

■ **Valdi Dantas]** Algumas variáveis responsáveis pelo fracasso de organizações voltadas ao microcrédito são: a) falta de foco no negócio (organizações que têm tentado fazer outras coisas além do microcrédito em geral tem fracassado, inclusive com projetos muito ligados, como a capacitação); b) falta de visão estratégica, tanto no que diz respeito ao alcance (massificação do atendimento) quanto à auto-sustentação, seu horizonte tem que ser a massificação, chegar à grande penetração no mercado, adquirir escala; c) há necessidade de investir na capacitação de gestores (grande necessidade de trabalhar a capacitação dos gerentes e intermediários

para conseguir essa penetração de mercado), sem esquecer do aspecto da solidariedade como substrato ideológico que dá base à ação; d) é preciso ter rigor metodológico no que diz respeito ao financeiro (se você não segue certas pautas, não obedece os quadros, os prazos, você pode fracassar).

■ **Caio Silveira]** A questão do trabalho e renda diferencia-se de emprego e renda, por ser um conceito amplo e mais abrangente. O trabalho pode incluir emprego, mas não se resume a ele, pode incluir outras formas de trabalho, alternativas. O eixo tem sido o trabalho não-assalariado, o que leva à questão do crédito, à da capacitação e à do mercado (vínculos das unidades de produção com outros agentes sociais). As ações de trabalho e renda pouco se articulam entre si e com outras políticas sociais. Em relação ao crédito, é interessante situar a questão no Brasil. Lacunas no microcrédito: a) riscos significam menos ousadia, o que leva a menor capacidade de apoiar novos investimentos produtivos; b) pequeno apoio a grupos associativos.

■ **Paul Singer]** Gostaria de saber sobre as linhas específicas para cooperativas.

■ **Caio Silveira]** O PROGER tem uma vertente de apoio às associações e cooperativas. Havia a intenção semelhante do PORTOSOL.

■ **Nilson Costa]** Nas experiências de Birigüi e das costureiras há um processo de socialização de conhecimentos técnicos. No caso da FIOCRUZ, a relação solidária entre a contratante e a cooperativa (contratada) garantiu o sucesso desta última, que só agora vai em busca de mercados alternativos. Outra coisa que chamou a atenção é uma variável nova no que diz respeito a alavancagem da empresa. Relação mais solidária desde o início. Quem são os clientes, no caso da FENAPE?

■ **Valdi Dantas]** O indivíduo, a família e o pequeno empreendedor familiar.

■ **Jan Bitoun]** Tendo acompanhado os três seminários, refleti sobre o seguinte: as experiências de Birigüi e das costureiras não têm impacto sobre as estatísticas de pobreza, o que leva a um lapso entre os indicadores de pobreza e o surgimento das iniciativas. A agregação de renda é pequena ou quase inexistente. Os que estão abaixo da linha de pobreza nela permanecem, em sua grande maioria. Há outros ganhos importantes, é claro. Mas, estatisticamente, não muda o quadro social. O trabalho não produz só renda. Há outras experiências que trazem subprodutos pessoais para os envolvidos, embora não sejam cooperativas. Sobre a COOPEC, no Rio, foi feita uma exposição sobre os indicadores da linha de pobreza. Agora, nem a cooperativa de costureiras, nem a de Birigüi vai ter um efeito estatístico sobre a linha de pobreza. Não muda muito a situação, especialmente em Birigüi. Diria que o trabalho não produz só renda, isto ficou muito claro aqui hoje. O trabalho faz com que as pessoas se reúnam, criem um laço social, e que tenham a possibilidade de se inserir em alguma coisa, com mudanças nas relações familiares etc. Mas, e a preocupação com mudanças mais significativas, de maior impacto?

■ **Joana Coutinho]** Estas questões são muito pertinentes, mas difíceis de serem respondidas. No caso da Natura Cosméticos, existe uma parceria estabelecida com a COOPEC, embora ainda não de compra do produto. A COOPEC não é fruto de uma organização comunitária. Não existia nenhum grupo de mulheres, nenhuma história de luta no bairro. Então, a partir do trabalho, começa-se a organizar um movimento comunitário, e de gênero, que extrapola a relação familiar. São mulheres que nunca tiveram oportunidade de falar e de serem ouvidas.

■ **Roseni Reigota]** Sugiro que a discussão seja levada para além das experiências locais, considerando a fala do professor Paul Singer. Gostaria de propor, como eixo de discussão, a possibilidade

de constituição desta rede solidária a que ele se referiu, apontando para os caminhos de consolidação de uma economia solidária. Como sair das nossas 20 famílias e ampliar, perante este enorme desafio da pobreza no país?

■ **Pedro Jacobi]** Ressalto a engenharia institucional, que une o CENPEC, a Natura e a comunidade. O trabalho da psicóloga foi muito importante, porque foram questionadas as relações de poder. É difícil construir a noção da solidariedade, quando a geração de renda é muito escassa.

■ **Sônia Café]** No Rio de Janeiro, está sendo difícil colocar na rua os programas de políticas de emprego e renda, assim como articulá-los. A integração das políticas públicas é um desafio. Dificuldades de conquistar mercado. Trabalhando separadamente, sem integração, as cooperativas não conseguem vencer licitações, não têm crédito.

■ **Peter Spink]** A questão das licitações é um grande desafio, sabemos que os pequenos empreendedores nunca vencem, não têm condições de atender as exigências. O mercado de licitações no Brasil é, de fato, um "monopólio" das grandes empresas.

■ **Tânia Zapata]** O Banco do Nordeste tem linha de crédito específica para associações e cooperativas. O teto é de R\$ 400 mil. Existe já há cinco anos, com resultados bastante interessantes. Incentiva-se a participação da sociedade civil em comitês, que são os que analisam os projetos. Só aqueles aprovados pelos comitês são encaminhados ao banco. Em relação aos temas tratados, tenho uma preocupação, que acho que é geral, acho fundamental a procura do caráter de sustentabilidade e de replicabilidade nos programas. Temos sempre planos-piloto, ações-piloto, que logo morrem. É preciso criar escala, tervergadura, é importante replicar e manter. Ter estratégias de intervenção que sejam compatíveis.

Fóruns como este são fundamentais para a troca de idéias, para compartilhar experiências. É preciso ter estratégias e tecnologias de intervenção que sejam “macroabrangentes”.

■ **Franklin Coelho]** O que é economia solidária como conceito, e como se diferencia da antigamente chamada economia popular? Como se trabalha com isto? Como são as mudanças na mediação do poder? Como trabalharmos como projeto político, poderemos ir além do mero economicismo? Parece que existe justamente uma enorme riqueza a ser explorada na diversidade das formas econômicas presentes, com atores em processo de construção etc.

■ **Paul Singer]** Economia popular é bem diferente de economia solidária. Na economia popular, não é uma questão de ajudar a erradicar a pobreza, para os pobres saírem da pobreza, mas apenas de ajudar os pobres. Eles vão continuar pobres, isto na economia popular é fundamental, mas recebem ajuda. Os efeitos comunitários que foram hoje mencionados são ótimos, contanto que haja geração de renda, e que os pobres deixem de ser pobres. O êxito econômico é essencial. Havendo fracasso econômico, todas as virtudes sociais sucumbem também. O êxito econômico é ingrediente essencial. E há pleno potencial desse êxito, é só olhar o exemplo de Birigüi. Apoio econômico ou de outro tipo é ótimo, mas precisa ter um limite, depois de um tempo o grupo tem que andar sozinho. Cada cooperativa é uma incubadora. Estamos construindo, hoje, redes mais sólidas de solidariedade, mas estamos apenas no início. Tem que haver vínculos comerciais também entre as cooperativas, senão não vão sobreviver, em termos de potencializar cadeias produtivas. Considero absolutamente essencial o apoio externo às cooperativas, porque sem esse apoio elas fracassam. A solidariedade intercooperativas é princípio do cooperativismo, daí a importância de

se construírem redes mais sólidas de cooperativas. É preciso criar vínculos organizacionais e comerciais entre as cooperativas.

■ **Maria do Carmo Meirelles]** As experiências de Birigüi e das costureiras passam ao largo do poder público. Gostaria, assim, de discutir como envolver o poder público nessas experiências, de como o poder público está discutindo o crédito. Com relação às novas formas do público-privado: os municípios já apresentam uma média de 10 Conselhos, mas falta investigar: o que está, de fato, mudando?

■ **Maria Magdalena Alves]** Considero preocupante o fato de o presidente da Comissão de Empregos ter afirmado que a Comissão só atende a quem tenha obtido aprovação do crédito solicitado ao Banco do Brasil.

■ **Nilson Costa]** Creio que é tema de agenda a articulação entre os direitos básicos do empregado e o mundo das cooperativas.

■ **Cunca Bocayuva]** Três ordens de questões: 1) as que abrem o debate; 2) as experiências concretas apresentadas e debatidas; 3) os problemas conceituais que surgiram. Com relação às questões que abrem o encontro, surgiram temas relacionados às políticas focalizadas, ao combate à desigualdade, às relações e possibilidades de relacionamentos entre políticas públicas e experimentações da sociedade, ao potencial de combate à pobreza presente nestas experimentações, à governança, ao acesso à renda, à crise do trabalho, da ocupação e do assalariamento, à problemática vivida pela periferia industrial, capitalista, à escala dos experimentos, a localização territorial (local, municipal, regional etc.) dos experimentos, à descontinuidade dos experimentos. Aqui, a pergunta era: qual o potencial das ações voltadas à geração de ocupação e renda em termos de combate à pobreza? O que resolvem? O que não resolvem? Qual o seu po-

tencial? Experiências variadas, diversas, de tipos diferentes, atuando na área do fomento (microcrédito orientado), no campo produtivo (cooperativas), particularmente no complexo industrial calçadista, todas partindo de um campo da solidariedade. As duas “vão ao lugar”, ao fazer. Fornecem bases para um terceiro projeto. Como construir um jardim em um Jardim que não é um jardim?

Parte-se, de qualquer forma, do pressuposto de que sempre há alguém fazendo, sempre há atores, o problema é o fomento às condições para a realização. Há a necessidade de que as escolhas confluem para que ganhem escala, como nos trouxe o professor Singer, na confluência para uma macroestratégia, em um contexto de direitos, reorientando a economia em um sentido cidadão.

Afinal, qual é a densidade ética do que temos discutido? O que é a economia social? O que é a economia popular? Quais as suas diferenças? De qualquer forma, é bastante difícil extrair de políticas muito tópicas, como as que discutimos aqui hoje, uma dimensão utópica. De qualquer forma, é necessário indagar: será possível compatibilizar estratégias de mais longo prazo com necessidades imediatas de sobrevivência? O consenso que vem de Recife é que nenhuma ação tem sentido se não puder combater a desigualdade, a não ser que sejamos adeptos de ações minimalistas, o que não é o caso de ninguém aqui. Embora com valor, ações tópicas não permitem que pensemos em estratégias utópicas.

Encerro, retomando o que já apontei anteriormente: falta-nos um marco ético normativo, com a implosão do campo dos direitos conquistada com a Constituição de 1988, que reconhecia direitos etc. O Brasil não resistirá até 2004 com tantas crises, em várias dimensões, com cabeças tão diferentes etc., diversidades regionais, extremas desigualdades, problemas dos quais a atual crise do pacto federativo é apenas a ponta do iceberg. O que temos discutido poderá auxiliar na constituição, instituição ou sei lá o que de um novo pacto? Talvez. Talvez a economia solidária hoje, o cooperativismo ajude, talvez ajudem a criar novos arranjos no campo dos direitos e da cidadania.

Franklin Coelho] Creio que as questões levantadas hoje cruzam-se com as de Recife, havendo diferenças de qualidade. Há 13 pontos a destacar: 1) a presença de Paul Singer coloca a questão das forças sociais e dos projetos em jogo, que articulam pressupostos e orientam ações. De algum modo, as discussões de melhores práticas têm dimensões políticas, que devem aflorar, trabalharmos para além da eficiência técnica, as questões da sustentabilidade e replicabilidade; 2) a necessidade de recuperar as piores práticas envolve saber como as melhores práticas incorporaram as questões suscitadas pelas primeiras; 3) a relação macro-micro em torno do emprego, os desafios frente à implosão do modelo keynesiano europeu; 4) relação dual entre cooperação e competitividade em um campo de ação solidária; 5) retomada da relação entre local e territorial (concepção de um território socioespacial), à capacidade de construção social dos atores locais; 6) governabilidade e capacidade de ação articulada com uma visão de projeto; 7) diversidade das formas econômicas e a discussão da própria cooperativa; 8) o papel das políticas públicas na construção do território, possibilitando a superação do economicismo; 9) a questão do microcrédito, envolvendo escala, capacitação ou não, acessibilidade, tecnologias creditícias, novos conceitos, participação das cooperativas no acesso ao crédito; 10) a discussão sobre a relação entre economia solidária e economia popular e como esses conceitos se inserem em um projeto de transformação social; 11) trata-se só de trabalho e renda ou estão envolvidos outros fatores nas discussões do grupo? Temos que trabalhar de forma mais ampla trabalho e renda?; 12) indicadores de impacto, resultados; 13) que ação é esta que leva à extrapolação dos muros da cooperativa? Superar o caráter tópico da cooperativa, isolada.

Políticas sociais de combate à pobreza

Expositores: Sílvio Caccia Bava e Ladislau Dowbor

Sílvio Caccia Bava

Essas discussões são muito oportunas, em especial neste momento, quando a crise certamente levará ao agravamento do quadro de pobreza, em especial no meio urbano. Tomando por base os resultados realizados recentemente pelo Instituto Pólis, levanto algumas questões: a primeira é saber de que pobreza se fala. Afinal, de que pobreza estamos falando? Parece que esta questão ainda está no ar. Pelo que posso perceber das discussões de ontem, não se está falando sobre as pessoas que estão abaixo da linha de pobreza. Nos estudos sobre os programas de renda mínima (Campinas e Distrito Federal), verificou-se que aqueles que estão abaixo da linha de pobreza têm dificuldades até de acesso aos cursos profissionalizantes.

Segundo o Professor Bernardo Kliksberg, logo teremos, no Brasil, nada menos que 70% da população abaixo da linha de pobreza. Tem a recente obra de Michael Lipton sobre a erradicação da pobreza: no meio rural, ainda é possível encontrar certas iniciativas com razoável sucesso, que podem causar certo impacto na qualidade de vida das populações pobres que aí vivem. Mas e no meio urbano? Estão surgindo poucas respostas, e bem menos significativas em termos de efetivos resultados. Assim, me preocupa bastante o fato de que no meio urbano, ao contrário do meio rural, é difícil encontrar programas que realmente fazem impacto, mudando alguma coisa de forma mais significativa. Certos programas, como o de renda mínima, têm impactos positivos, mas

não em termos de erradicação da pobreza. Parece que ainda se está a trabalhar com uma noção de pobreza muito marcada pelo aspecto econômico. Precisamos fazer o trânsito de uma certa visão “humanista” da pobreza para o campo dos direitos, da cidadania. É importante situar as ações em termos do estabelecimento e construção de mecanismos que possibilitem a extensão universal de direitos. Parece-me que estamos trabalhando ainda com uma noção de pobreza muito atrelada ao econômico. Ressalta que, como apontou a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a pobreza não é uma escolha individual, mas o resultado das políticas públicas adotadas. Ontem, nossas discussões foram mais fortemente marcadas pela dimensão econômica das ações. E as políticas sociais? Qual centralidade do papel do Estado nessa questão? Destaco que o percentual de 1% das receitas municipais destinadas aos programas de renda mínima não tem qualquer apoio técnico. Foi 1% simplesmente porque este foi o percentual em torno do qual se deu o consenso, mas poderia ter sido, por exemplo, 4%, o que geraria um impacto muito mais importante em termos de combate à pobreza. Haveria alguma perda ou sacrifício para os não diretamente beneficiados? Alguém, até agora, perdeu alguma coisa com estas ações? Claro que não.

Antigo estudo do BIRD mostra que somente 10 unidades de valor, das 100 utilizadas em uma política pública, chegam até o beneficiário final. Há ne-

cessidade de se alargar o entendimento sobre pobreza, lembrando que alguém já definiu que pobre é aquele que não pode decidir sobre sua vida. Também no âmbito da ação local existem coisas que não são necessariamente políticas de combate à pobreza, mas que, de uma certa maneira, são medidas efetivas de combate à pobreza. Programas como orçamento participativo são bons indicadores, estas experiências de gestão local são exemplos de reforma administrativa.

Ladislau Dowbor

É a cultura que conduz muitos dos processos econômicos. A dimensão cultural é muito mais determinante do que se costuma pensar. Questionado sobre a venda de pares de tênis, que têm um custo de produção inferior a US\$ 10, por US\$ 130, um executivo da empresa Nike respondeu que não vende calçados e sim sonhos. Para quebrarmos esta lógica perversa, é fundamental resgatar a essência das pessoas, de modo que não se pode pensar apenas na geração de riquezas econômicas. Como a Iracema falou ontem, é importante resgatar algo que está dentro das pessoas, estamos falando de um resgate, de uma auto-valorização das pessoas e isto é uma questão central. Não podemos ficar só na questão material. Concordo com o Singer que a gente tem que garantir o conforto material, mas acho que esta revalorização cultural também é fundamental.

Tivemos uma urbanização violenta e criamos subúrbios sem crescimento da oferta de empregos no mesmo ritmo do crescimento populacional. Na área do social não temos paradigmas organizacionais. O antigo paradigma estatal não serve. Então, o que se faz? Se privatiza tudo, só isso. Na África do Sul tem uma política muito interessante: também estão com problemas de crise, entrando violentamente com novas tecnologias (robotização) para acompanhar o mercado, mas, ao mesmo tempo, investindo na agricultura com gerenciamento comunitário. Temos, neste país, muita terra para ser plantada, inutilizada, e muita gente querendo terra para plantar e não

conseguindo. Temos o insumo e o capital humano, ou seja, os fatores de produção essenciais. As massas urbanas sem perspectivas de emprego, os trabalhadores do campo reivindicando terra, e terra ociosa, muita terra ociosa, concentrada nas mãos de poucos. Há as necessidades de habitação, saneamento etc., para cuja satisfação haveria necessidade de gerar muitos empregos. É preciso rearticular políticas de emprego.

A nova importância do social muda as referências. No EUA, 14% do Produto Interno Bruto corresponde ao sistema de saúde. Rapidamente, saúde, educação e cultura estão se tornando os três maiores setores da economia, o que instaura novas dimensões e papéis no campo econômico, mudando as lógicas e fluxos até então prevalentes. Na verdade, há uma coincidência entre a necessidade de organizar a sociedade e a necessidade de gerir as políticas sociais. Pode-se recuperar o papel central das cidades para o desenvolvimento.

É preciso lutar por uma política nacional de desenvolvimento local. Lembro do exemplo do sistema financeiro, citando o caso de Bertioga, onde 92% dos depósitos nos bancos locais são aplicados fora da cidade. É preciso criar uma economia em dois tempos: certos setores seguirão a orientação global de máxima eficiência, outros serão intensivos em mão-de-obra, como o trabalho no campo. A infra-estrutura local é uma grande avenida de geração de trabalho. Se não há base organizativa no plano local, você não pode mudar as esferas centrais de poder, os macro-sistemas de decisão. É o "macro do local", digamos assim. Como fazer para racionalizar e potencializar capitais e recursos já disponíveis? Investir poupanças onde elas são geradas, e não nos grandes fundos de pensão. Não se pode exportar poupança, temos que resgatar o local. Vejam as oportunidades geradas pelas novas tecnologias, como os *trade centers*, a partir da conexão de localidades remotas, via internet, aos centros consumidores. É preciso aprender a organizar espaços, nos quais os *stakeholders* possam articular políticas.

Debate

Oficina 3 ●

Debate

■ **Sônia Café]** No município do Rio de Janeiro, muito se tem pensado sobre a integração de políticas, no eixo favela-bairro, na tentativa de levar todos os instrumentos a esse território. São 900 favelas, das quais apenas 16 são hoje atingidas pelo projeto. Na verdade, em apenas três delas estamos tendo algum sucesso mais palpável em termos de ações intersecretariais.

■ **Peter Spink]** Destaco a importância, por si só, de um município como o Rio de Janeiro ter uma Secretaria do Trabalho.

■ **Nilson Costa]** O atual governo municipal do RJ é muito responsável em termos de inovações e reformas institucionais. Proponho que pensemos o macro segundo a linha apresentada por Ladislau, discutirmos em termos de paradigmas de gestão social. Temos uma visão conservadora a respeito. Os novos paradigmas para a gestão social são incríveis, em termos de flexibilização responsável. Têm acontecido inovações incríveis, de grande importância e envergadura, em poucos anos, nas áreas de educação e saúde.

■ **Silvio Caccia Bava]** Com os recursos hoje alocados para as políticas sociais, pode-se potencializar os resultados das ações, se houver uma gestão democrática.

■ **Maria do Carmo Brant]** A questão das políticas sociais no enfrentamento da pobreza deve ser vista pela ótica de estar ocorrendo saltos posi-

tivos. O fato de se associar pobreza à macroeconomia leva a um certo imobilismo. Um dos problemas é que tratamos todos os pobres como se fossem iguais no Brasil. Problemas como o lixo urbano, por exemplo, também podem ser trabalhados em termos de enfrentamento da pobreza, em diversas áreas, como evidenciaram nossos oficinas anteriores, do Rio de Janeiro e de Recife. Acho que realmente temos que olhar o quadro de maneira mais ampla. Em termos de processos-chaves e de estratégias, temos que ter mais flexibilidade.

Acho também que ainda trabalhamos com os pobres de forma tutelar, precisamos dar as ferramentas para eles. Temos uma visão tutelar do pobre, o que leva à nivelção dos pobres pela indigência. Concordo que os paradigmas organizacionais são extremamente importantes. É preciso deixar de partir de dados catastróficos, para partir do conhecimento encontrado em determinada localidade.

■ **Silvio Caccia Bava]** Não se trata de visão catastrófica, mas o fato é que não se pode ver uma evolução positiva dos indicadores sociais na perspectiva de décadas. Tem havido um aumento da desigualdade, e este é um fato que não se pode negar.

■ **Franklin Coelho]** Existe o plano estratégico que está sendo desenvolvido pelo Estado do RJ, ressaltando a importância de superar a fragmentação na ação dos diversos órgãos públicos, criando os chamados territórios inteligentes. É importante a discussão sobre novas formas organizacionais.

Experiências
discutidas

Oficina 3

Bolsa-Escola: Programa Bolsa Familiar para Educação

Expositor: Antônio Ibañez Ruiz

Implementado em 1995 como um dos principais suportes da política educacional, o Programa Bolsa Familiar para a Educação – Bolsa-Escola consiste no pagamento de um salário mínimo a famílias com renda *per capita* mensal de até 1/2 salário mínimo, desde que mantenham, matriculados na rede pública de ensino, todos os filhos em idade escolar (7 a 14 anos). O Programa articula-se a uma série de iniciativas para a melhoria da qualidade do ensino e a reversão do cenário de exclusão escolar dos mais pobres.

O pagamento da bolsa deve ser requerido pela mãe, que precisa comprovar a matrícula escolar de todos os filhos de 7 a 14 anos, bem como atender aos demais requisitos de renda familiar e tempo de residência no Distrito Federal (cinco anos, no mínimo).

Entre as famílias priorizadas, estão as que possuem crianças ou adolescentes cumprindo medidas de proteção especial (art. 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente), ou medidas socioeducativas (art. 124 do Estatuto), famílias com dependentes idosos ou portadores de deficiência, crianças desnutridas, maior número de dependentes etc. A bolsa é paga mensalmente, podendo ser renovada ao término de cada ano. A frequência mínima dos filhos à escola deve ser de 90%. Em caso de aprovação, ao final de cada ano a família tem depositado um salário mínimo em conta-poupança, podendo retirar 50% do valor depositado ao término de cada ciclo (4ª e 8ª séries e 2º grau).

Gerido, no mandato do então governador Cristovam Buarque, pela Secretaria de Educação do Distrito Federal, por intermédio de uma secretaria exe-

cutiva que envolvia diversos outros órgãos públicos, e contando com comissões locais (compostas por representantes do poder público e da sociedade civil), o Programa vinha buscando a construção de uma ação intersetorial articulada, bem como a consolidação de mecanismos de controle social no uso dos recursos e na distribuição dos benefícios.

Como resultados, além da significativa cobertura (25.340 famílias e 50.595 crianças beneficiadas, segundo dados de outubro de 1998), correspondendo a 71% de sua demanda potencial, observou-se a diminuição da evasão escolar entre os beneficiários (apenas 0,4%, contra 5,6% entre os não bolsistas), resultando em queda da ordem de 40% neste índice, no Distrito Federal como um todo, entre 1994 e 1996.

Além disso, a Bolsa-Escola propicia considerável incremento da renda das famílias beneficiárias. Outros efeitos são a inserção dos pais na vida escolar – aumentando sua participação, inclusive, nos processos eleitorais de escolha da direção – e o impulso à economia das regiões pobres.

O Programa apresenta custos bastante reduzidos. A estimativa era de gastos da ordem de R\$ 32 milhões para o ano de 1998, correspondendo a apenas 1% do orçamento distrital para aquele ano. Além disso, o Programa permite uma economia expressiva nos gastos do sistema escolar, com a queda das taxas de repetência. No médio e longo prazos, as crianças terão melhores oportunidades para uma inserção mais digna no mercado de trabalho e na vida social como um todo.

SANTO ANDRÉ, SP

Câmara do Grande ABC

Expositora: Nádia Somekh

A Região do Grande ABC está localizada na área mais industrializada do país, a Região Metropolitana de São Paulo, que engloba sete municípios - Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, totalizando 2,5 milhões de habitantes. Apesar da renda *per capita* elevada para os padrões do país, a região apresenta bolsões de pobreza e o crescimento das taxas de desemprego vem agravando rapidamente o quadro social.

A Câmara do Grande ABC é um fórum inter-governamental de planejamento, formulação e implementação de políticas públicas, reunindo representantes do Estado – governo estadual, prefeituras dos sete municípios, deputados estaduais e federais da região, e vereadores –, e da sociedade civil – sindicatos patronais e de trabalhadores e organizações comunitárias. Foi criada em 1997, para viabilizar o desenvolvimento de uma região em franca decadência econômica, marcada pelo êxodo de indústrias, pela obsolescência de seu parque industrial e pelo crescimento do desemprego.

O potencial dessa experiência para a redução da pobreza reside no aprofundamento do diálogo entre os atores locais. A iniciativa funciona como uma grande mesa de negociações, à qual se sentam os atores locais com poder decisório e a sociedade civil organizada. Com base na construção de consensos, o processo permite desencadear diversas ações a partir de uma co-responsabilização dos envolvidos,

uma vez que as decisões emergem da interação política entre os mesmos.

A Câmara possui uma estrutura bastante simples, que comporta um Conselho Deliberativo, uma Coordenadoria Executiva e Grupos Temáticos.

Os grupos temáticos – totalizavam 21 em março de 1999 – discutem e formulam propostas de ações conjuntas para os mais diversos desafios socioeconômicos que são inseridos na agenda. Esses grupos estão organizados em quatro grandes eixos temáticos: desenvolvimento econômico e emprego, desenvolvimento urbano e meio ambiente, desenvolvimento social, e questões administrativas e tributárias.

Entre os resultados alcançados por esse processo, podem ser citados: 1) criação da Agência de Desenvolvimento Econômico; 2) formulação de um Plano de Macrodrenagem, que permite a implementação de ações de defesa contra as enchentes; 3) Plano de Melhoria do Sistema Viário; 4) revisão da Lei nº 9472/96, relativa à proteção de mananciais, restringindo fortemente as ações de urbanização e de regularização do uso e ocupação do solo na região, que tem 56% de seu território localizado nessas áreas de proteção; 5) criação do Movimento Criança Prioridade 1, que vem articulando políticas sociais e ações da sociedade civil para a proteção de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social; e 6) Movimento de Alfabetização Regional, que já implantou 270 salas de aula.

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF

Expositor: Osmil Galindo

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), objetiva estimular o desenvolvimento rural. Atende agricultores com no mínimo 80% da renda familiar oriunda do trabalho agrícola e que utilizem mão-de-obra da própria família, em pequenas propriedades.

Instituído em 1996, o PRONAF tem como eixo norteador os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural, formulados pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, a partir dos quais são articuladas as seguintes frentes de ação: acesso ao crédito para pequenos agricultores, capacitação profissional e financiamento de serviços e obras de infra-estrutura.

O Programa envolve o Ministério da Agricultura e Abastecimento e a Caixa Econômica Federal. As fontes de recursos são o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o orçamento da União, os fundos constitucionais e a contrapartida dos Estados e Municípios.

Situados no Estado de Pernambuco, os municípios de Bezerros (com 52 mil habitantes, localizado no Agreste), Sertânia (30 mil habitantes, no Sertão) e São Lourenço da Mata (90 mil habitantes, na Região Metropolitana de Recife) são algumas das localidades onde se desenvolve o Programa. Encarregado de avaliar o PRONAF, o Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), vinculado à Unicamp, concluiu que elas exemplificam três situações diferentes de implantação:

agreste, sertão e região metropolitana.

Em Bezerros, entre as obras realizadas de 1997 a 1999, destacam-se a ampliação e construção de barragens e açudes, a implantação de adutora e a pavimentação de estradas vicinais, totalizando mais de R\$ 500 mil em investimentos (incluindo a contrapartida da prefeitura). Previam-se, para o ano 2000, outros R\$ 150 mil.

Em Sertânia, as obras destinaram-se principalmente à construção e ampliação de poços, recuperação de estradas e instalação de caixas d'água com dessalinizadores. Os investimentos somaram cerca de R\$ 527 mil entre 1997 e 1999, incluindo-se, neste total, mais de R\$ 47 mil de contrapartida da prefeitura. No ano 2000, seriam investidos mais R\$ 165 mil.

Em São Lourenço da Mata, investiu-se também na construção de sistemas de abastecimento de água e sedes das associações de pequenos produtores. No ano 2000, com recursos da ordem de R\$ 180 mil (R\$ 30 mil de contrapartida da prefeitura), São Lourenço da Mata realiza cursos profissionalizantes, reforma lavanderias comunitárias e constrói uma casa de farinha, entre outros investimentos.

Alguns dos problemas debatidos no âmbito do Programa referem-se às dificuldades burocráticas na transferência de recursos, à pequena participação da população nos Conselhos, ao despreparo dos agentes financeiros em relação a programas sociais.

Debate

Oficina 3 ●

■ **Jan Bitoun]** Cabe ressaltar que a universalidade da saúde e da educação significa justamente atender a população pobre, excluída desses sistemas, atingir os que ainda não o foram por essas políticas sociais. No campo da saúde e da educação, há inovações muito importantes, na medida em que se trata de políticas universais.

Duas inquietações: a) até que ponto estas políticas estão sendo incorporadas pelos urbanistas, como técnicos que definem os rumos das cidades? Até que ponto os urbanistas que preparam a distribuição do dinheiro em obras estão trocando idéias com sanitaristas e educadores para ver as necessidades? b) outra preocupação é com as ações integradas, se trabalhadas efetivamente, ações integradas gastam menos dinheiro. Mas, na prática, são muito difíceis de serem realizadas. As ações integradas não são só uma questão da capacitação dos gestores, mas há enfrentamento político mesmo, na medida em que a forma de gastar o dinheiro muda, fazendo-se economia que tira recursos das secretarias individualmente. Por que tanta resistência ou dificuldade de integrar ações, articular órgãos públicos, criar transetorialidade nas ações?

■ **Marcos Formiga]** É importante a educação para o enfrentamento da pobreza. Ibañez traz uma resposta a uma preocupação minha, a falta de discussão sobre a educação. No Brasil, o século termina com dados vergonhosos sobre a educação. Concordo plenamente com a idéia de que o desenvolvimento humano está diretamente atrelado à capacidade de saber decidir.

■ **Nádia Somekh]** Tenho dúvidas em relação à distinção entre práticas, que são instrumentos de políticas mais gerais e práticas que não se fazem como políticas globais. Tenho muitas dúvidas em termos da discussão quanto à importância do papel do Estado no apoio a estas ações.

■ **Ladislau Dowbor]** É impressionante o número de iniciativas inovadoras isoladas. O processo de reprodução social, conforme analisei recentemente, é um processo que tem como perspectiva estancar a separação existente entre os campos do econômico e do social. A reprodução social deve estar na mira do econômico. Daí a impressão de que, se trabalhássemos em rede, haveria um enorme ganho. Existe muita inovação acontecendo,

está faltando comunicação, articulação em rede, diálogo, comunicação, informação.

O social não é um setor, mas sim um enfoque. Desenvolvimento industrial, por exemplo, pode ser social, dependendo do enfoque. A transparência de informação e a construção desta informação podem ser instrumentos de alavancagem poderosos. Há um enorme potencial transformador no simples acesso às informações.

■ **Antônio Ibañez Ruiz]** Voltar a ter emprego como nas décadas de 60 e 70 é praticamente impossível. Concordo com a crítica de Jan Bitoun, de que a importância de reformas urbanas “à la Barcelona”, como é moda atualmente na América Latina, é absurdo. Hoje, o campo é o lugar onde pode surgir o maior número de empregos. Então, acho que não podemos esquecer o campo, que tem mais capacidade de gerar empregos que a cidade.

A educação está na agenda política. Ainda assim, o salário-educação, que é o fundo de compensação do governo federal para a área, vem sendo continuamente dilapidado pelo governo federal. Mas, de qualquer forma, na agenda política, a questão da educação está colocada, mas na agenda social só está colocada pelas pessoas que estão envolvidas em educação. Em Brasília, o governo do Cristovam teve por lema “governar, educando”. Agora, todos são favoráveis à educação. Quem é contra? Todos querem mais educação, mas o consenso pára por aí. Quando se pergunta “educação para quê?”, surgem dois modelos: a) educação para o mercado de trabalho, e b) educação como uma questão de cidadania.

Assim, a educação ultrapassou, para nós, o significado primário normalmente atribuído a ela, entrando para áreas como trânsito, emprego etc., ou seja, entrou para outros setores. Tem que levar questões como a educação ambiental para dentro da sala de aula etc., por aí afora. Educação é uma questão ética, uma questão de cidadania, bem mais ampla que meramente a qualificação de mão-de-obra para o mercado de trabalho.

■ **Pedro Jacobi]** Que condições foram criadas para que se gerasse co-responsabilização pela frequência da criança à escola? E a continuidade ou descontinuidade da bolsa-escola com a atual mudança de governo?

■ **Antônio Ibañez Ruiz]** O gasto com o programa no ano passado foi da ordem de R\$ 32 milhões, beneficiando 25 mil famílias e mais do que 50 mil crianças. Mas gerou várias economias como subprodutos, como a queda da evasão, da repetência, diminuição do trabalho infantil etc. Mas não é isso que importa ressaltar. Isso é menos importante. O que importa é a perspectiva de inclusão e acesso a um direito universal. Quanto à continuidade, não sei como está, só sei que até o momento não foi paralisado, as famílias continuam recebendo mensalmente os benefícios no banco. Não sei quanto à continuidade dos outros aspectos.

■ **Sônia Café]** Como foi que conseguiram obter recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)? Qual a característica institucional da agência de desenvolvimento, é pública ou de caráter social?

■ **Jan Bitoun]** Dos acordos celebrados, quais são os que saíram do Grupo de Trabalho de desenvolvimento urbano e do Grupo de Trabalho de desenvolvimento social? Estes acordos foram assinados entre entes do poder público, ou entrou também o setor privado?

■ **Marta Farah]** Como se passa dos grandes consensos de linha de ação para os acordos operacionais? Qual o envolvimento dos atores com a implementação efetiva das propostas? Qual o peso da liderança assumida por um ou alguns prefeitos? O acordo já define medidas concretas?

■ **Nádia Somekh]** Os recursos do FAT foram obtidos por intermédio do governo do Estado. A sustentabilidade da agência envolve um orçamento bastante restrito, que é financiado no

percentual de 49% pelo consórcio (são R\$ 30 mil por mês). Ainda é preciso descobrir quais as empresas devem ser estimuladas, assim como captar recursos para isso. Estão em negociação como uma agência de fomento de Milão, além de terem obtido recursos do BID para contratação de consultores, para formulação do planejamento estratégico regional. Em relação aos acordos celebrados, o *MOVA*, o *Criança Prioridade Um* são do Grupo de Trabalho de desenvolvimento social e o plano turístico vem do Grupo de Trabalho de desenvolvimento econômico e ambiental.

Em 1997, cada acordo partiu de um grupo de prioridades, passando pela formulação de um projeto, incluindo a contrapartida de cada um dos agentes. Cada um dos parceiros entra com o que pode. Os acordos de 1998 foram assinados a toque de caixa e não houve tempo para formulação de projetos. Em 1998, havia o mote da consolidação dos acordos. Agora precisa passar por um monitoramento e ser construído.

O peso de liderança dos prefeitos varia em função da visão mais ou menos esclarecida de cada um. Tem prefeitos que têm uma visão mais regional, e estes precisam passar para os demais a noção de que sem a cooperação regional é difícil o município trabalhar e obter sucesso sozinho.

■ **Maria do Carmo Brant]** Na região de Chapecó, os agricultores estão muito mais organizados para reivindicar os recursos do PRONAF. Não pode o Estado dar mais apoio ao programa?

■ **Nilson Costa]** O PRONAF tem dois tipos de clientela. Uma é o município, a outra é o indivíduo, que vai no Banco do Brasil e pede o financiamento do PRONAF. O programa tem uma implantação no Sul muito mais efetiva. Valeria a pena discutir Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil como gestores de programas sociais.

■ **Maria do Carmo Brant]** Aqueles agricultores que mais precisam não têm acesso.

■ **Caio Silveira]** A necessidade de conselho municipal de agricultura é só para financiamento do próprio município, não do agricultor individual.

■ **Tânia Zapata]** Pelo menos em relação ao Nordeste, não considero o PRONAF um programa inovador. Há muitos problemas de implementação, sem qualquer impacto significativo sobre a viabilização da agricultura familiar. Em Tejuçuoca (interior do Ceará), o plano do PRONAF não teve qualquer participação dos agricultores locais, tendo sido elaborado pelos técnicos da EMATER. É muito bonito em termos de concepção, mas a viabilização, como em muitos projetos do governo, não funciona. Falta o caráter de eficiência, de eficácia, de gestão.

■ **Ladislau Dowbor]** Não adianta falar em empregabilidade se não há empregos. Em relação à experiência do ABC, lembro-me de ter participado de uma reunião de empresários do setor produtivo do plástico, quando houve uma busca do nível operacional. O realismo é pegar um setor econômico concreto e verificar o que falta para viabilizá-lo. O curioso é que é um processo que integra diversos setores de política em função de um setor econômico concreto.

■ **Betânia Ávila]** A questão de gênero: é diferente a participação das mulheres e dos homens. A participação política de homens é aceita como normal. Mas, para as mulheres, é uma luta política, muitas formas de intervenção ainda funcionam em moldes passados, com a idéia do trabalho da mulher sendo sem valor (trabalho doméstico). Sob a ótica de gênero, gênero é um enfoque, um modo de análise.

A primeira observação é a da importância da dimensão organizacional e da educação. Qualquer programa acaba selecionando seu beneficiário de acordo com a capacidade de organização de cada grupo. As mulheres mais organizadas têm mais acesso aos programas de saúde, não só porque cuidam melhor de sua saúde como porque chegam ao serviço com um nível de exigência mais elevado. Em

alguns programas específicos, sua organização tenta trabalhar a educação da comunidade, associada à pressão sobre os serviços de saúde, assim como à mídia. Na comunicação de massa, sua organização tem conseguido parceiros inéditos.

Nas capacitações e nas mobilizações é preciso que a questão de gênero seja colocada explicitamente, porque a participação de homens e mulheres é diferente. Para os homens, a participação política é dada, para as mulheres, ao contrário, é um projeto político em si mesmo. As políticas públicas, a ação governamental e muitas formas de intervenção social estão organizadas como se o homem tivesse comprometimento de 44 horas semanais de trabalho e a mulher plena disponibilidade de tempo, como se não tivessem qualquer trabalho. A participação de homens e mulheres não se dá naturalmente e da mesma maneira. Para as mulheres, a capacitação começa pelo *empowerment*.

Além de todas as questões já colocadas, a construção da cidadania exige a construção de novos campos de direitos. É preciso reestruturar o conceito de cidadania, o que possibilita a colocação de novas formas de intervenção. Os direitos reprodutivos e os direitos sexuais têm a ver com a redefinição do perfil do cidadão e da cidadã. Na reestruturação do conceito da cidadania, há mudança de mentalidade, mudança de cultura. A relação entre produção e reprodução é importante. Nos mecanismos de participação social e de controle são as mulheres que trazem as questões da vida cotidiana de maneira mais forte. Isto porque são as responsáveis pela tarefa da reprodução. Em estudo realizado em Recife, verificou-se que as mulheres participam da divisão de tarefas mas, na hora do orçamento participativo, só os homens intervêm.

■ **Ricardo Beltrão]** Não dá para melhorar a situação social despolitizando a discussão para torná-la estritamente técnica. Em relação ao PRO-NAF, considero que o problema é de desenho e não de implementação.

■ **Antônio Ibañez Ruiz]** Os programas são bem distintos. Hoje, há diversos municípios e os novos governos estaduais interessados em implementar a bolsa-escola. Há a Missão Criança, uma ONG criada por Cristovam Buarque a fim de assegurar a continuidade do Programa. Enfatizo, novamente, a importância da inclusão da educação na agenda pública. O programa de bolsa-escola por si só demonstra um sucesso pelos resultados, mas é muito mais eficaz se inserido num contexto mais amplo de emprego e renda. Exemplo disso é uma redução do trabalho infantil nas ruas do Distrito Federal.

■ **Nádia Somekh]** A Câmara do Grande ABC, após dois anos, está permitindo a construção de um novo modelo de gestão participativa. Já existem alguns resultados concretos: melhorias na infra-estrutura (os piscinões já estão quase prontos); no sistema viário; reformulações legislativas; a criação de um fundo de aval, e principalmente a construção de relações de confiança entre as prefeituras e a sociedade civil, com a ajuda do Diário do Grande ABC. A relação de confiança que se criou com os empresários, em especial com o setor petroquímico, resultou no grupo do plástico, na ideia de se criar um centro de excelência em plástico, um centro de compras de matéria-prima e um projeto de pólo de moldes. Foi construída uma nova relação com o governo do Estado. Ou seja, em dois anos de trabalho estamos construindo uma forma de gestão a partir dos insucessos dos modelos de gestão anteriores. Em relação ao impacto da geração de emprego e renda, é preciso um monitoramento de resultados. Ainda não estamos neste estágio, mas já temos alguns resultados concretos.

■ **Marta Farah]** Uma preocupação: como podem as iniciativas sobreviver e mesmo avançar em ambientes macroeconômicos tão adversos como este que estamos vivendo agora? Outra questão importante diz respeito à tensão entre o micro e o macro. Falo das práticas em si mesmas, para indagar como elas podem sobreviver, superar o projeto-pi-

loto, avançar, ao invés de morrer em si mesmas. Parece ser importante o enraizamento local, pelo envolvimento dos atores locais. Sente-se um grande compromisso de todos com as experiências, porém a questão é de fazer transcender a paixão inicial para os atores que sucederão aos primeiros. É importante a inserção dessas iniciativas pontuais em políticas mais abrangentes, bem como a construção de redes que divulguem essas experiências. Finalmente, é importante a apropriação de múltiplos atores, tanto na sociedade civil como no próprio Estado. Qual é o elemento transformador de um programa numa escala maior? Aparecem outras alternativas, como a construção de redes que divulgam, uma difusão, uma troca horizontal e não, neste caso, uma inserção política. Sem perder a paixão, é preciso garantir institucionalidade, criar enraizamento. Assim, é preciso tomar cuidado para que os programas muito macros não se percam em um distanciamento entre as macro-estruturas e os usuários. Como não perder os programas muito macros no nível do usuário final? Como sair das grandes abstrações enclausuradas atrás de portas impermeáveis? Se, por um lado, é preciso sair de um clientelismo, há o perigo de se fechar em decisões técnicas que também não resolvem nada. Com relação ao problema da politização: se por um lado é preciso fugir do clientelismo, por outro há o risco de se cair na negação da política e no insulamento técnico e burocrático.

■ **Maria do Carmo Meirelles]** Nas políticas sociais, houve muitos avanços em termos de participação (conselhos, por exemplo). É preciso, contudo, aprofundar as discussões em torno desses conselhos municipais, que são criados apenas como condição básica para o repasse de recursos. Outra preocupação é a capacitação dos conselheiros, lembrando da experiência do Fórum dos Conselheiros de Saúde. E, por fim, é interessante notar que no discurso de Nádia Somekh, todos os rearranjos intermunicipais que estão surgindo em nível regional são muito recentes. Acho que temos que aprofundar mais a

compreensão de como estão acontecendo estas políticas e o relacionamento entre os municípios.

■ **Cunca Bocayuva]** Olhando o cenário e todas as reflexões, o mais comum entre todos foi o gigantesco esforço subjetivo de criação, de autonomia, de gestação tanto da parte de governantes e técnicos quanto de movimentos e atores. O quadro atual é de crise e reestruturação, o que exige um redirecionamento dos atores. Nenhum direito, nenhum combate à pobreza pode subsistir sem atores que os sustentem. Observei que, nesta oficina, temos um grau de unidade que é a noção de combate à pobreza articulada à noção de luta contra as desigualdades. A maior parte das políticas aqui discutidas nos remetem à seguinte questão: é possível uma coalisão entre os incluídos, semi-excluídos, excluídos e vulneráveis dentro de condições tão diversas no Brasil tripartite, que não é mais só de desenvolvimento desigual e combinado, sim, de um desenvolvimento desarticulado? Será que podemos ter um arranjo complexo de alianças solidárias com as massas deserdadas? Será que podemos trabalhar a pluralidade e o pluralismo? Em suma, mesmo que não tenhamos um paradigma, podemos pensar em unificar a plataforma a partir de uma revolução das prioridades.

Identificação das idéias-força

Comentadores: Nilson Costa e Pedro Jacobi

Nilson Costa

Um pequeno balanço ou memória sucinta das questões principais que emergiram ao longo dos três encontros: 1) o primeiro ponto importante é o dilema entre o macro e o micro. A estrutura de necessidades do país é imensa, de modo que haveria uma infinidade de políticas nacionais a serem adotadas; 2) outra questão é pensar o Estado diante de políticas redistributivas, como as de renda mínima e de educação, como potentes mecanismos de redução da pobreza; 3) outro ponto é pensar novos paradigmas para a gestão social, com capacidade de levantar pontos de interesse nacional, como consórcio e Câmara do Grande ABC; 4) uma outra coisa interessante é pensar o social não como setor, mas como enfoque; 5) ficou claro, por outro lado, um projeto de economia solidária, tendo as cooperativas como figuras centrais; 6) a questão do ambiente favorável para as iniciativas locais leva a outras indagações como as de acesso ao crédito e ao mercado; 7) o enfoque das políticas sociais de âmbito nacional, sua engenharia e as novas formas de participação que elas têm demandado, destacando a mediação dos conselhos

estaduais e municipais e a adequação do usuário final aos modelos regulatórios utilizados.

Pedro Jacobi

Estamos lidando com um número cada vez maior de atores, com linguagens específicas que precisam ser decodificadas. Questão da co-responsabilização: além dos poderes públicos, nós, como instituições da sociedade civil, precisamos buscar isto. Somos capacitadores e temos essa responsabilidade de trabalhar nossa linguagem para que nos tornemos inteligíveis aos nossos interlocutores. Outro aspecto a destacar é que precisamos levar em conta a necessidade de construção coletiva de um novo contexto, com centralidade no social. Também a problemática de gênero, devendo ocupar um novo espaço. É importante dar relevância a temas como a sustentabilidade.

O que é esta questão da engenharia institucional? Se esta engenharia institucional for bem feita, estimulando co-responsabilização, construindo coalizões, estabelecendo compromissos entre atores vários para ações concretas, poderemos mudar o quadro atual de pobreza e desigualdade.



Em busca de um consenso

PORTO DE GALINHAS • ABRIL, 1999



Participantes

Ana Britto (Observatório Rio – PROURB/UFRJ) • Ana Clara Torres Ribeiro (FASE-Nacional/IPPUR/UFRJ) • Antônio Ibañez Ruiz (Bolsa-Escola/Brasília) • Brasilmar Ferreira Nunes (UNB) • Caio Silveira (NAPP/RJ) • Cristovam Buarque (Missão Criança/DF) • Elizabeth Leeds (Fundação Ford) • Fábio Atanásio (UNICEF/PE) • Franklin Coelho (UFF/Secretaria Estadual de Planejamento do Rio de Janeiro/RJ) • Graciete Santos (Casa da Mulher do Nordeste/PE) • Grazia de Grazia (FASE-Nacional/RJ) • Gustavo Krause (Multi Consultoria/PE) • Ismael Ferreira de Oliveira (APAEB-Valente) • Jacqueline Rosas Silva (Programa Bolsões de Pobreza/MG) • Jan Bitoun (Observatório Recife - UFPE) • Joaílido Burity (FUNDAJ/UFPE) • Kátia Lubambo (FUNDAJ/UFPE) • Kleber Montezuma (Secretário Municipal de Habitação de Teresina/PI) • Ladislau Dowbor (PUC/SP) • Marcos Formiga (UNB/FINEP) • Maria do Carmo Brant (PUC/SP) • Maria do Carmo Meirelles (CEPAM – Fundação Prefeito Faria Lima/SP) • Maria Magdalena Alves (Ação da Cidadania/SP) • Marilena Jamur (PUC/RJ) • Marta Ferreira Santos Farah (FGV/SP) • Mirna Pimentel (UFPE) • Nádia Somekh (Prefeitura de Santo André/FAU-Mackenzie/SP) • Neide Silva (ETAPAS/PE) • Nilson Costa (UFF/FIOCRUZ/RJ) • Pedro Jacobi (USP) • Ricardo Beltrão (FGVSP) • Ricardo Mello (CEDAC/RJ) • Robert Wilson (Universidade do Texas) • Serafim Ferraz (Banco do Nordeste) • Sílvia Caccia Bava (POLIS/SP) • Sônia Café (Secretaria Municipal de Trabalho/Prefeitura do Rio de Janeiro) • Sônia Dias (Introdução dos Catadores no Mercado de Reciclagem/Belo Horizonte) • Telúrio Cavalcanti (SUDENE) • Valdi Dantas (Sistema CEAPE)

Em busca de um consenso

Abertura

|157|

Peter Spink

O desafio deste encontro é utilizar ao máximo a capacidade, a competência e os pontos de vista de todos os participantes e convidados especiais, na busca de um quadro de referência para a temática da pobreza e da exclusão social. Identificar os elementos-chave para a construção de uma plataforma de ação em termos de estratégias locais para a redução da pobreza é, portanto, o nosso grande objetivo e desafio aqui.

Após a realização de três seminários ocorridos no Rio de Janeiro (provisão de serviços urbanos), Recife (ações integradas de desenvolvimento socioeconômico) e São Paulo (geração de emprego e renda) reunindo pessoas com linguagens e visões de mundo diferentes, é hora de compartilhar as conclusões parciais e avançarmos na reflexão sobre possíveis caminhos de ação em face da pobreza, da exclusão e das desigualdades sociais.

Pobreza, desigualdade e inclusão social: questões levantadas durante os diálogos regionais

Expositores: Maria do Carmo Brant,
Marilena Jamur e Sílvio Caccia Bava

Maria do Carmo Brant

As experiências apresentadas e discutidas nesta oficina são municipais, são protagonizadas pelo governo municipal e têm parcerias com organizações da sociedade civil, organizações religiosas e, principalmente, associações de moradores. Nestas iniciativas, percebe-se a existência de uma grande conexão com o público-alvo e, em especial, com as organizações locais.

Outra questão a destacar é que há programas, como o de Porto Alegre (Unidade de Triagem), que têm vários anos de existência, outros, ainda, embora mais recentes, revelam certa continuidade administrativa, que pode ser atribuída às parcerias. Assim, os programas que não sofreram descontinuidade (Porto Alegre e Belo Horizonte, por exemplo) têm alianças maiores com as associações de moradores.

Um outro elemento geral a ser observado está relacionado às atenções que são oferecidas às populações pobres. Tudo leva a crer que os desenhos dos projetos são mais flexíveis para atender às características da população-alvo. Neste sentido, eles substituem os modelos clássicos de políticas sociais. A maioria das experiências já vêm com alguma prática ou reflexões prévias, como o Programa de Saúde da Família (Niterói/RJ, Mutirão do Serrotão/PB) e os Mutirões

Habitacionais (por exemplo, o Programa de Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza/Ipatinga-MG).

Ao lidar com a pobreza, deve-se trazer à lembrança que ela é diversificada. Pobreza não é simplesmente ausência de renda. No âmbito urbano, por exemplo, a pobreza é marcada basicamente por um precário acesso a bens e a serviços públicos e por um *apartheid* social visível, sobretudo quando se analisa Recife, São Paulo e Rio de Janeiro. Grupos vulneráveis como os catadores de papel da experiência das ASMARE (parceria entre a prefeitura de Belo Horizonte e a ASMARE - Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Materiais Reaproveitáveis nas ações de coleta seletiva e reciclagem de lixo) e moradores de rua envolvidos no projeto Unidades de Triagem da Prefeitura de Porto Alegre, são exemplos que apresentam históricos cumulativos de déficits e de instabilidade. Aliás, sobre esses grupos vulneráveis, poderíamos utilizar a expressão “desfilhado” do autor R. Castell (alusão ao livro “Desigualdade e Questão Social” com tradução de Mariângela Wanderlei, da PUC/SP) para explicar que essa população está fora do sistema de proteção social e de vínculos de inclusão mínimos, que são

a sociabilidade sóciofamiliar e comunitária.

Outra questão a ser levantada é a ausência de canais próprios de interlocução entre a população pobre e os agentes governamentais e sociais. São sempre outros agentes, que falam pelos pobres. São as organizações governamentais e as ONGs (os *policy makers* e a classe média militante) que falam pelos destituídos de direito. Esta postura ratifica a exclusão, a desigualdade e a tutela. Se olharmos as experiências discutidas na oficina do Rio, perceberemos que não ouvimos os saberes que nascem da população. Dessa maneira, quando se fala em *empowerment* ou fortalecimento emancipatório ou, ainda, construção da cidadania da população pobre, devemos nos perguntar até que ponto estamos querendo dar voz e vez a esse público-alvo chamado pobreza? Isso porque, ao se falar em construir cidadania, significa dizer construir “inclusão”, garantindo aos pobres o poder. Entretanto, poder não se dá, poder se conquista. Assim parece que o grande desafio que enfrentam os programas analisados é o de dar voz e vez aos chamados pobres brasileiros.

As experiências analisadas na oficina do Rio são em si espaços de vocalização e de interlocução. Porém, é importante nos perguntar se os agentes dessas iniciativas estão criando condições estratégicas para que os programas sejam apropriados como espaços/canais de voz e de interlocução política pelos chamados pobres e excluídos.

No mais, é interessante verificar que nos programas de limpeza urbana, o público é específico (catadores de papel, moradores de rua), mas não se trabalhou a política de limpeza urbana como uma grande estratégia de redução da pobreza. Não se enfocou a potencialidade da limpeza urbana em si e como ela pode chegar às periferias das cidades. Ficou bastante claro que podemos ter três intencionalidades diferentes para o conjunto da população: a) construir políticas efetivas (por exemplo: Porto Alegre, com a limpeza urbana); b) programas focalizados em clientes específicos (por exemplo: Belo Horizonte, com os catadores de papel); c) programas tutelares, que não constroem cidadania.

Marilena Jamur

No que concerne à reconstrução da oficina de Recife, essa não é uma tarefa muito fácil, em consequência da diversidade e da multiplicidade de olhares sobre as experiências apresentadas e, consequentemente, da profusão de questões suscitadas pelos participantes. Um exemplo disso foi a síntese das discussões do primeiro dia de seminários elaborada do Franklin Coelho (UFF/Governo Estadual do Rio de Janeiro) na qual haviam 12 questões, deixando muita gente preocupada. Mas, provocações à parte, o conjunto das discussões e reflexões foi extremamente rico, desafiador e impregnado de polêmicas. Ou seja: um verdadeiro espaço de confrontação entre o pensar e o agir.

Diante da dificuldade de fazer aqui uma recuperação completa do que foi discutido em Recife, vou destacar os pontos mais relevantes. Quero chamar a atenção para a diversidade quanto a territorialidade das experiências apresentadas, como diferenças de geografia e de escala. Discutiu-se, então, o que é o “local”. Confunde-se com o municipal? Algumas iniciativas têm caráter regional, portanto tem amplitude diferenciada.

Foi ressaltada a importância de se pensar sobre a categoria do lugar: pensar a questão territorial, porém ligada a questão da identidade local, já que é na dimensão do local que as práticas dos atores efetivamente se realizam. O local, como assinalou Ismael de Oliveira da APAEB, é uma “arena das demandas e das reivindicações” – o local é o lugar onde as práticas dos atores se realizam, onde ganham visibilidade os processos de mudança, de melhoria da qualidade de vida das pessoas, que podem estimular novas práticas, que mudem a correlação de forças. O local, porém, deve ser pensado na sua relação com as dimensões territoriais mais amplas (o regional, o nacional, o global).

Falamos em diversidade também em relação aos agentes e atores promotores das experiências: analisamos o seminário de Recife e iniciativas governamentais (de governos municipais e estaduais, de órgãos do governo federal) de ONGs nacionais e in-

ternacionais, parcerias entre esferas distintas, iniciativas de indivíduos ou grupos atuando no mercado e até mesmo os chamados “atores híbridos” (aliás, essa alusão aos prováveis “atores híbridos”, foi objeto de grande polêmica.) Apesar de toda essa diversidade constatada e discutida em Recife, observou-se um ponto de convergência, que é o caráter social das práticas.

Um outro ponto de discussão sempre presente foi o papel que cabe aos diferentes atores, ressaltando a indispensabilidade do papel do Estado em matéria de políticas de redução da pobreza e da desigualdade, assim como a importância do papel que podem desempenhar as ONGs – o chamado terceiro setor – e também o próprio mercado. Com relação a este último, foi enfatizada a necessidade da sua democratização e da participação do empresariado, tendo em vista ações de redução das desigualdades e de redistribuição de renda.

Essa questão nos levou a outras considerações:

1- relação entre as experiências, as práticas no nível local e as políticas, isto é, a relação entre o micro e o macro – em que medida existe uma compatibilidade, complementaridade entre o micro e o macro? O que se percebeu nos relatos das experiências apresentadas em Recife é que há um conjunto significativo de atores envolvidos, há resultados positivos (mesmo que haja dificuldade para melhor qualificar esses resultados), mas essas experiências não encontram suporte nas políticas existentes e, o que é pior, muitas vezes essas políticas representam sérios obstáculos, entraves ao desenvolvimento das práticas. Nesse sentido, podemos facilmente nos entusiasmar por essas práticas, mas certamente nos frustramos com as políticas em curso. Assim, ao falar em multiplicar e generalizar experiências exitosas, nos remetemos à questão de como fazer para que elas alcancem uma escala mais ampla;

2- intersetorialidade, que nos remete tanto à questão da articulação entre as ações, integração e coordenação, quanto à formação dos atores;

3- outro ponto recorrente nas discussões foram os resultados efetivos que as experiências têm trazido para a população-alvo dos projetos: os resultados visados se restringem à geração ou ao aumento de renda para os envolvidos, ou significam também mudanças culturais, sociais e, principalmente, políticas? Um a preocupação constante foi a qualidade da relação entre os agentes promotores das experiências e a população participante. Afinal, essas experiências têm contribuído para superar a relação de tutela e dependência, têm contribuído de alguma forma para transformar as pessoas envolvidas em atores efetivos, por meio de uma participação que avance na direção da emancipação de uma cidadania ativa?

4- como avaliar os resultados obtidos? Na discussão de algumas experiências, essa dificuldade foi explicitamente colocada, como, por exemplo, no relato de Ismael da APAEB, que nos explicou a dificuldade de medir em números os resultados dos programas desenvolvidos (segundo Ismael, “é visível, mas é difícil de medir”), revelando inclusive a dificuldade de obter ajuda da universidade. A universidade, aliás, foi alvo de críticas em razão do seu descompromisso social e da formação que oferece. Em torno dessa dificuldade de avaliar o impacto dos programas, várias questões emergiram: de que resultados se fala, quando se fala em capacitação? Ao se apresentar os resultados em termos econômicos, como desvendar a articulação desses resultados com os aspectos cultural, social e político? Como avaliar a potencialidade e a perspectiva de continuidade dos projetos? Em que medida as experiências têm sido significativas no que diz respeito às necessidades da população? As experiências têm contribuído para que as pessoas sejam verdadeiros atores, protagonistas dos processos de desenvolvimento? Em que medida elas geram inclusão social?

5- um último ponto a destacar e que gerou bastante controvérsia no seminário de Recife está relacionado à questão da seleção do público-alvo. Em que medida a “discriminação positiva” é válida e

deve ser estimulada em face da desigualdade que gera pobreza e se expande do econômico para as outras esferas?

Sílvio Caccia Bava

Quanto à memória da oficina realizada em São Paulo, é necessário lembrar inicialmente a fala de abertura de Peter Spink sobre a importância da pluralidade de posições entre os participantes, ao longo dessas oficinas. O objetivo da oficina de São Paulo era aprofundar o conjunto das ações públicas ou comunitárias, ao invés de estudar a pobreza de forma isolada. O social não é algo à parte, mas apenas um enfoque com o qual devemos tratar a economia, a exclusão etc.

O primeiro bloco de idéias diz respeito ao diagnóstico da pobreza (afinal, de que pobreza estamos falando?). Há diferenças entre os setores empobrecidos. Parece haver uma conclusão deste seminário de que a pobreza urbana traria um processo de exclusão social maior do que aquela que ocorre no âmbito rural. Outra questão no diagnóstico da pobreza é o de que as experiências trazidas para o seminário de São Paulo não tratavam dos mais pobres, mas dos pobres com algum tipo de formação profissional, de experiência etc. Os estudos mais recentes têm revelado que os mais pobres dentre os pobres não têm condições de sair de sua condição. Pobreza e exclusão não são voluntárias, mas resultado de políticas públicas. Portanto, a reinclusão envolve necessariamente políticas públicas.

O segundo bloco envolve os índices de pobreza. Muitos projetos parecem estar apenas gerenciando a situação de desigualdade. O caráter redistributivo remete-nos à política, no sentido da necessidade de se refazer um pacto regulatório em torno da equidade social. Emprego não resolve exclusão e pobreza. A questão central é a geração de renda. Os processos de capacitação precisam de um patamar mínimo do público –alvo, para que surtam efeitos. Parcelas da população que não têm grau de escolaridade e capacitação profissional não

têm condições de aproveitar os processos de capacitação, tal qual oferecidos hoje.

Há todo um raciocínio que está assentado na idéia do desenvolvimento de microempresas, cooperativas etc. Estas iniciativas podem expandir a oferta, mas a concentração de renda restringe a capacidade de consumo. É preciso fazer com que a demanda seja elástica, o que remete às macropolíticas, que devem cuidar da redistribuição de renda. As experiências que têm sido estudadas não repercutem sobre os dados estatísticos da pobreza. Daí é fundamental perguntar qual a importância dessas iniciativas ditas inovadoras. O combate à pobreza é uma missão compartilhada entre a sociedade civil e o Estado. A questão virtuosa é a de saber como coordenar estes atores. O combate à pobreza não se reduz à questão material, mas também à recuperação da auto-estima, da capacidade para o trabalho, ao fortalecimento dos laços sociais. O combate à pobreza envolve as condições para o fim da exclusão social. O desafio é o de saber como sair das experiências que envolvem um número limitado de participantes e ampliar o seu impacto para que possam influenciar as estatísticas.

Este desafio remete diretamente à relação com o poder público, com o Estado. Os instrumentos têm que ser públicos, com utilização de financiamentos públicos. É muito usual a valorização de experiências inovadoras, as chamadas *best practices*. Porém, a questão é saber como toda essa riqueza vinda da sociedade poderá sensibilizar as instâncias decisórias, que fazem passar de micropolíticas para macropolíticas.

As ações de combate à pobreza exigem: visão social, visão intersetorial, visão sobre o regional, o estadual e o nacional a partir do local. Combater à pobreza significa ainda universalizar direitos. Por fim, a gestão democrática e participativa da sociedade é fundamental para reorientar a aplicação dos recursos públicos e para valorizar as parcerias.

Escolhendo os eixos de análise a serem discutidos nos grupos de trabalho

Comentadores: Ana Clara Ribeiro e Gustavo Krause

Ana Clara Ribeiro

A princípio, o trabalho desenvolvido pela Fundação Getúlio Vargas, de São Paulo, por meio de seminários voltados para a discussão sobre os caminhos do combate à pobreza, representa um grande desafio. Entretanto, ainda não consigo perceber a possibilidade de construir teoria a partir das práticas debatidas nessas oficinas. Em relação à discussão que está emergindo sobre a temática específica da pobreza, observei que há uma questão que me preocupa e que diz respeito à pobreza e à sua conexão com outras idéias (desigualdade, exclusão).

A questão é mais sensível quando se pensa a construção histórica das identidades sociais. Algumas leituras referentes à pobreza são de mais difícil apropriação pelos atores sociais. Do ponto de vista identitário, há uma diferença entre ator e sujeito. É fundamental entender a prática sem esquecer o âmbito dos sujeitos, indispensáveis para a construção da cidadania. Creio que existe um certo ocultamento da política propriamente dita, ou seja, a percepção de que algumas experiências só dão certo porque o contexto político permite. Cidadania sem política não existe. O registro político é essencial para a qualificação das experiências.

Chama muito a atenção a fragilidade da categoria local, pois entre o local e o supralocal há hierarquia. Há que se considerar o contexto das práticas em sua totalidade, para que se dê sentido à especialidade. Vemos as oportunidades criadas pelas experiências relacionadas exclusivamente com alguns fins (emprego e renda). No entanto, a temáticas das oportunidades é bastante ampla e diz respeito à possibilidade de configuração de forças sociais, de romper o isolamento social, de romper mecanismos de exclusão e de criar novos contatos

com o mundo. Há a multiplicação de oportunidade pelo caráter democrático das experiências. A reflexão sobre a duração das experiências é importante, sob o ponto de vista da configuração identitária (se é possível configurar novas identidades sociais, novos atores e novas representações sociais).

Nossa leitura da pobreza é reprodutora de um olhar hegemônico, de um olhar externalizado. É um olhar que não coincide com o da população que está envolvida em uma determinada experiência concreta. Entendendo o cotidiano como sendo a vida da própria sociedade, nós perceberemos que o nosso olhar não coincide, muitas vezes, com o da população-alvo, com o seu cotidiano.

Neste sentido, ao deslocarmos nosso olhar, nós podemos formatar as experiências de modo diferente da realidade e da necessidade do público-alvo. É preciso compreender a riqueza das experiências, tendo em vista que elas estão sendo apropriadas por atores não hegemônicos e essa apropriação corresponde efetivamente a um desdobramento de táticas. Quem não tem o poder, desenvolve táticas. Táticas a apropriar de recursos, táticas de apropriação de oportunidades. Dependendo de como a política é desenhada, ela impede as táticas e, portanto, impede a possibilidade de formação de sujeitos. Dessa maneira, é importante chamar a atenção para essas diferenças entre o local e o lugar, o lugar e o contexto (aqui, Jan Bitoun já havia despertado essa preocupação) e também a questão de estratégias, de táticas, das ocasiões. Ou seja, a população não fica parada, ela efetivamente manipula ocasiões, manipula condições e essas condições precisam ser socializadas.

Outra questão a ser levantada diz respeito à generalização. A idéia de generalização *versus* a idéia de multiplicação. Até que ponto podemos multiplicar a mesma experiência e generalizar os direitos? A problemática da generalização esteve no centro da discussão das oficinas realizadas no Rio de Janeiro e em Recife.

Assim, podemos vislumbrar, ao longo dessas oficinas, a existência de várias entradas simultâneas para a generalização. Uma primeira entrada para a generalização seria por meio da teoria, mas isso não é factível nas condições de execução da reflexão destes seminários. A segunda generalização seria pela formatação técnica (o que é a natureza técnica das experiências, capturá-la e ver qual a sua condição de generalização). A terceira possibilidade para entender a generalização é por meio da cultura política. Isto é, é importante ver quais são os elementos efetivos dessas experiências que positivam novos valores e que podem ser generalizados. O importante aqui é apreender de que modo a extensão de uma certa cultura política pode favorecer a generalização das experiências desejadas e democráticas. Enfim, uma outra possibilidade é por meio de leis e de políticas. No caso da limpeza urbana, por exemplo, é importante perguntar por que não construir uma verdadeira política que consiga reproduzir (no seu sentido amplo) algumas experiências, que de fato tenham indicadores de integração e de democratização dos recursos. As experiências, quando podem ser transformadas em lei (como o PREZEIS no Recife), podem ser um bom caminho de generalização.

As bases organizacionais e institucionais que sustentam as experiências são essenciais para sua generalização como política em nível nacional. O aprimoramento da máquina de governo (como no PRO-VE, do DF) pode ter efeitos positivos na forma de agir em relação à sociedade. A escolha de questões nucleares é fundamental em termos de possibilidade de desdobramento das experiências.

A questão do poder é interessante de ser analisada, para que se saiba se a redução da desigualdade corresponde à ampliação da cidadania, esta somente alcançável pela mudança nas relações de poder. A

consolidação do processo está subjacente em toda a discussão. Ao invés de trabalhar com modelo de desenvolvimento distante da sociedade e evolucionista, vale a pena pensar em descrição de envolvimento (quanto mais envolvidos, melhor!).

Gustavo Krause

É preciso perceber que estamos diante de uma profunda crise de civilização com um enorme passivo social e um outro não menos importante passivo ambiental. Faz-se necessário, portanto, mudar o rumo do projeto civilizatório! Estamos diante de uma crise ético-social. As políticas públicas estão sendo apropriadas por pessoas outras e, quanto aos pobres, eles vêm sendo totalmente expropriados por essas mesmas políticas. Os ricos são todos iguais, os pobres, heterogêneos, daí a dificuldade da expressão política do interesse destes últimos. Todas as vezes em que se toma uma decisão política é importante não esquecer que os interesses difusos encontram maior dificuldade de expressão. Há um dilema, porque os instrumentos convencionais não respondem por ações heterodoxas. É preciso maior flexibilidade aos instrumentos que vão dar visibilidade às políticas sociais.

No espaço local, a demanda é antropomórfica (tem cara de gente). Nas outras esferas de poder, a demanda chega de forma abstrata (a mortalidade infantil chega ao ministro da saúde como uma estatística, no espaço local é o desespero do pai que precisa de dinheiro para enterrar o anjinho). É importante termos um governo de proximidade (de parceria) em razão de sua enorme capacidade de hierarquizar as necessidades. Ou seja, no governo de proximidade há uma verdadeira união dos saberes: o saber do decisor e o saber que emana da sociedade civil. O governo de proximidade, que promove e alavanca as transformações sociais, é o indutor dos movimentos sociais, das organizações comunitárias.

Em suma, trata-se aqui de entender o poder local como um grande condutor para recriar o espaço público. Espaço público, aliás, que em dias atuais vem sendo substituído pelo espaço econômico, em decorrência do fenômeno da globalização.

Debate

Oficina 4 ●

■ **Sônia Dias]** A respeito da colocação inicial feita por Maria do Carmo Brant (PUC/SP), gostaria de esclarecer que o programa dos Catadores de Papel não é uma política isolada, mas se insere no âmbito maior da política de limpeza pública em Belo Horizonte. A concepção de gerenciamento de resíduos, que vem sendo implementada desde 93, apóia-se no tripé: emprego de tecnologia mais adequada, capacitação dos agentes e participação da comunidade.

■ **Sônia Café]** O Rio de Janeiro, em termos de combate à pobreza, tem o exemplo do FAVELA-BAIRRO, que é um programa de urbanização das favelas, que envolve uma tentativa de desenvolvimento econômico local. Iniciativas semelhantes existem também em outros municípios.

■ **Joanildo Burity]** Ressalto a ligação entre política e cultura.

Sobre as alternativas que a sociedade civil pode apresentar em relação à pobreza, considero, em primeiro lugar, que as redes de sociabili-

dade locais não se constituem necessariamente no sentido de um abrandamento das diferenças e dos conflitos entre os grupos. O que significa que o trabalho de negociação e de politização se dá em todos os níveis e não somente na esfera da construção e da formatação da política pública. Em segundo lugar, ao falarmos em termos de políticas, é preciso não esquecer que o espaço da política desenha-se em face dos antagonismos. A dimensão do antagonismo é também uma dimensão da sociabilidade no campo local e não apenas na esfera macro.

■ **Franklin Coelho]** É fundamental aprender com os erros, principalmente para saber o que aconteceu depois das melhores práticas, dada a descontinuidade das experiências.

■ **Pedro Jacobi]** Considero importante que tenhamos em mente a riqueza das experiências apresentadas e discutidas nas oficinas do Rio, de Recife e de São Paulo. Riqueza essa que tem como resultado um conjunto de atores dentro de uma

lógica pró-ativa, baseada em algumas premissas. Uma dessas premissas, que é fundamental, diz respeito à sustentabilidade. Sustentabilidade, que articula o social, o político e o econômico a partir de um a visão educativa de mudança de padrão e de consumo que é extremamente importante para se pensar a questão desse contraponto da exclusão e da inclusão.

■ **Marilena Jamur]** Sugiro a discussão sobre o espaço da mídia, par indagar se ele pode ou não se tornar diferente do que é hoje.

■ **Antônio Ibañez]** Não se deve discutir as experiências em si, mas quais políticas sociais devem lhes dar sustentação. Seria importante trazer as universidades para a ação em prol da cidadania. Não se pode trabalhar à margem das políticas presentes. Daí o porquê da necessidade de lutar por um novo modelo tributário.

■ **Fábio Atanásio]** Ao longo da experiência que o UNICEF tem acumulado em várias localida-

des do Brasil, uma grande dificuldade encontrada na gestão do ambiente urbano é a inserção da limpeza urbana dentro do contexto de poder.

■ **Graciete Santos]** É importante considerar nas discussões deste seminário a abordagem de gênero e também que possamos discutir o espaço privado e o público, o trabalho produtivo e reprodutivo. Com relação à fala de Ana Clara Ribeiro, ainda é fundamental refletir sobre a as atividades do cotidiano (a vida das pessoas). Assim poderemos ter uma visão/análise mais real de como se organiza a sociedade.

■ **Mirna Pimentel]** Ao se falar em solidariedade, ficam de fora alguns itens fundamentais. É preciso trabalhar com o conceito de coesão social.

■ **Marcos Formiga]** É importante associar a pobreza à questão da educação. O grupo está teorizando, embora Ana Clara Ribeiro pense o contrário. Elogio a preferência do Gustavo Krause pelo espaço local.

Grupo 1 - Provisão dos Serviços Urbanos

Coordenador: Pedro Jacobi

Relator: Marcus Melo

Marcus Melo

O grupo discutiu sobre a provisão de serviços urbanos. Não houve consenso, de modo que o relato apenas aponta os pontos discutidos. Inicialmente, buscou-se pautar as discussões em torno das seguintes questões: para que usar o conhecimento sobre as experiências discutidas? Como usá-las? Para quem usá-las? Muitos questionaram se era o caso de discutir experiências inovadoras, quando estas apresentam apenas esforços locais em face do desengajamento do governo central. O grupo considerou que tais experiências podem ser colocadas de forma mais positiva. As experiências representariam uma certa tecnologia social. A questão da variabilidade dos contextos pareceu a todos como algo importante, mas ao mesmo tempo difícil de discutir justamente pela diversidade.

Conjunto de questões nucleares:

- a) integração entre políticas e geração de renda;
- b) estratégias locais como exemplo de integração intersetorial;
- c) flexibilização de regras e instrumentos de políticas públicas, inclusive no que diz respeito aos arranjos entre esferas de governo;
- d) espírito empreendedor, no que diz respeito à sus-

tentabilidade financeira das comunidades envolvidas;

e) ações com caráter preventivo e não curativo;

f) protagonismo do controle social por parte dos envolvidos (para alguns, há fragilidade deste controle).

Pedro Jacobi

Nas experiências discutidas pelo grupo, há o aspecto importante da sustentabilidade socioambiental.

Marta Farah

A dificuldade de consenso em relação ao protagonismo dos atores sociais teve uma dimensão importante, que é a presença ativa da população. Todos do grupo entenderam ser essencial a presença ativa da população-alvo, só não houve consenso quanto à forma em que se deve dar essa presença (conselhos, democracia direta etc.).

Grazia de Grazia

Os mecanismos de participação da sociedade civil devem ser muito abertos. Seria importante, por outro lado pressionar às políticas nacionais no sentido da descentralização de recursos.

RESULTADOS DOS GRUPOS DE TRABALHO

Grupo 2 - Ações Integradas de Desenvolvimento Socioeconômico

Coordenadora: Maria do Carmo Brant

Relator: Jan Bitoun

Jan Bitoun

O objetivo do grupo era definir as idéias-força e alinhá-las de maneira a ressaltar caminhos de combate à pobreza, considerando a diversidade das iniciativas apresentadas na oficina de Recife. Neste sentido, o desafio foi grande e expresso no próprio título do seminário: “ações integradas de Desenvolvimento Socioeconômico”.

O primeiro ponto discutido foi a territorialidade e o combate à pobreza, que se desdobrou em três outros pontos:

a) territorialidade como dimensão quantitativa: alcance. Quando as ações são de pequena escala, há o problema da multiplicação ou da generalização frente à especificidade dos contextos;

b) territorialidade como uma dimensão legal-constitucional ligada aos arranjos dos poderes institucionais da federação: Município, Estado e União e algumas outras dimensões – regiões metropolitanas;

c) territorialidade como dimensão identitária (expressa pela palavra lugar): sempre ligada ao local em construção, com raízes históricas. O mais importante em termos de combate a pobreza e de construção da cidadania é a tensão que o local exerce

sobre as esferas de decisão - imediatas e distantes - na cobrança, na formulação e na implementação de políticas públicas. Essa tensão é mais forte quando há uma mobilização que, segundo todas as evidências, a proximidade facilita.

O segundo analisado e debatido pelo grupo diz respeito à intersectorialidade, à multissetorialidade e as relações interorganizacionais, fazendo emergir as seguintes questões:

a) caráter central da capacitação, considerando os atores envolvidos;

b) identificação das questões nucleares que podem ou não nascer no local, mas que mantém essa tensão e fomentam parcerias, iniciativas e agregam outras questões inter-relacionadas. O ponto de partida pode ser emprego e renda ou serviços urbanos, mas outros setores vão sendo acrescidos a fim de reduzir a exclusão. Neste processo, apareceu a evidência da importância de incluir a questão ambiental (*lato sensu*);

c) o problema da intersectorialidade é a construção interativa de ações multilaterais. No decorrer desse processo, se aprende errando, se reconhece a importância de estratégias específicas e deve-se

ficar atento ao nascer de novos atores (na esfera da sociedade e dos poderes instituídos) que surgem durante a mobilização;

d) não desconhecer as dificuldades dentro desse processo, nem o fato de que ele envolve uma dimensão normativa. Isto é, se precisamos de multissetorialidade, é preciso instituir novas formas e modelos de atitudes e práticas, considerando as peculiaridades e a cultura organizacional de cada setor;

e) introdução de novos valores na cultura política.

E o terceiro e último ponto concerne à necessidade política e metodológica de construção de indicadores. No aspecto político, há essa necessidade porque a construção de indicadores é um insumo à construção da multissetorialidade, podendo também demonstrar que a intersectorialidade (cuja construção leva tempo e mobiliza energia) traz resultados. Quanto ao aspecto metodológico, há necessidade de instrumentos de monitoramento, em face dos inúmeros

projetos que surgem por toda a parte. Na construção de indicadores, na três eixos fundamentais:

a) mensurar impactos a partir de diagnósticos pré-existente (inclusive considerando a diversidade e heterogeneidade da população pobre);

b) qualificar processos, ações e resultados;

c) necessidade de segmentar a avaliação de resultados (indicadores sociais).

Serafim Ferraz

As experiências têm uma função didática e um efeito “bola de neve”, porque se iniciam pequenas e tendem a crescer e irradiar.

Joanildo Burity

Uma implicação importante em termos de qualificação dos indicadores é a possibilidade de reeducar o olhar para perceber os processos de mudança em curso.

RESULTADOS DOS GRUPOS DE TRABALHO

Grupo 3 - Geração de Emprego e Renda

Coordenador: Marcos Formiga

Relator: Caio Silveira

Caio Silveira

|171|

A temática trabalho e renda deve ser vista como uma decorrência de ciclos e dinâmicas de mercado. Tais políticas – e seus efeitos – transcendem o estritamente econômico, uma vez que colocam em jogo aspectos relacionados à ética, à cultura e à democracia.

O grupo de trabalho abordou o tema procurando considerar *o que são, para quem se destinam e para o que se direcionam* essas políticas públicas, aqui entendidas em um sentido mais amplo do que políticas estatais.

Do ponto de vista da oferta institucional (*o que são*), três eixos foram destacados: o crédito popular ou microcrédito, a capacitação profissional e seus elos com a questão da educação e a geração de alternativas de mercado.

Quanto ao público envolvido nessas múltiplas linhas de fomento (*para quem se destinam*), a tônica em sentido amplo reside em segmentos sociais caracterizados por um a situação de baixa

renda e baixa escolaridade, com barreiras de entrada, isto é, restrições de acesso a benefícios e direitos já amplamente reconhecidos no imaginário social contemporâneo.

Políticas ativas de trabalho e renda associam-se de modo geral ao intuito de possibilitar a estes grupos o acesso a recursos e o desenvolvimento de aptidões que aumentem suas possibilidades de inclusão e de manutenção no mundo do trabalho, processo constitutivo de cidadania.

No que se refere aos três eixos de fomento desatacados pelo grupo:

a. Microcrédito ou crédito popular

O acesso ao crédito constitui elemento de democratização e de cidadania. Envolve ainda aspectos extra-econômicos relevantes, à proporção que geram novas oportunidades e novos vínculos societários, estimula a auto-estima e, em muitas

experiências em curso, atual diretamente sobre questões de gênero, ao possibilitar às mulheres um direito duplamente negado.

b. Capacitação

A questão da educação assume um caráter crucial e estratégico sob a ótica da cidadania e do acesso ao mundo do trabalho, devendo ser pensada não apenas do ponto de vista da inserção imediata no mercado de trabalho, mas também com ênfase no sentido ético e formativo, combinando perspectivas de curto, médio e longo prazos.

c. Geração de alternativas de mercado

Sob esta designação bastante abrangente, incorporam-se diversos campos de ação levantados, envolvendo tanto mercado para produtos quanto mercado de trabalho. Constatam-se a necessidade de maior integração entre os diferentes eixos e modalidades de políticas de fomento na área de trabalho e renda, o que supõe uma visão sistêmica e a poten-

cialização em torno dos elos, vasos comunicantes e sinergias entre os diferentes componentes, o que pode melhor se materializar por intermédio de redes de trabalho ou agências de desenvolvimento.

Mais amplamente, trata-se de integrar as políticas de trabalho e renda não apenas entre si, mas também como outras políticas públicas, onde se articulam a questão social e a questão do desenvolvimento.

Todo esse processo supõe esforços renovados no sentido de gestação de uma nova institucionalidade.

Além da dimensão intra-estatal, nas três esferas de governo, está em jogo fundamentalmente a perspectiva de ampliação da esfera pública, o que significa participação social mais direta, aprofundando o caráter democrático das gestões e o controle social sobre as políticas públicas.



Debate

Oficina 4 ●

■ **Ricardo Mello]** O grande obstáculo às iniciativas de cooperativismo ou de microempreendedores são as articulações de mercado.

■ **Sônia Café]** O seguro desemprego não é uma política ativa, mas um apolítica passiva que deve ser integrada às políticas ativas. Há necessidade de pensar políticas de geração de emprego e renda integradas às demais políticas sociais.

■ **Sílvio Caccia Bava]** A questão mais desafiante foi identificar que muitas das experiências analisadas não se dirigiam aos grupos mais vulneráveis. Existe uma formação histórica desses segmentos da população ligada ao meio rural. Daí a necessidade de pensar a possibilidade do retorno dos pobres urbanos ao campo, utilizando, por exemplo, assentamentos que promovam a pequena produção familiar.

■ **Antônio Ibañez]** A distribuição de renda é essencial, sendo a reforma tributária um instrumento para que isto aconteça. A capacitação é pensada

de forma mais imediatista. Educação tem um papel estratégico mais marcante.

■ **Valdi Dantas]** Ressalto a questão da distribuição de renda, no sentido de que política de combate à pobreza passa por uma política de redistribuição de renda. Criam-se iniciativas produtivas que esbarram nas restrições da demanda. Considero o microcrédito como um exemplo exitoso das mudanças ocorridas no Brasil. Há dez anos o governo era um grande ausente nessa área. Todo o apoio vinha de organizações não-governamentais internacionais. Nos últimos dois anos, o microcrédito vem se tornando uma política pública.

■ **Maria do Carmo Brant]** Por causa do tema "geração de emprego e renda", o grupo pode correr o risco de ter uma visão muito circunscrita ao local. A educação tem que estar na agenda, porque o nível médio de escolaridade da PEA é muito baixo. Geração de emprego tem relação direta com a elevação do grau de escolaridade. Por outro lado, políticas ativas de geração de emprego e renda não po-

dem ser geradas exclusivamente no plano local. A sociedade civil tem que levantar a bandeira da geração de emprego e renda. O empresariado tem que integrar as parcerias, porque os programas de geração de emprego devem estar colocados junto às cadeias produtivas.

■ **Franklin Coelho]** A integração entre as políticas sociais é a primeira idéia-força. A segunda idéia-força é uma visão sistêmica. A terceira é de que os processos analisados representam uma mudança de cultura política. A integração coloca-se também em relação ao mercado. O desenvolvimento de indicadores implica a realização de estudos mais aprofundados das experiências analisadas.

■ **Nilson Costa]** Os programas de geração de emprego e renda não atingem os mais pobres, aumentando a pobreza e a desigualdade. Neste sentido, uma das questões mais importantes é: como fazer para atingir essa população mais vulnerável?

■ **Marta Farah]** Destaco a ampliação do espaço público, como dimensão importante na relação governo – sociedade civil, com a integração de novos atores à arena decisória. Por outro lado, num cenário de restrição de custos, a mobilização de atores fora do Estado parece ser fundamental. A ampliação da esfera de atuação do poder local deve ser mencionada e sobretudo, reforçada. Nas atividades de oferta de serviços, há um potencial de redução e pobreza e também um esforço de emancipação das populações-alvo, reduzindo-se o papel tutelar clássico das políticas públicas.

■ **Joanildo Burity]** Não se pode ter fantasias, no sentido de que a sociedade civil possa assumir o ônus do enfrentamento da pobreza. Tem-se falado muito no local, esquecendo-se da idéia de que o local, quando não é dado previamente, define-se pelas outras ações. A intersectorialidade deve ser vista de forma distinta. De um lado, seu aspecto normativo,

de outro, sob o ponto de vista pragmático, a dificuldade de concretizar-se a tal intersectorialidade.

■ **Ricardo Mello]** Uma questão muito discutida no meu grupo de trabalho foi o “para quem” as políticas públicas se destinam. Além do grande número de pessoas empobrecidas já existentes, a população que se encontra abaixo da linha de pobreza só tende a aumentar! Destaco também que os sindicatos devem retomar alguma importância nesse cenário de crise, com um papel talvez de “sindicato-cidadão”, visando dotar o trabalhador de capacidade de auto-gestão e de participação.

■ **Caio Silveira]** Quanto à questão dos indicadores, coloco um desafio. A referência com a qual ainda se trabalha são projetos e programas localizados. Por outro lado, há necessidade da integração, da transetorialidade. Portanto, é preciso pensar em referenciais para indicadores de ações integradas.

■ **Valdi Dantas]** Lembro o que foi dito por Paul Singer durante a oficina realizada em São Paulo, no sentido de que a variável-chave é o crescimento econômico, ao qual se pode chegar com políticas públicas do governo central. Por outro lado, levando em consideração a fala de Ladislau Dowbor nesta mesma oficina, chama a atenção a necessidade de se manter atualmente uma economia em dois tempos (globalizada e tradicional). O problema é saber como estas duas economias dialogam entre si. Em relação à regulamentação do microcrédito pelo nosso Banco Central, o importante é que não se poderá ganhar em escala sem uma regulamentação do setor. O modelo prevê a constituição de microfinanças como S/A, cujas acionistas seriam as ONGs que já atuam no setor.

■ **Serafim Ferraz]** Há uma ênfase muito grande para experiências no meio urbano, entendendo que o nosso trabalho não será completo sem que se tenha também uma preocupação com o meio rural.

■ **Graciete Santos]** As relações de gênero são relações de poder, daí a necessidade de mudar as relações desiguais. É preciso uma reconstrução da sociedade, mudando as relações de gênero. As mulheres são as responsáveis, social e culturalmente, pela sobrevivência e pela busca de alternativas de renda. Por outro lado, é preciso pensar em metodologias de avaliação, criando indicadores que tornem visíveis as questões de gênero.

■ **Maria do Carmo Meirelles]** Deve haver maior preocupação em relação à mídia, para que as informações aqui geradas possam ir além dos limites desta sala e das instituições aqui representadas. Sugiro que se pense em novas formas de cooperação intermunicipal, considerando que, dos mais de 5.000 municípios existentes, uma parte significativa ainda é de tamanho pequeno. Vejo limites para que a intersectorialidade saia do discurso, daí a

importância de se definirem estratégias para promover qualquer avanço nessa área.

■ **Fábio Atanásio]** Destaco a necessidade de alterar as estruturas legais, que não acompanham a lógica do que se está pensando e discutindo aqui. A intersectorialidade esbarra nas estruturas de poder: quem tem poder não a quer, quem não tem, quer!

■ **Robert Wilson]** Para resolver os problemas sociais precisamos mudar as políticas públicas. Neste sentido, é importante que a sociedade civil possa trabalhar em conjunto com os empresários.



Caminhos de ação diante da pobreza e da desigualdade

Comentadores: Pedro Jacobi, Marcos Formiga e Maria do Carmo Brant

Pedro Jacobi

É importante estabelecer aspectos conceituais, metodológicos e de disseminação. Considero igualmente importante, contextualizar a temática da pobreza no cenário da globalização, no cenário de um país que tem que cumprir um plano de ajuste econômico, de um país que está desempregando. Em termos de contextualização, julgo essencial incluir também os aspectos de mobilização, *empowerment* etc. Vale a pena ressaltar aqui algumas noções, que são necessárias para a multiplicação de uma visão específica sobre as políticas públicas.

Questões fundamentais:

- a- reforçar todas as propostas que estimulem a coresponsabilidade e a ampliação dos espaços públicos;
- b- não se pode mais pensar políticas sociais que não encerrem em si aspectos de emprego e renda;
- c- é preciso destacar novos aspectos de gestão, que valorizem a ação conjunta de municípios;
- d- destacar o controle social como aspecto essencial da cidadania;
- e- tornar explícito que políticas públicas têm

que ser colocadas sob a premissa de desenvolvimento sustentável;

f- valorizar as ações preventivas, ao invés de priorizar as corretivas ou curativas;

g- reforçar a lógica da proximidade, porque aí se criam os processos de agregação;

h- tudo deve estar sob o abrigo de uma prática pedagógica, formal e informal, enfatizando-se os temas ligados à cidadania.

Marcos Formiga

Chamo a atenção para as estatísticas do Banco Mundial em relação à agregação de quatro milhões de brasileiros aos que já se encontravam abaixo da linha de pobreza. Lembro, ainda, das estatísticas sobre o desemprego em São Paulo e da resultante perda da capacidade de reivindicação dos sindicatos. O cenário é sombrio em relação ao emprego para os próximos anos. A cada ano deveríamos criar 1,6 milhão de novos empregos. O governo federal acaba de anunciar o propósito de criar 1,5 milhão de

empregos em três anos, número inferior ao que se precisaria para apenas um ano. E mais: o emprego formal está em queda contínua, ao contrário do emprego informal, responsável por 85% dos novos postos de trabalho.

Segundo José Pastore (ver o livro "O Desemprego Tem Cura?"), entre os anos de 1992/1996, o crescimento da economia no Brasil foi da ordem de 7,5%, enquanto o emprego foi reduzido em menos de 0,21%. Embora se saiba que a melhor política é o desenvolvimento econômico, nem sempre isto é suficiente, pois as causas do desemprego e do subemprego são múltiplas e as teorias econômicas não explicam tudo, muito menos conseguem tudo resolver. A propósito, Marcelo Nery, economista do IPEA, afirmou que: "a grande vantagem de cuidar dos pobres – o que a política brasileira tem dificuldade de fazer – é que é relativamente barato" !

a- ações integradas pró-ativas no âmbito local, em contraposição à avalanche da globalização;

b- reposicionamento do papel do Estado, guiado por padrões éticos e dotado de controles eficazes de monitorização para evitar desperdícios, intermediação e desvio das ações que beneficiam a população pobre;

c- tal qual o Estado, também a sociedade civil e suas organizações não podem abrir mão dos critérios de honorabilidade e têm que procurar extinguir a cultura clientelística e as disputas pelos pobres;

d- subordinação da "economia dual" (ver Celso Furtado, Milton Santos e Ladislau Dowbor) à sociedade, em favor de uma mudança de paradigma nas políticas de redistribuição de renda. Trazer sempre à memória o que afirmou Gustavo Krause ontem, neste seminário: "a máquina pública não está preparada para trabalhar com os pobres e os excluídos..." ;

e- endossar as recomendações do grupo de trabalho de "Geração de Emprego e Renda", relatadas por Caio Silveira, dando ênfase à busca de soluções ("hands on"), em especial o microcrédito, a capacitação e a organização do mercado para a produção de bens e serviços informais;

f- investir em educação, capacitação e formação e produção de material para ampla divulgação e uso inteligente da mídia, falando uma linguagem popular e preferencialmente se dirigindo às mulheres.

Maria do Carmo Brant

Investir na mudança da cultura política e da gestão pública. Os processos pedagógicos geravam dependência, porque nossa prática é ainda de acentuar as debilidades dos pobres ao invés de valorizar as suas potencialidades.

Assim, quando se fala em emancipação, deve-se dar destaque à ampliação do universo informacional e cultural da população.

É preciso investir em redistribuição de poder. Em geral, são as ONGs e as instituições governamentais que falam pelo pobre. É preciso que haja espaços públicos de vocalização das reivindicações dos pobres. É preciso estabelecer uma pedagogia emancipatória. É preciso criar um pacto maior de complementaridade entre o Estado e a Sociedade Civil, o que envolve um novo formato institucional de gestão. Os nossos formatos ainda são muito setorializados, inclusive os conselhos, que são definidos por áreas de políticas públicas etc. Faz-se necessário, portanto, criar colegiados, nos quais os diversos conselhos falem entre si. É preciso também definir quais são os grupos que vivem em extrema pobreza. Esses grupos são muito diferentes no âmbito rural e no âmbito urbano. É preciso qualificar resultados, medir impactos, monitorar a ação, porque a avaliação deve entrar em nossa cultura, inclusive como meio de produção de conhecimento e de aprimoramento da ação. Não há indicadores de impactos de ações de combate à pobreza.

Pobreza e cidadania: desafios

Comentadores: Tânia Bacelar, Telúrio Cavalcanti, Brasilmar Nunes, Ladislau Dowbor e Cristovam Buarque

Tânia Bacelar

Farei quatro comentários. O primeiro é sobre o contexto. É muito importante partir da realidade, de ações concretas. No contexto, o importante é aprofundar o aspecto econômico, pois a pobreza volta a crescer no mundo nos anos 70 e no Brasil, nos anos recentes. No Brasil a questão adicional é a herança da crise social. A dimensão da pobreza no Brasil é central. O ponto a aprofundar é o que os economistas estão chamando de “financeirização” da riqueza, fenômeno que volta a produzir mais pobres e de forma crescente. O Brasil resistiu a este fenômeno nos anos 70, entrando de cabeça nos anos 90. hoje, se luta pela estabilização, que na verdade é um subproduto do rentismo, que gera fortunas para os aplicadores em mercados financeiros. No caso do Brasil, o sistema tributário merece reflexão, porque quando o Estado arrecada, concentra renda, ao invés de desconcentrar, como em outros países. Dessa maneira, nosso sistema tributário é profundamente anti-social.

As iniciativas mais importantes na área social se dão na sociedade civil e no nível local, e muito pouco no governo nacional. O sistema tributário atua

contra essas duas tendências, pois a carga tributária subiu, desde o Plano Real, de 25% para mais de 30%, e as novas iniciativas do sistema tributário são iniciativas não-partilhadas, aumentando a participação da União no total da receita pública, o que é antagônico e bloqueador do que a sociedade está fazendo de esforço para combater a pobreza.

Que fazer? Aprofundar tais pontos e fazer pressão para que se mude o rentismo. Temos que agregar pressão contra essa microopção!

No que diz respeito ao nosso esforço aqui neste seminário, de um lado o esforço deve ser o de difusão e, de outro lado, o esforço de articulação. As experiências analisadas ao longo das oficinas realizadas estão dentro da lógica da descentralização e da democratização. Só que a integração dessas ações é o ponto central para qualquer avanço. Do contrário, vamos ficar atomizados. Precisamos de modelos descentralizados e coordenados! O grande desafio é construir sinergias, construir “nós” de articulação.

O novo conceito de desenvolvimento discutido mundialmente é o de desenvolvimento humano, a

substituir o de desenvolvimento econômico. O que importa para o desenvolvimento humano é a geração de novas oportunidades. Assim, a visão do pobre não pode ser simplesmente a de portador de mazelas. Na realidade, o pobre é portador de habilidades, que não puderam ser aproveitadas pela falta de oportunidades.

O terceiro ponto a ser destacado está relacionado às ausências desses seminários. A primeira dessas ausências são as estratégias de combate à pobreza que sejam reais, mas que não são legais. Essas estratégias são bem reais, porém não são aceitas socialmente. No Brasil tem muita gente que escapa da pobreza participando do narcotráfico e da prostituição. Não se pode desconhecer este ponto! Uma outra ausência verificada relaciona-se à discussão sobre a retomada do crescimento. Não basta insistir que o crescimento é melhor do que a recessão, porque não é qualquer crescimento que permite a inclusão dos pobres. É preciso que toda a população tenha acesso a dois ativos: educação e terra. Quanto à terra, as discussões do grupo foram omissas. Não adianta, neste aspecto, políticas locais, tanto no que diz respeito à educação quanto no que concerne à terra.

No debate, a terceira ausência diz respeito ao que se pode generalizar, no sentido de massificar. Duas coisas podem ser massificadas: uma é o programa Bolsa-Escola, a outra é o microcrédito. No caso do microcrédito, pode-se envolver o setor privado como demandante (é o que os economistas chamam de integração produtiva). A segunda estratégia de massificação passa por fora das grandes empresas capitalistas, com a introdução das cooperativas e rede de associação, por exemplo.

Telúrio Cavalcanti

Muitas das observações feitas pelos participantes deste seminário vêm ao encontro do que a SUDENE está realizando, ou seja, a preocupação com o local e com um sistema de informação. O sistema de informação seria também voltado para o processo de acom-

panhamento e avaliação das ações em âmbito local, o que exige um esforço no desenvolvimento de indicadores. A necessidade de capacitação é também uma grande preocupação da SUDENE.

Brasilmar Nunes

O primeiro ponto que me chama a atenção é a relação da pobreza com os não-pobres. É óbvio que esta é uma dicotomia, mas temos que lembrar que a excessiva concentração da riqueza nacional transforma a quantidade de pobres na sociedade brasileira em um número possível de intervir em qualquer decisão plebiscitária.

Mesmo assim, definir pobreza é um eterno problema que é retomado de forma permanente nos discursos técnicos e políticos. Procura-se ampliar sutilmente o conceito incorporando diversas dimensões que estariam na base de uma perspectiva preconceituosa na leitura do fenômeno. Em geral, características tais como acessos às vantagens do sistema e formas de cidadania não são demandadas única e exclusivamente pelos pobres. São processos sociais e históricos permanentemente reconstruídos pela sociedade, de modo que não se pode dizer que chegamos a um ponto ideal. Portanto, a pobreza não pode ser colocada simplesmente como a falta de acesso a serviços, formas de sociabilidade etc. O que caracteriza os pobres é a falta de renda, tratando-se de indivíduos com uma completa incapacidade de manobrar seus destinos.

De qualquer forma, continua sendo necessário definir as diversas formas como a pobreza vem se expressando.

A elite reproduz práticas excludentes de caráter populista. Na verdade, não há uma preocupação de reverter os processos sociais que eternizam a exclusão. A questão social sempre foi marginal nas políticas de governo. O resultado é a permanente deterioração da qualidade de vida de parcelas crescentes da população, explodem-se as redes tradicionais de sociabilidade e recriam-se redes alternativas de solidariedade. Criam-se espaços sociais em que a ordem estatal não é hegemônica.

O deslocamento de parcelas substanciais da população ou de grupos da lógica hegemônica provoca a sensação de “despertencimento”, transformando indivíduos em seres com personalidade frágil, facilmente manipuláveis. Poderíamos argumentar, inclusive, que a flexibilização do mercado de trabalho está criando personalidades flexíveis. O indivíduo está submetido a situações permanentemente novas, fragmentando sua personalidade. É sobretudo em relação aos pobres que este fenômeno é mais evidente! O Estado brasileiro tem enorme dificuldade de se legitimar perante a população brasileira, dadas as diferentes ordens sociais que se criam paralelamente àquela do próprio Estado.

Outra dimensão das discussões diz respeito ao local frente ao nível macro. O macro tem uma dimensão qualitativamente deferente em relação ao micro. As experiências locais não refletem necessariamente tendências que estão ocorrendo no nível macro, mas muitas delas podem ser transformadas em ações paradigmáticas. A definição de qual seria a característica universalizante dessas experiências depende de um projeto de nação. Sem um modelo de nação, a somatória dessas experiências pareceria um amontoado de propostas, sem qualquer integração. Neste projeto de nação, não se pode perder a capacidade de indignação diante da pobreza, diante das desigualdades sociais. Podemos aceitar as diferenças, mas eticamente é inaceitável aceitar as desigualdades! Ampliar o conceito de pobreza traz à tona outras formas de manifestação das diferenças e talvez esteja aí o impasse de colocar a pobreza como foco privilegiado das políticas públicas.

De fato, o conceito de pobreza é historicamente construído e se liga visceralmente à questão de renda. Fora deste nível econômico é necessário trabalhar com o conceito no nível simbólico. É no nível simbólico que se pode falar das outras dimensões de pobreza. Talvez seja por isso que nós desenvolvemos reflexões sobre uma “cultura da pobreza” na qual, de acordo com Jan Bitoun, a sociabilidade dos pobres chega nos surpreender permanentemen-

te. E talvez estejam aí explicações sobre as razões que levam os pobres, na maioria das vezes, a não elegerem os próprio pobres. Na sociedade brasileira, não há relações de classe, mas uma visão burguesa da sociedade que a todos os níveis permeia. Para de fato haver relações de classe, seria preciso ter um projeto alternativo de nação, o que só se pode construir no longo prazo. É um processo de longo prazo que se manifesta de maneira pontual (governos municipais e estaduais), mas que encontra barreiras difíceis de serem transpostas.

Muitas das experiências apresentadas e discutidas nos seminários realizados no Rio, em Recife e em São Paulo parecem improvisadas a partir de vivências não reguladas pela esfera hegemônica da sociedade. O espaço público, que é o espaço do mercado político, tenta e vai permanentemente tentar se apropriar e fazer uso dessas experiências.

No nível macro – aquele das práticas governamentais, no reino do “pensamento único” – abafa-se o potencial transgressor das posturas que vêm do “local”, onde de fato se constroem práticas sociais inovadoras. As estratégias para tanto são permanentemente renovadas, como são também renovadas as tentativas de superação para os pobres. Isso coloca a questão do cotidiano, levantada aqui por Ana Clara Ribeiro, que lembrava que o cotidiano é o lugar onde se consegue escapar do controle das práticas das elites. Nessa perspectiva, podemos pensar as experiências locais como embriões de uma sociedade solidária, com uma dinâmica endógena, de baixo para cima.

Ladislau Dowbor

Estamos vivendo um período de mudança de rumos. Primeiro, estamos mudando de uma visão que tem centro na economia para uma que focaliza o homem, o desenvolvimento humano. Por outro lado, estamos indo para uma visão que entende que o desenvolvimento deve ser economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente sustentável. São três eixos, assim, que devem ser articulados e que

demos aprender a articular. É importante que paremos de contrapor o social ao econômico, ou o ambiental ao econômico, pois do contrário vamos para uma visão bem surrealista das coisas. Os processos democráticos não podem ser mantidos com expedientes simplificadores, como estatizar tudo ou privatizar tudo. Liberalismo ou ultraliberalismo são extremismos da nossa sociedade. É preciso saber equilibrar Estado-Sociedade Civil-Empresas em algum tipo de articulação que envolve diferentes níveis da sociedade e diferentes níveis territoriais, mas que faça parte dessa nova arquitetura que vai se delineando e que está saindo aos poucos da neblina. É preciso recriar sistemas mais democráticos, mais participativos.

Convivemos com um extremo atraso político e, simultaneamente, com um grande avanço tecnológico. O poder real que enfrentamos é próprio de um "coronel cibernético". O local articulado se torna o motor de uma mudança cultural, que abre espaço para a construção de um outro tipo de política. É importante dinamizar transformações. Nós acabamos descobrindo que o poder local, pelo seu poder de transformação simbólico e organizador da população, é uma alavanca poderosa (um motor de arranque) para toda política. Poder local é reorganizador e rearticulador da sociedade.

É importante o conceito de produtividade social a ser aplicado a cada um dos municípios, tendo em vista os recursos subutilizados em nível local. Um exemplo são as possibilidades que podem surgir a partir da articulação urbano-rural. Temos a tendência de reagir negativamente diante das novas tecnologias. Não é defensável essa atitude, pois qualquer tecnologia pode ser apropriada de forma transformadora. O essencial é que estamos construindo cidadania, acabando com a visão de que a política é feita exclusivamente por especialistas, e sim também por cidadãos. A mudança da sociedade dar-se-á pela mobilização da própria comunidade.

Temos no emprego um eixo de ação, de articulação e de mobilização extremamente poderoso. E aí

entra tudo: microcrédito, água, articulação com os sindicatos e outras articulações institucionais. Por outro lado, não há uma política nacional de desenvolvimento local e isso envolve as políticas tributárias, o pacto federativo, a descentralização etc. Para o local funcionar é preciso ter políticas nacionais.

Cristovam Buarque

Tânia Bacelar colocou uma pergunta fundamental para entender a pobreza: por que aumentaram os índices de pobreza nos anos 70, quando já haviam recuado no passado? Porque mudou a forma de riqueza. No passado, a riqueza crescia e se espalhava. A partir dos anos 70, a riqueza passou a crescer concentradamente, com um cone. Isso faz com que não exista uma correlação entre crescimento e eliminação da pobreza. Pode até existir uma correlação entre estagnação e aumento da pobreza. Quando há estagnação, a pobreza aumenta, ou seja, o pobre é quem paga. Mas quando há crescimento, nem sempre os pobres se beneficiam.

Esse dado de realidade vem do tipo de progresso tecnológico que faz com que o trabalhador seja dispensado. Observa-se também que o produto que essa inovação tecnológica produz não é distributivo. É concentrador nas suas próprias características (por exemplo: os automóveis). É falso, portanto, acreditar que o crescimento voltando, a pobreza será eliminada e que tudo se resolverá. Para haver redução da pobreza, o crescimento deve propiciar um tipo de renda que possa ser dividida. Temos o vício de ver o problema social como decorrência do problema econômico. A renda aumenta a riqueza, mas não necessariamente elimina a pobreza. O problema da pobreza é comida, é escola, é saúde. Depois que se tem tudo isso, não basta. Aí precisa-se da renda, no limite da solução da pobreza. Como uma parte dos bens que servem para reduzir a pobreza está no mercado, precisa-se de um pouquinho de renda. Porém, a renda não é o determinante da luta contra a pobreza.

O programa Bolsa-Escola tem de interessante, além de seus efeitos, a forma como surgiu. A ótica

foi mudada: vamos dar renda para que a criança do pai que não tem renda possa ir à escola. Uma das mudanças de ótica é entender o custo da omissão em não fazer as mudanças. Há um desinvestimento hoje na sociedade brasileira, quando, por exemplo, deixamos as crianças sem escola. Quando percebemos que há um custo pela omissão nas coisas com as quais o Estado não gasta e que cada um de nós também não gasta do ponto de vista da responsabilidade cidadã, já é um início de mudança em relação ao enfrentamento da pobreza. Ter pobreza gera custos (o custo do *status quo*, segundo Wanderley Guilherme dos Santos).

As soluções podem ser locais, desde que combinadas com o nacional, porque o local tem a desvantagem de ser muito lento em sua expansão. O nacional pode apressar as soluções localizadas, ao mesmo tempo em que evita que o local seja penalizado por ter encontrado a solução. Não é o Estado que resolve os problemas. A sociedade civil tem um papel tão importante quanto o Estado. Talvez o papel do Estado se destaque em termos de agente financiador.

O desemprego pode ser a solução dos problemas. Se todos estivessem empregados, quem iria trabalhar com saneamento etc.? Crescimento não é o instrumento fundamental, nem único, de enfrentamento da pobreza. É preciso ter soluções simples e baratas, para que tenham apoio. Precisamos inventar soluções simples, que possam enfrentar os problemas localmente.

Neste sentido, acho muito louvável o envolvimento e a vontade dos participantes desse seminário, bem como da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo e da Fundação Ford, de colocar no cenário das discussões, no foco da agenda, as soluções simples de prefeitos, de governadores, de ONGs, da sociedade civil. É extremamente importante termos hoje soluções simples que possam enfrentar os problemas localmente, muitas vezes de forma independente do nacional.

O que a gente precisa é desenvolver essas soluções daqui para diante. Para isso, tenho duas pro-

postas que podem nos ajudar a fazer uma revolução no Brasil. São elas: 1) no plano político: tudo isso aqui tem que ser transformado no bloco ético, um bloco que transcenda, que corte as organizações partidárias. Os partidos de hoje não estão organizados para lutar contra a pobreza. Nenhum partido político tem programa para enfrentar a pobreza, porque os políticos se organizam pelos incluídos e não pelos excluídos. Ao mesmo tempo, em nenhum partido vamos encontrar alguém que queira lutar contra a pobreza. É preciso, portanto, construir um bloco ético, de modo que a luta contra a pobreza (as boas idéias) comece a permear o imaginário coletivo; 2) no plano técnico: o que está faltando para espalhar soluções simples, baratas e criativas é criar centros de formação (“um instituto de soluções simples”), para que, por exemplo, os secretários municipais, estaduais e prefeitos interessados possam aprender os macetes do Programa Bolsa-Escola etc. Os cursos têm que ser de “macetes”. Não podem ser cursos teóricos, à moda tradicional. A partir da realização desses cursos, podemos fazer – fora do Estado – a ligação entre o nacional e o local. Embora o local é aquele que vai executar, por intermédio de entidades como a FGV e a Fundação Ford e mesmo de pessoas como nós, podemos dar uma dimensão nacional.

Debate

Oficina 4 ●

■ **Neide Silva:** Gostei muito das colocações de Tânia Bacelar, no que diz respeito à ausências na discussão travada até agora. Assim, quero ressaltar que, se estamos falando de combate à pobreza, não podemos deixar de falar dos jovens, pois eles representam uma parcela importante da população brasileira. Também gostaria de lembrar que nenhum de nós é cidadão/cidadã, visto que somos obrigados a escolher as escolas e os serviços em geral prestados pelo setor privado, porque os serviços públicos são inaceitáveis. Acrescentaria ainda que o próprio pobre tem visões hierarquizadas da pobreza.

■ **Sílvio Caccia Bava]** Considero um privilégio para o grupo participante desse seminário de Porto de Galinhas poder discutir para, então, criar paradigmas que se contraponham às posições hegemônicas. Mas me pergunto: como visualizar a enorme pujança que existe na sociedade civil? Começa a tomar corpo a idéia de monitoramento, de desenvolvimento de indicadores, porque “sem informação não há indignação”. Ou seja, sem infor-

mação você não desvenda os mecanismos pelos quais a desigualdade se impõe na nossa sociedade. Proponho ainda a idéia de se criarem observatórios de políticas sociais, ao invés de se trabalhar apenas com experiências inovadoras.

■ **Caio Silveira]** Minha preocupação está relacionada com generalizações perigosas. É importante uma atenção especial a esse processo de universalização das experiências. Quando falamos em microcrédito e no programa Bolsa-Escola, por exemplo, somos todos defensores da sua generalização. Entretanto, é importante que fiquemos em alerta quanto aos critérios dessa proliferação.

■ **Marta Farah]** Tensão permanente entre universalização e focalização. Trata-se aqui de manter como horizonte a universalização da educação, da saúde, dos serviços urbanos e do emprego, mas buscando incluir os grupos mais vulneráveis, que são excluídos do acesso a esses serviços discutidos até agora nesses seminários. A meta é a universalização, porém é preciso olhar para a clientela siste-

maticamente excluída. Um dos eixos fundamentais nessas estratégias de combate a pobreza é a geração de emprego e renda, mas essas estratégias não podem desconsiderar a realidade do mercado, sob pena de fracasso. As políticas de combate à pobreza precisam reconhecer a heterogeneidade dos pobres. Algum grau de discriminação positiva também deve ser feito, no sentido de sensibilidade dos programas e das estratégias, levando em consideração a diversidade e a singularidade dessas carências que, às vezes, são mais profundas para as mulheres e os negros. Poderíamos pensar nos programas Bolsa-Escola, Saúde da Família e Microcrédito dentro de uma perspectiva de universalização.

■ **Marcus Melo]** Esquecemos de trazer para a nossa discussão o tema da desigualdade. Nos últimos 15 anos, observa-se um deslocamento analítico que substitui a discussão da desigualdade pela da pobreza absoluta. No Brasil da década de 70, a grande discussão nacional era a desigualdade e não a pobreza. Hoje, a questão que está na ordem do dia é a pobreza. O nosso seminário chama-se “Estratégias Locais para Redução da Pobreza”, mas ele não deve perder de vista a questão da desigualdade, sobretudo por estarmos no país mais desigual do mundo. E isso é muito importante, pois como apontou Tânia Bacelar, as políticas públicas no Brasil têm um efeito redistributivo, só que regressivo, isto é, o Brasil sempre operou no sentido de transferir renda para as camadas de renda média e alta e não para os pobres.

No que concerne ao tema da avaliação, tão discutido aqui, não estamos pouco equipados em termos de instrumental para a avaliação de programas. O problema é que, no Brasil, nós não temos a tradição de avaliação (nem no âmbito universitário, nem no âmbito do próprio governo). A avaliação nunca foi uma questão central do setor público brasileiro.

■ **Nilson Costa]** Gostaria de perguntar a Tânia Bacelar sobre a inexistência de virtudes nas políticas sociais.

■ **Tânia Bacelar]** As políticas nacionais são amplamente insuficientes, comparando o valor gasto com a saúde e o incremento da dívida externa em razão da desvalorização da moeda.

■ **Jan Bitoun]** Na realidade, o Observatório de Pernambuco tem uma preocupação muito grande com o saneamento. Acabaram percebendo que o saneamento é uma questão retórica. O saneamento é visto como um problema de pobre. Daí a importância de traduzir os indicadores do IBGE em indicadores do cotidiano, para que se possa passar à indignação.

■ **Franklin Coelho]** Em relação à generalização das experiências, Cristovam Buarque foi enfático ao dizer que ela ocorre por meio da combinação das políticas nacionais com as políticas locais. Há três anos vem sendo realizado o Fórum de Desenvolvimento Local, sem cruzamento com o presente projeto. Pergunto a Cristovam qual a sua opinião sobre a criação de uma possível Agência de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, sugerida pela Comunidade Solidária, no formato de uma organização social?

■ **Cristovam Buarque]** Se houvesse um governo com o compromisso de eliminar a pobreza, qualquer ministério seria um pouco desta agência. O governo seria esta agência. No Brasil, no atual governo, perdeu-se essa dimensão. A criação da tal agência não é suficiente. Os “locais”, encontrando-se, nacionalizam-se, desde que se possa identificar os que tem experiências a ensinar para os que ainda não as têm.

■ **Ladislau Dowbor]** A Fundação ABRINQ montou uma rede “Jornalista Amigo da Criança”, um macete de comunicação que pode ser aprendido e irradiado.

■ **Valdi Dantas]** Destaco a questão da mobilização das famílias, dos grupos etc. Isso é de uma po-

tencialidade enorme. Há a possibilidade de combater a pobreza por meio do crescimento econômico.

■ **Cristovam Buarque]** Se todos nós pegássemos a renda nacional e dividíssemos entre a população adulta, não daria mais de US\$ 300,00 para cada um. Que repercussão isso teria sobre a pobreza? O que elimina a pobreza é a educação, e no longo prazo. A luta contra a pobreza gera a renda. O programa Bolsa-Escola gera renda no combate à pobreza, dinamizando a economia pela base e não pelo topo.

■ **Fábio Atanásio]** É preciso aprimorar os mecanismos de avaliação, lembrando que a realidade é mutável. É preciso criar mecanismos de disseminação das experiências, com ênfase na concepção.

■ **Franklin Coelho]** Deve-se pensar em diversos programas e em sua integração com di-

versos focos. Ou seja, nós podemos pensar uma experiência de desenvolvimento local em que se tenha a cadeia produtiva do lixo, incorporando esses diversos focos de maneira integrada e pró-ativa.

■ **Marilena Jamur]** A solução apresentada foi satisfatória. A linha é a da universalização e o estabelecimento de prioridades deve ser feito de acordo com as características de cada população e com o seu potencial.

— Apresentação do consenso

Conclusão

Pobreza: delimitando o seu campo

Considerando a existência de múltiplos estudos e de inúmeros indicadores sobre o fenômeno da pobreza, não cabe apresentar aqui mais dados específicos sobre as dramáticas desigualdades socioeconômicas, de acesso a bens e serviços, bem como de acesso às oportunidades. Aliás, essas desigualdades refletem um cenário de “catástrofe em câmara lenta” anunciado por um dos participantes do seminário de Porto de Galinhas (e aceito pelos demais). A situação que o país enfrenta está relacionada, em parte, às abordagens simplistas sobre o fenômeno da pobreza, presentes em muitos estudos que tratam do tema assim como no imaginário social, que explicam o fenômeno ora pela ausência de recursos materiais dos indivíduos – “pobre” é quem não tem dinheiro - ora exclusivamente pelos efeitos da globalização e das políticas macroeconômicas, colocando em segundo plano os múltiplos mecanismos que produzem a desigualdade social e a exclusão e as ações administrativas que contribuem para a sua manutenção.

À medida que as discussões foram evoluindo ao longo das oficinas, houve uma tendência à buscar uma abordagem mais plural, considerando não somente as capacidades e os recursos individuais ou

sociais, e as estratégias de promoção do desenvolvimento econômico socialmente sustentável, mas também a provisão e o acesso aos serviços e bens necessários para uma qualidade de vida mais digna, menos desigual e caracterizada pelo exercício pleno da cidadania.

Observou-se, conseqüentemente, que para repensar os caminhos que levarão à redução da pobreza, é essencial entendê-la como uma questão de cidadania, de democratização da sociedade e de construção de novos padrões de sociabilidade. Sem uma atenção prioritária à temática da pobreza, assimilada a partir do enfoque da exclusão e da desigualdade social, a situação no país só tende a se agravar. Tornar políticas públicas, ações administrativas e programas especiais efetivamente sensíveis à questão exigirá - de acordo com as análises feitas durante os encontros - intervenções em níveis institucionais diversos e, também em distintas dimensões do processo de exclusão, por meio de novas configurações e relações entre os diferentes atores envolvidos: as instituições e representações do Estado nacional e subnacional, da sociedade civil e do meio empresarial. Por fim, falar em pobreza é acima de tudo falar em falta de cidadania.

Conclusões iniciais a partir das oficinas setoriais

1. Qualquer governo nacional eleito democraticamente é responsável pelas conseqüências sociais de suas políticas e ações em qualquer área ou campo de atuação e, também pelo seu impacto nas condições de vida da população, nos direitos individuais e coletivos e no exercício pleno da cidadania. A questão social não pode ser reduzida a uma área específica de atuação governamental, mas deve ser considerada como permeando toda e qualquer ação, incluindo a econômica.

2. Pobreza se caracteriza pela sua heterogeneidade e amplitude, afetando a maioria das pessoas. Faz-se urgente a necessidade de uma maior compreensão e transparência sobre o fenômeno e suas distintas manifestações regionais através de indicadores multissetoriais. Taxas de mortalidade infantil podem esconder, pela utilização da média, diferenças de até dez vezes quando diversos níveis de renda são contemplados. Nota-se a mesma fragilidade metodológica, em relação à utilização do indicador de um dólar por dia para mensurar a condição de pobreza das pessoas. Um esforço maior é igualmente necessário para medir com seriedade as conseqüências e impactos da presença ou da supressão de ações e programas públicos.

3. Pobreza é entendida frequentemente como conseqüência da precariedade de acesso a bens e serviços e pela ausência de canais efetivos de interlocução entre as esferas de poder e as demandas da população. Nesse contexto, os interesses que se encontram melhor representados se apropriam

da parcela mais significativa destes bens e serviços, se comparadas à que é destinada ao conjunto da maioria da população empobrecida.

4. O enfrentamento da pobreza deve ser entendido como uma questão de construção de cidadania, de democracia, de *empowerment*, de emancipação, de dar voz e vez às populações em situação de pobreza. A participação social está ainda em construção, e os atores engajados na promoção de um reequilíbrio socioeconômico precisam buscar caminhos que rompam com a tutela e criem instrumentos que possibilitem um desenvolvimento verdadeiramente participativo e sustentável. É importante estimular e apoiar o surgimento de entidades comunitárias autônomas, redes e movimentos próprios da população em situação de pobreza e evitar que os governos e as organizações não governamentais as substituam. Torna-se necessário ainda confrontar as relações paternalistas e clientelísticas. Neste sentido, é essencial que as organizações comunitárias sejam reconhecidas enquanto tais, sem maior preocupação com a sua profissionalização. Deve-se evitar, portanto, a criação de novos mecanismos que possam vir a substituir essas mesmas organizações a pretexto de maior eficiência.

5. Qualquer tentativa de reduzir a desigualdade deve levar em consideração que o acesso ao "bem-estar" é um jogo de soma zero face aos recursos e serviços implicados, como também em relação ao poder. A superação da desigualdade requer o enfrentamento e a efetiva redistribuição de poder,

ampliando o espaço público para a incorporação de saberes diversos e às vezes conflitantes. A sustentabilidade das ações voltadas para o combate à pobreza se ancora na coesão social. A articulação política e social local é uma constante em muitas das experiências que conseguiram criar raízes.

6. O momento atual se caracteriza como uma encruzilhada ética e moral, na qual o passivo social dos modelos de desenvolvimento pregressos e do ajuste estrutural atual é imenso, levando ao desgaste da própria noção de coesão social e civilização. Por outro lado, encontramos no âmbito local sinergias diversas que recuperam a noção do “compromisso social” e avançam na criação de um espaço público permitindo à sociedade civil uma volta à cena política. Nessa ótica, a definição do interesse público, não mais parece restrita a um conjunto limitado de atores, mas se amplia para incorporar a presença e as demandas de setores até então excluídos e permitir, desta forma, a possibilidade de um espaço público mais abrangente e inclusivo.

7. O Estado, entretanto, continua com o papel central de regulação social e redistribuição da riqueza e da renda. Uma vez que a pobreza e a exclusão social são conseqüências dos impactos de políticas públicas, de prioridades e de escolhas, sua superação também depende de uma ação incisiva no campo das políticas públicas. Porém, inexistem instrumentos adequados para avaliar a operacionalização de políticas em termos de sua sensibilidade à temática da pobreza. É essencial desenvolver mecanismos mais adequados de avaliação de impacto e também instrumentos de discriminação positiva - ou ação afirmativa - que garantam cada vez mais que as políticas públicas sejam de fato públicas.

8. Hoje, a busca de novas estratégias para a superação da pobreza vem requerendo novas relações entre o Estado, as diferentes organizações da sociedade civil e o setor privado. Com o surgimento de novos atores orientados para a promoção de iniciativas con-

juntas, vêm sendo estabelecidas novas formas de diálogo, favorecendo a construção de um espaço público que é claramente de interesse público.

9. No processo de construção de novos espaços públicos é importante reconhecer, nos programas e projetos analisados, a existência de iniciativas de médio alcance, que são diferentes das que têm alcance mais limitado. Neste sentido, a expressão mais adequada para reconhecer a abrangência destas múltiplas iniciativas parece ser a de “lugar”. O “lugar”, como foi dito por muitos durante os seminários, “tem a cara de gente” revelando distintas arenas de demandas, conflitos e de reivindicações por melhoria na qualidade de vida. Denso, o lugar é a vida das pessoas em espaço e tempo que, dependendo das circunstâncias, pode ser o bairro, o município ou a região. O lugar é, sem dúvida alguma, onde se enraizam as experiências, as táticas, os métodos e as práticas simples que formam uma biblioteca invisível de soluções para redução da pobreza.

10. Um elemento freqüentemente presente nas discussões, especialmente se levarmos em conta as experiências que têm em comum um forte componente associativo, foi a dificuldade encontrada – quando não a recusa e desinteresse – por parte dos órgãos públicos em lidar com as soluções heterodoxas e não convencionais.

11. Uma outra constante foi o reconhecimento de que as experiências, projetos e programas discutidos têm muito mais as características de processos do que de atividades planejadas antecipadamente. Eles nunca se iniciam já totalmente estruturados, ao contrário, tendem a ir ganhando forma no decorrer da prática e do tempo, integrando outros elementos e idéias à ação. Não havia, mesmo nas atividades ditas “integradas”, um plano programático que, definido previamente, fosse capaz de garantir resultados. Estratégias, portanto, são muito mais um reconhecimento posterior de encaminhamentos adaptados, do que etapas programáticas anteriormente definidas.

12. O entendimento em relação ao processo, também deriva da importância atribuída pelas experiências em compreender o enfrentamento da pobreza como acesso à qualidade de vida digna, igualdade de direitos, inclusão social e acesso à cidadania. Eleger igualdade como ponto de partida e não como resultado final leva à promoção de uma gestão participativa e democrática. As experiências discutidas mostraram ser eficazes nessa compreensão do que vem a ser combate à pobreza, pois foram capazes de alterar a estrutura de poder, otimizando alianças entre governos que se colocam como sendo de proximidade e entre diversos atores da sociedade civil em condição de pobreza, que podem se fazer presentes com capacidade e força de ação. No quesito continuidade das experiências a presença e atuação de organizações comunitárias tiveram um papel relevante.

13. É importante evitar o uso de interpretações que negam ou abrandam os conflitos que efetivamente existem. Dessa maneira, torna-se fundamental considerar todos os elementos constitutivos do processo de empobrecimento dos indivíduos. A visão de solidariedade, por exemplo, pode ser bem intencionada enquanto postura moral. Por outro lado, ela pode também estar indicando um retrocesso, ao classificar “o pobre” como “coitado” ou “vítima” e estimular apenas as tradicionais práticas caritativas.

14. Enquanto a educação e a capacitação têm um papel essencial a desempenhar em muitas das ações de redução da pobreza, também é importante reconhecer a existência dos saberes que emanam das comunidades. Recuperar e reconhecer a contribuição destes saberes é um elemento-chave para a construção de uma cidadania mais ampla com respeito às gerações futuras.

15. A criação de uma entidade independente na sociedade civil, servindo de referência para estatísticas e dados de avaliação social sobre o impacto das ações

públicas na redução da pobreza é um contraponto necessário para os muitos indicadores produzidos por diversas instituições governamentais e multilaterais. Nota-se também que a criação de tal estrutura fortalecerá sobremaneira o debate democrático.

16. A generalização de ações a partir de práticas eficazes é um processo que não deve ser reduzido a mera replicabilidade. Replicar no sentido de disseminar “melhores práticas”, corre o risco de reproduzir uma tecnologia em série que privilegia tudo e nada ao mesmo tempo. Aprender a partir de práticas eficazes exige uma reflexão sobre suas condições de êxito, seus limites e os diferentes elementos incorporados ao longo do processo. O conhecimento adquirido por meio das experiências exitosas favorece melhores formatações técnicas e a produção de teoria pertinente. Estimula também uma cultura política de ação comprometida e eficaz no combate à pobreza e a criação de políticas e leis mais adequadas e sensíveis à temática. Por vezes, o simples conhecimento de uma experiência é suficiente para que as pessoas possam perceber que realmente é possível agir. Na verdade, as experiências representam o primeiro passo de uma tomada de consciência face às mudanças realizadas no cotidiano.

Lições específicas a partir das experiências discutidas

1. As experiências demonstram a potencialidade das ações locais e a presença de uma tecnologia social subjacente. Revelam toda a vitalidade e também a possibilidade de replicação tanto em termos de estratégias, quanto em termos de ação específica. A sua disseminação é importante, como também a sua efetiva avaliação. Por isso, há necessidade de se trabalhar com indicadores que possam ser utilizados para esta finalidade.

2. Há uma capacidade empreendedora presente nas experiências discutidas. Entretanto, as experiências também sinalizaram para a carência de ação governamental em diversos níveis. Torna-se necessário, portanto, criar políticas, regras e instrumentos mais flexíveis e também novos arranjos entre esferas de governo. Os exemplos são vários: falta de integração entre políticas públicas e atividades de geração de renda, impasses entre jurisdições subnacionais e impasses entre as ações locais e a política nacional. A impressão geral é que o desenvolvimento local se realiza apesar da política nacional e sem o seu suporte.

3. As ações locais precisam de maior integração. A ausência dessa integração tem implicações diretas na sua sustentabilidade. No entanto, há uma distinção importante a ser feita entre a necessidade e o desejo de desenvolver ações intersetoriais e

a dificuldade encontrada para criar formatos viáveis para a sua execução - em termos de políticas e desenhos organizacionais e gerenciais.

4. Os mecanismos de controle social continuam frágeis, embora exista uma participação ativa da população-alvo e das organizações da sociedade civil nos projetos contemplados. Essa participação é observada sob diferentes formas e aspectos e coloca em destaque a importância de aprofundar toda essa diversidade e opções de engajamento, o que leva a crer que o espaço público emergente é um espaço híbrido e não pode ser reduzido a uma série de conselhos consultivos.

5. A territorialidade dos exemplos de ação eficazes também é um elemento importante a ser levado em consideração. É fundamental reconhecer a territorialidade enquanto alcance. Territorialidade não é sinônimo de Estado ou de Município e frequentemente ela está relacionada aos espaços intermediários, de região intermunicipal ou de distrito intramunicipal. Territorialidade emerge também como um elemento significativo em termos identitários: o lugar, as raízes históricas e culturais.

6. Intersetorialidade e multissetorialidade são em geral resultados e não pontos de partida das ações eficazes de combate à pobreza. Nesse pro-

cesso, à medida que as ações evoluem, aspectos diversos são contemplados a partir de uma visão sistêmica ou de um encadeamento de iniciativas que tentam conjugar melhoria de qualidade de vida, emancipação social e geração de atividades produtivas. Apesar da sinalização de bons resultados, promover ações intersetoriais e multissetoriais não é uma tarefa fácil, exigindo novos arranjos institucionais, novas posturas, práticas e também novos valores políticos.

7. A temática de emprego e renda está sempre presente na discussão sobre estratégias de combate à pobreza, seja em relação à promoção de atividades econômicas, seja em relação à sua inserção em outras atividades integradas como, por exemplo, a urbanização e o desenvolvimento rural. Ficou também evidente, a partir das análises e debates, a necessidade de deslocar a discussão sobre emprego e renda do estritamente econômico para o campo da ética e dos direitos.

8. No tema de geração de emprego e renda observa-se ainda uma questão fundamental relativa à adequação entre oferta e demanda: a públicos específicos, oferta específica. Neste sentido, deve-se levar em conta toda uma pluralidade de instrumentos, modalidades de apoio, flexibilidade de metodologias e harmonia no enfoque. Trata-se aqui de buscar maior complementaridade entre a realidade, os saberes e as oportunidades que emanam da população-alvo.

9. Além da flexibilidade, adequar oferta e demanda requer, sensibilidade às questões de gênero, que são em grande parte ignoradas. Na área específica do crédito, há uma dificuldade frequentemente assinalada e que se refere ao próprio processo de exclusão - o que foi chamado por muitos de "bloqueios aos sem acesso". Os relatos das experiências também revelaram os impasses criados tanto no âmbito urbano quanto no âmbito rural, tan-

to no âmbito dos pequenos agrupamentos em fase de formação como também em relação aos acessos de linhas de financiamento para organizações já constituídas. O apoio ao acesso e à articulação junto aos mercados é vital para a sobrevivência das pessoas envolvidas nos projetos. A capacidade de identificar e avaliar os elementos-chave que compõem as cadeias produtivas (organização da produção, transferência de tecnologia, financiamento, capacitação, processamento da produção e comercialização) é um dos caminhos para intervenção, na medida em que torna mais visíveis os elementos de desigualdade e exclusão social. A economia solidária também oferece caminhos e precisa ser compreendida como confrontação com outros modelos econômicos e não como simples complementação.

10. Programas de capacitação privilegiam em demasiado a formação técnica, considerada imprescindível para as oportunidades de trabalho, esquecendo a importância de igualmente privilegiar a construção de uma consciência cidadã e de se atribuir maior respeito ao conhecimento e às habilidades já existentes na população.

11. Faz-se também importante ampliar a temática de emprego e renda, e associá-la aos outros campos e áreas, incluindo as arenas interorganizacionais emergentes, como os consórcios intermunicipais. Porém, uma provável descentralização nas esferas de poder exigirá certamente mudanças na cultura política, superando-se a lógica clientelista que reproduz "balcões e grupos cativos de 'pobres' atendidos por este ou aquele segmento da máquina governamental", como foi assinalado por um dos participantes dos nossos encontros.

12. O caminho para a intersectorialidade parece ser o enfoque territorial, conduzindo os diversos elementos para dentro de um contexto onde o controle social é possível. O lugar é portanto essencial, seja ele submunicipal, municipal ou supra-

municipal. A criação de esferas públicas ampliadas nas quais emancipação e transferência de poder (*empowerment*) levam ao confronto e geram a conexão entre serviços, parece ser um bom caminho a ser privilegiado. Há um grande número de ações acontecendo de baixo para cima, em que pessoas estão conseguindo desenvolver atividades produtivas. Não obstante, falta uma atitude, uma ação no sentido oposto - de cima para baixo - desbloqueando os impasses que, ao não distribuir adequadamente as oportunidades, acabam por reproduzir, quando não produzir, a desigualdade e a exclusão social. Há necessidade urgente de assumir o desafio e aceitar o conflito da discriminação positiva.

13. A questão da discriminação positiva, ou ação afirmativa, se torna mais visível quando se discute prioridades. Face ao imenso contingente de pessoas em situações de pobreza, em relações socioeconômicas de exclusão e desigualdade, qual deve ser a prioridade? Percebe-se que muitas iniciativas acabam não atingindo as pessoas que se encontram em situação de extrema precariedade. Nessa perspectiva, corre-se o risco de reproduzir processos de discriminação e exclusão dentro do próprio campo da ação para a redução da pobreza e para inclusão. Não é fácil decidir quem deve ser priorizado. Reconhecendo que toda política pública deve ser considerada de fato distributiva – no sentido de que não há neutralidade na política pública – resta, portanto, saber para quais setores a distribuição efetivamente se orienta. Assim, pergunta-se quem de fato é beneficiado pelas ações públicas e quem deve ser beneficiado.

14. Durante o processo de discussão sobre as diversas experiências apresentadas, tornou-se claro que, em resposta à questão levantada no início do processo haveria um espaço de ação de combate à pobreza entre as macropolíticas nacionais e as ações desenvolvidas a partir da sociedade civil?, havia, sim, um espaço para a ação subnacional. En-

tretanto, esta ação vem sendo construída na ausência de uma política pública nacional de redistribuição de renda, comprometida em combater efetivamente a pobreza.

15. Os diversos arranjos locais e subnacionais - sejam estes de estados, municípios, de agências regionais e locais do governo nacional, de alianças com organizações não governamentais e comunitárias, empresas e cooperativas e toda uma variedade de instituições e organizações cívicas nas quais a igreja católica continua demonstrando uma competência específica e exemplar - têm muito a contribuir e mostram caminhos possíveis, construídos a partir de soluções simples e concretas. Porém, vale salientar que estes caminhos não podem ser considerados como substitutos de uma responsabilidade institucional maior, na qual o papel do Estado é central.

Em direção às conclusões possíveis

1. Durante as discussões, emergiu naturalmente, uma indignação moral em relação à pobreza enquanto produto socioeconômico de uma sociedade desigual e profundamente injusta.

2. Mesmo chegando à conclusão de que há um espaço de ação no âmbito local, que precisa ser urgentemente assumido e ocupado e que vem demonstrando sinais animadores da conquista de poder e de oportunidades, não se pode ignorar o contexto mais amplo dentro do qual o fenômeno de pobreza e exclusão se constrói: os dramas decorrentes da globalização, das políticas de ajuste estrutural, que não privilegiam o social. É urgente a adoção de políticas que garantam um mínimo social, sensíveis às questões de gênero, da infância e adolescência viabilizadas por meio de abordagens simples, como programas de renda-mínima, salário social, bolsa-escola, que demonstram na prática a eficiência das soluções simples.

3. Frente às possibilidades de agir para transformar a realidade, diversos são os temas a serem contemplados: a importância e a dificuldade de criar abordagens intersetoriais; a necessidade de políticas públicas que estimulem a co-responsabilidade e o protagonismo; a presença na política social da temática de trabalho e renda dentro da ótica de um mínimo social enquanto direito fundamental; a capacidade de efetivamente atingir os grupos mais vulneráveis; a importância de se dar maior visibilidade aos novos mecanismos interorganizacionais e o papel formador de ações sociais de controle do agir público.

4. A proliferação de conselhos e outras instâncias formais de decisão e consulta no âmbito de po-

líticas públicas específicas não podem ser ignoradas. Reconhecer o potencial de complementaridade horizontal dos diversos colegiados pode levar ao fortalecimento do seu papel fiscalizador e orientador, enfrentando assim as tentativas da sua apropriação artificial por interesses hegemônicos de elites e grupos profissionais específicos. Há muitos exemplos de situações em que as informações e oportunidades não chegam onde deveriam, e em que as exigências de consulta acabam por virar barreiras em relação ao que buscam: o engajamento efetivo da comunidade.

5. Houve um consenso em torno da centralidade de uma nova concepção do local visto como lugar, não se traduzindo em nenhum nível específico de governo, mas sim onde a lógica da proximidade, do encontro e do confronto é possível. O lugar não é dado, mas se define e se redefine a partir das ações, remetendo a um contexto de relações que não é somente local. Requer dos agentes públicos uma prática pedagógica ética e cívica que evidencie a promoção da cidadania. Requer, também, instrumentos de avaliação que estimulem o debate e possam produzir conhecimentos.

6. As ações emergentes, reposicionam o papel do Estado, mas não reduzem o seu papel central no enfrentamento da pobreza percebida a partir da ótica da exclusão e da desigualdade social. As múltiplas organizações da sociedade civil, ao apresentarem soluções, dão sinais evidentes de uma responsabilidade social e de um engajamento cívico, porém não desobrigam, em nenhum momento, as organizações públicas de uma ação igualmente responsável e comprometida.

7. As soluções locais que emergem na área de emprego e renda são freqüentemente resultados de ações que favorecem o microcrédito e a capacitação, mas também de um diálogo e apoio direto à população envolvida. Aprender a reconhecer e a respeitar os muitos saberes existentes e, também, levar em consideração a importância de uma solidariedade no cotidiano são elementos que criam condições para o êxito dos projetos voltados para redução da pobreza. Para atingir resultados concretos, observa-se ainda a necessidade de flexibilizar linhas de apoio e de ações técnicas, algo que infelizmente muitos dos programas e organismos públicos têm dificuldade em assumir. A lacuna que se cria, em consequência, é em si a expressão da permanente produção e reprodução da desigualdade e da exclusão social. Grosso modo, a máquina pública parece não estar ainda preparada, ou mesmo disposta, a encarar seriamente a necessidade de redução da pobreza, da exclusão ou da desigualdade no Brasil.

8. A emancipação cívica e a conquista da cidadania ativa é um processo de destruição dos mecanismos de tutela e ampliação do universo cultural e educacional. É necessário buscar e dar visibilidade aos caminhos que dão voz e vez a um maior número de pessoas, favorecendo a criação de novos espaços públicos. Qualquer programa de enfrentamento da pobreza é parte desse processo e precisa ser avaliado nesse sentido.

9. O espaço local é o motor de arranque do processo de enfrentamento da pobreza e precisa ser privilegiado. A construção de múltiplas formas de identificação e de avaliação de práticas e de soluções eficazes - por instâncias independentes - pode

prestar um serviço importante à sociedade. No Brasil, não há uma tradição de efetiva avaliação de políticas públicas da parte de organismos governamentais. Além do que, a produção de dados sobre a heterogeneidade da pobreza, a desigualdade, como também sobre os resultados e impactos de ações - sejam estas positivas ou negativas - é essencial para evitar que o fenômeno perca seus contornos sociopolíticos e gere uma individualização tutelada, transformando a pobreza em "pobre". A criação de indicadores de avaliação e de uma base independente de dados estatísticos socialmente adequados é de extrema importância para a mudança da nossa realidade.

10. Falta de renda não é sinônimo de pobreza, mas é um dado importante a ser considerado, chamando a atenção para as consequências das relações socioeconômicas constitutivas do cotidiano. Porém, ações nesta área precisam reconhecer a importância da emancipação política e do engajamento de atores locais na discussão do desenvolvimento do "lugar". Essas ações precisam se iniciar a partir de bases sólidas, simples e participativas, permitindo resultados concretos e sustentáveis.

11. Integração multissetorial e estratégias complexas e detalhadas de intervenção pré-elaborada têm pouco efeito quando servem de ponto de partida para ação no âmbito do lugar. As experiências demonstram que integração e elaboração, quando acontecem, são normalmente resultados de um processo gradual de aproveitamento de oportunidades, de aprendizagem e de luta, abrindo possibilidades de escolhas seguindo o cronograma dos atores e acontecimentos.

Buiding citizenship: local
strategies for poverty reduction

Introduction

The Public Management and Citizenship Program

An awards and dissemination program for innovations in Brazilian sub-national governments developed through the initiative of FGV/EAESP in São Paulo and the Ford Foundation with additional support from the Brazilian National Economic and Social Development Bank (BNDES). The program's objectives are to encourage states, municipalities and the governments of the indigenous peoples to share with others the approaches they are using to solve public issues and respond to community needs; to evaluate and identify the key features of these innovations and to create mechanisms for the widespread dissemination of practical approaches to effective government.

Public Practice and Poverty

Public Practice and Poverty is a special project within the Public Management and Citizenship Program, seeking to identify and disseminate practices and ideas aimed specifically at the improvement of the quality of life and social inclusion of poor populations. Supported initially by the Ford Foundation, the project now counts as well with the support of the World Bank and the BNDES (National Bank of Economic and Social Development). The project's main activities are:

1. To promote meetings based on specific themes involving actors from different segments of action and reflection: from communities, academic institutions, civil society organizations and the public sector.
2. To develop studies and research focussing on emerging social and public practises, in their several forms, which have been shown to have a real and direct impact on the quality of life and social inclusion of the poor.
3. To develop training programs in responsible social action for professionals from local administrations, state governments, development institutes, non-governmental organizations and communities in general.
4. To produce written and audiovisual material for use in the dissemination of practices and ideas, as well as for teaching purposes.

Introduction

In October 1998, the Public Management and Citizenship Program of the Getulio Vargas Foundation São Paulo with support from the Ford Foundation held the first of a cycle of four workshops directed at discussing local strategies to reduce poverty. During each 2-day meeting, between 30 and 40 people drawn from different settings (academic research, community organizations, NGOs, municipal and state government organs, development banks and multilateral institutions) gathered to debate the potential for action and change.

The question that had triggered the meetings was simple and direct: what were the real possibilities for actions to reduce poverty; was there a space that could be occupied and developed between the macro level of national domestic policy and the micro level of individual civil society organization actions? If so, what routes should such a mid-range approach follow, what paths were likely to be more effective?

The rules for the workshops were egalitarian. All participants were to have the same opportunity to debate and present arguments, with a balance being maintained between academic presentations, first hand reports by activists and community leaders and technical analyses.

The first meeting, in Rio de Janeiro, focused on poverty in relation to urban service provision. The second, held in Recife in December 1998, debated the possibility of integrated actions for socio-economic development, and the third, held in São Paulo in March 1999, dealt with the issues of generating jobs and income. At the end of April of the same

year, the fourth workshop took place in Porto de Galinhas, Pernambuco, with the objective of sharing the views developed in the first three and looking for possible conclusions.

In all, 146 people took part in the events, assuming an active role in listening and debating. A key feature was the willingness of participants to confront different action languages, theories and views of the world and to evaluate the contributions of the variety of experiences discussed.

The experiences presented were selected from amongst the projects entered for the Public Management and Citizenship Program's annual awards cycle. They were supplemented with other cases identified in a study about the role of alliances between local, non-governmental and private organizations for poverty reduction, developed with the support of the World Bank. The experiences were chosen to reflect the diversity of sub-national jurisdiction, areas of action and type of impact. During the meetings other initiatives were mentioned by participants, thus broadening even more the variety of actions available for discussion.

This publication is in its second edition thanks to the generous support of the William and Flora Hewlett Foundation. The edition represents an important and timely contribution in the formulation, evaluation, monitoring, and thinking regarding policies, programs, and social projects. This document is also very useful in respect to how it synthesizes ideas regarding collective action, and emphasizes a diverse blend of local best practices.

Workshops

Buiding citizenship: local
strategies for poverty reduction

The selected experiences discussed

□ Rio de Janeiro Workshop

Introdução do Catador no Mercado da Reciclagem (Belo Horizonte/BH) - A result of the partnership between the municipal government and civil society organizations in Belo Horizonte, Minas Gerais, ASMARE - the Association of Collectors of Paper and other Recyclable Materials - builds citizenship and generates jobs and income through recycling paper and other dry waste material.

Unidades de Triagem (Porto Alegre/RS) - The waste recycling program in Porto Alegre, Rio Grande do Sul, collecting dry waste from door-to-door for selection and processing at units run by former street collectors.

Projeto Lixo e Cidadania (Olinda/PE) - Multi-partnered program in Olinda, Pernambuco, offering alternatives for children scavenging on municipal waste dumps by creating educational opportunities, housing and training for family members and recycling cooperatives.

Projeto Mutirão Reflorestamento (Rio de Janeiro/RJ) - A forestry project in the city of Rio de Janeiro, creating work opportunities through community involvement in tree planting and the development of environmental controls on hillside areas.

Ações Integradas nos Bolsões de Pobreza (Ipatinga/MG) - A low cost housing project in

Ipatinga, Minas Gerais, which promotes community involvement both in construction work and in linked initiatives in areas such as health and education.

Programa de Reassentamento de Famílias (Teresina/PI) - Housing relocation for low-income families residing in risk areas in the municipality of Teresinha, Piauí. Actions focused on improving living conditions are also linked to activities in health and income generation.

PREZEIS-Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (Recife/PE) - Initiative of the municipal government in Recife, Pernambuco, aimed at achieving land ownership for shanty town communities in inner city areas, promoting urban development and guaranteeing the rights of basic citizenship.

Programa Médico de Família (Niterói/RJ) - The family doctor program of the city of Niterói, Rio de Janeiro, administered jointly by the local government and community associations, which uses small mobile health teams to reach areas with little access to health resources.

Programa Saúde da Família (Curitiba/PR) - A family health program from Curitiba, Parana, where multi-disciplinary teams work from local centers to provide integral health care and prevention to communities.

Programa de Saúde da Família de Mutirão do Serrotão (Campina Grande/PB) - A cooperative community action program in a poor district of Campina Grande, Paraíba, which has developed a prevention and action policy that promotes the inclusion of low income communities into the public health system.

□ Recife Workshop

APAEB Associação dos Pequenos Agricultores (Valente/BA) - APAEB, the Small Agricultural Producers Association from Valente, Bahia, is transforming the economic and social prospects of sisal production, creating new jobs, incomes, education and rural electrification through its community threshing machine, sisal factory, bank and credit cooperative.

Programa de Desenvolvimento Local - PNUD/BNB (Região Nordeste) - A partnership between the Northeast Development Bank and the United Nations Development Program to train rural and urban producers from the north east region in entrepreneurial skills.

Projeto São José (CE) - An income generation and local development program for rural communities in the state of Ceará which finances production and infrastructure through partnerships with community associations.

PROVE - Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola (DF) - The Federal District of Brasília's program to integrate rural small-holdings into the productive cycle and support the development of micro agricultural businesses.

Projeto Pólo-Agroflorestal (Rio Branco/AC) - A municipal agricultural reform program for the resettlement of rubber workers on the outskirts of Rio Branco in the State of Acre.

Projeto Couro Vegetal da Amazônia (Vale do Alto Rio Juruá/AC) - A project within the Amazonian area that promotes community development and the trade of rubber-based products through partnerships between research institutes, indigenous organizations, independent extractors, NGOs and private companies.

□ São Paulo Workshop

Cooperativa Mista de Produção Alternativa de Birigüi (Birigüi/SP) - A shoemaker's cooperative in the town of Birigüi, São Paulo, set up by a group of unemployed workers and now comprising various production groups and factories, generating jobs and income and offering training opportunities.

Projeto Cidadania e Ação Comunitária (São Paulo/SP) - Part of a local development and social inclusion program being carried out in one of São Paulo's low income communities by Cenpec, a São Paulo based ONG. The specific project discussed was the women tailors cooperative.

FENAPE - Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos - An independent organization with a national program aimed at poverty reduction through micro-credit support to small businesses.

Programa Bolsa-Escola (DF) - A family income and school grant scheme in the Federal District of Brasília which guarantees a minimum monthly wage to low-income families with school age children.

Câmara do Grande ABC (Região do ABC Paulista/SP) - The intermunicipal consortium created in the industrial region surrounding São Paulo (ABC) to formulate regional strategic plans with the involvement of the municipal authorities, elected representatives, employers federations, trades unions, NGOs and community groups.

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PE) - The National Program of technical and financial support for rural development. The experience discussed was that of the State of Pernambuco. Objectives are to strengthen family agricultural enterprises through raising productive capacity and income generation.

This report sets out the main points on which participants at the workshops were in agreement. As an initial consensus, it reflects work in progress rather than a logically structured argument. However it leaves no doubt that there are conclusions that can be drawn from the discussions that took place and that there are answers for those who seek action to reduce poverty and equality in Brazil.

Participants

The Public Management and Citizenship Program would like to take this opportunity to thank all the people who participated in the meetings and accepted the challenge not only to confront issues, ideas and practices, but also to try to identify the possible elements of a mid-range approach to poverty reduction. If the conclusions are of value, and we believe they are, this is the direct result of the commitment and disposition of all who took part to embrace dialogue as a collective process. In alphabetical order, the participants were:

□ Rio de Janeiro Workshop

- | Adauto Cardoso (Observatório-IPPUR/UFRJ)
- | Ademir Margenti Castro (Programa Unidades de Triagem/RS)
- | Adler do Couto (Escola do Futuro/USP)
- | Ana Britto (Observatório-PROURB/UFRJ)
- | Ana Christina Barbosa (BNDES/RJ)
- | Ana Clara Torres Ribeiro (FASE-Nacional/IPPUR/UFRJ)
- | Berenice Ramos (Programa Mutirão do Serrotão/PB)
- | Caio de Azevedo (BNDES/RJ)
- | Carlos Pontes (Centro de Pesquisa Ageu Magalhães/ Observatório Recife)
- | Celso Junius Ferreira Santos (Projeto Mutirão Reflorestamento)
- | Elizabeth Leeds (Fundação Ford)
- | Fábio Atanásio (Projeto Lixo e Cidadania-UNICEF/Recife)
- | Grazia di Grazia (FASE-Nacional)
- | Iraci Reis (PUC/SP)
- | Isabelle Wolff (Médicos Sem Fronteiras-missão Bélgica)
- | Jacqueline Rosas Silva (Programa Bolsões de Pobreza)
- | Jan Bitoun (UFPE/Observatório Recife)
- | Kleber Montezuma F. dos Santos (Programa de Reassentamento de Famílias)
- | Leda Maria Albuquerque (Programa Saúde da Família de Curitiba)

| Luiz César de Queiroz Ribeiro (Observatório-IPPUR/UFRJ)
 | Maria Magdalena Alves (Ação da Cidadania/SP)
 | Marcos Formiga (UNB/FINEP)
 | Maria do Carmo Brant de Carvalho (PUC/SP)
 | Marilena Jamur (PUC/ RJ)
 | Marta Pordeus (Assessora do Fórum do PREZEIS)
 | Marta Prochnik (BNDES/RJ)
 | Neide Silva (ETAPAS/Recife)
 | Nelson Duplat (BNDES/RJ)
 | Nilson Costa (UFF/FIOCRUZ)
 | Orlando Júnior (FASE-Nacional/Observatório-IPPUR/UFRJ)
 | Pedro Jacobi (USP)
 | Pedro Lima (Programa Médico de Família de Niterói/RJ)
 | Ricardo Ernesto Vasquez Beltrão (FGV/SP)
 | Sônia Maria Dias (Introdução do Catador no Mercado de Reciclagem/BH)

| Luiz de La Mora (UFPE)
 | Maria da Luz Magalhães (Promoção Social do Governo de Angola)
 | Maria do Carmo Brant de Carvalho (PUC/SP)
 | Marilena Jamur (PUC/ RJ)
 | Marília Andrade (Instituto de Serviço Social de Lisboa)
 | Mirna Pimentel (UFPE)
 | Neide Silva (ETAPAS/PE)
 | Nilson Costa (UFF/FIOCRUZ)
 | Pablo Sidersky (AS-PTA Regional Nordeste)
 | Paulo Henrique Martins (UFPE)
 | Pedro Jacobi (USP)
 | Ricardo Ernesto Vasquez Beltrão (FGV/SP)
 | Serafim Ferraz (Banco do Nordeste)
 | Sueli Guimarães (Fundação Joaquim Nabuco/PE)
 | Suely Maria Ribeiro Leal (UFPE)
 | Tereza Lima (Banco do Nordeste)
 | Vando Nogueira (Consultor independente/PE)
 | Vânia Ribeiro (Projeto Pólo-Agroflorestal/AC)

□ Recife Workshop

| Ademar de Oliveira Marques (Frente das ONGs de Pernambuco)
 | André Monteiro Costa (NESC/CPQAM/FIOCRUZ)
 | Armando Mendes (UFPA)
 | Beatriz Saldanha (Projeto Couro Vegetal/AC)
 | Carlos Osório (Programa de Apoio ao Desenvolvimento Local/PNUD)
 | Carlos Pontes (Observatório-Recife)
 | Eduardo Homem (Centro Luiz Freire-TV VIVA/Recife)
 | Fernanda Costa (Observatório-Recife)
 | Franklin Coelho (UFF/Secretaria Estadual de Planejamento/RJ)
 | Ismael Ferreira de Oliveira (APAEB/BA)
 | Jan Bitoun (UFPE/Observatório Recife)
 | João Luiz Homem de Carvalho (PROVE/DF)
 | Josias Farias Neto (Projeto São José/CE)
 | Livia Miranda (Observatório Recife)

□ São Paulo Workshop

| Antônio Ibañez Ruiz (Bolsa-Escola/Brasília)
 | Betânia Ávila (SOS-CORPO/PE)
 | Brian Wampler (Universidade do Texas)
 | Caio Silveira (NAPP/RJ)
 | Celso Mendes (Web-Brazil Internet Design/SP)
 | Cunca Bocayuva (FASE-Nacional/RJ)
 | Elizabeth Leeds (Fundação Ford)
 | Franklin Coelho (UFF/Secretaria Estadual de Planejamento/RJ)
 | Grazia di Grazia (FASE-Nacional/RJ)
 | Iracema Barbosa (Cooperativa de Costureiras do Jardim Horizonte Azul/SP)
 | Iraci Reis (PUC/SP)
 | Jan Bitoun (UFPE/Observatório Recife)
 | Joana Coutinho (Projeto Ação Comunitária e Cidadania/SP)
 | José Carlos Vaz (POLIS/SP)
 | Ladislau Dowbor (PUC/SP)

- | Lília Martins (Universidade Metodista de Piracicaba/SP)
- | Marcos Formiga (UNB/FINEP)
- | Marcus Melo (UFPE)
- | Maria do Carmo Brant de Carvalho (PUC/SP)
- | Maria do Carmo Meirelles (CEPAM-Fundação Prefeito Faria Lima/SP)
- | Maria Magdalena Alves (Ação da Cidadania/SP)
- | Mariangela Belfiore Wanderley (IEE-PUC/SP)
- | Marilena Jamur (PUC/ RJ)
- | Marta Ferreira Santos Farah (FGV/SP)
- | Mauro Martins da Silva (Cooperativa Mista de Birigüi/SP)
- | Mirna Pimentel (UFPE)
- | Nádia Somekh (Prefeitura de Santo André/FAU-Mackenzie/SP)
- | Nilson Costa (UFF/FICRUZ)
- | Osmil Galindo (Fundação Joaquim Nabuco/PE)
- | Paul Singer (USP)
- | Pedro Jacobi (USP)
- | Ricardo Ernesto Vasquez Beltrão (FGV/SP)
- | Roseni Reigota (CENPEC/SP)
- | Sílvio Caccia Bava (POLIS/SP)
- | Sônia Café (Secretaria Municipal de Trabalho/Prefeitura do Rio de Janeiro)
- | Tânia Zapata (PNUD/BNB)
- | Valdi Dantas (FENAPE)
- | Gustavo Krause (MULTI Consultoria/PE)
- | Ismael Ferreira de Oliveira (APAEB-Valente)
- | Jacqueline Rosas Silva (Programa Bolsões de Pobreza/MG)
- | Jan Bitoun (UFPE/Observatório Recife)
- | Joanildo Burity (FUNDAJ/UFPE)
- | Kátia Lubambo (FUNDAJ/PE)
- | Kleber Montezuma (Secretário Municipal de Habitação de Teresina/PI)
- | Ladislau Dowbor (PUC/SP)
- | Marcos Formiga (UNB/FINEP)
- | Marcus Melo (UFPE)
- | Maria do Carmo Brant de Carvalho (PUC/SP)
- | Maria do Carmo Meirelles (CEPAM-Fundação Prefeito Faria Lima/SP)
- | Maria Magdalena Alves (Ação da Cidadania/SP)
- | Marilena Jamur (PUC/RJ)
- | Marta Ferreira Santos Farah (FGV/SP)
- | Mirna Pimentel (UFPE)
- | Nádia Somekh (Prefeitura de Santo André/FAU-Mackenzie/SP)
- | Neide Silva (ETAPAS/PE)
- | Nilson Costa (UFF/FIOCRUZ/RJ)
- | Pedro Jacobi (USP)
- | Ricardo Ernesto Vasquez Beltrão (FGV/SP)
- | Ricardo Mello (CEDAC/RJ)
- | Robert Wilson (Universidade do Texas)
- | Serafim Ferraz (Banco do Nordeste)
- | Sílvio Caccia Bava (POLIS/SP)
- | Sônia Café (Secretaria Municipal de Trabalho/Prefeitura do Rio de Janeiro)
- | Sônia Dias (Introdução dos Catadores no Mercado de Reciclagem/BH)
- | Tânia Bacelar (UFPE)
- | Telúrio Cavalcanti (SUDENE)
- | Valdi Dantas (FENAPE/Brasília)

□ Porto de Galinhas Meeting

- | Ana Britto (PROURB/UFRJ)
- | Ana Clara Torres Ribeiro (FASE-Nacional/IPPUR/UFRJ)
- | Antônio Ibañez Ruiz (Bolsa-Escola/Brasília)
- | Brasilmar Ferreira Nunes (UNB)
- | Caio Silveira (NAPP/RJ)
- | Cristovam Buarque (Missão Criança/DF)
- | Elizabeth Leeds (Fundação Ford)
- | Fábio Atanásio (UNICEF/PE)
- | Franklin Coelho (UFF/SERE/RJ)
- | Graciete Santos (Casa da Mulher do Nordeste/PE)
- | Grazia di Grazia (FASE-Nacional/RJ)

Buiding citizenship: local
strategies for poverty reduction

Consensus
presentation

Poverty: defining the field

Given the many studies and indicators produced in recent years in relation to poverty, this is not the place to repeat known data about the dramatic socio-economic inequality in Brazil or about the differential access to goods, services and opportunities. The country currently faces a “slow motion catastrophe” to use a phrase coined by one of the participants. This situation is worsened by simplistic approaches to poverty that explain the phenomenon in terms of either the absence of individual material resources - a “poor” person is one who has no money - or exclusively as an effect of globalization and of macroeconomic policies. The result is that the multiple mechanisms that produce social inequality and exclusion and the administrative actions that contribute to its maintenance are left in second place.

As the workshop discussions evolved, a more plural approach emerged. This considered not only social and individual capacities and resources and the overall strategies for the promotion of socially sustainable economic development, but also the provision and ac-

cess to services and goods necessary for a more dignified life; characterized by less inequality and characterized by the full exercise of citizenship.

Thus in order to re-think actions that will lead to poverty reduction, it is essential that these be understood in terms of citizenship, of democratic society and of building new standards of sociability. If priority is not given to the question of poverty, seen from the standpoint of exclusion and social inequality, the situation in Brazil will only get worse. To increase the sensitivity of policies, administrative actions and programs to poverty will demand - according to analyses made during the meetings - interventions at different institutional levels and, also, in different parts of the process of exclusion. This will require new organizational configurations and relations between the different actors involved: national, state or municipal governments, public sector institutions and their representatives, civil society and the business community. Above all, to talk about poverty is to talk about the lack of effective citizenship.

Conclusions from the sector workshops

214

1. Any democratically elected national government is responsible for the social consequences of its policies and actions in all areas and for their impact on living conditions, on individual and collective rights, and on the exercise of citizenship. Social issues cannot be reduced to a specific area of governmental policy or action, but must be considered as permeating any and all action, including those in the economic field.

2. Poverty in Brazil is characterized by its heterogeneity and amplitude and affects the majority of the population. There is an urgent need to develop a better understanding of the phenomenon and its different regional manifestations through the use of multiple indicators that can be discussed publicly. Care needs to be taken when using average or aggregated data, because this can hide wider differences. For example, average infant mortality rates may hide differences of up to 10 times when income level is taken into consideration. Equally fragile is the excessive use of the 1 US dollar per capita indicator to measure poverty condi-

tions. Greater effort is also required to measure the impacts and consequences of the presence or suppression of public programs and actions.

3. Poverty manifests itself in the precarious access to goods and services, and in the absence of effective channels of dialogue between those in power and the demands of the population. As a result, those interests that are better placed and more capably represented are able to claim a more significant part of goods and services than those without such access.

4. The fight against poverty should be understood in terms of building citizenship and of democracy, empowerment, emancipation; giving priority to the voice of those who most face its consequences. Social participation is still not widespread and those involved in promoting a more just socio-economic balance must seek ways to create mechanisms for a more truly participative and sustainable development. It is important to encourage and support autonomous

community groups, networks and movements which emerge from and are sustained by the poor and avoid their substitution by NGOs and governments. In order to confront paternalism and clientelism, it is essential that community organizations, their methods and practices should be recognized and respected without concern for professionalism. Equally, the creation of mechanisms that could lead to the substitution of such organizations under a pretext of greater efficiency should be avoided.

5. Attempts to reduce inequality must be aware that access to well being has, given the availability of resources and services involved and the implications for power, many elements of a zero sum game. The need for an effective redistribution of power in overcoming inequality must be faced and the public space increased by incorporating different and at times conflicting bases of knowledge. The sustainability of actions directed at reducing poverty depends on social cohesion and effective local political and social articulation is a factor in many experiences that have taken root.

6. Brazil is currently at an ethical and moral crossroads, where the social debts of past development models and of the present structural adjustments are enormous, weakening the very notion of social support and civilization. At the same time, synergisms are emerging at the local level that recuperate the idea of "social commitment" and with it the creation of a public space that allows civil society to return to the political scene. Within this, the defining of public interest no longer seems an activity restricted to a limited group of elite players, but is incorporating the presence and demands of sectors previously excluded, allowing for a broader and inclusive public space.

7. The State, however, has a central role to play in social regulation and the redistribution of wealth and income. As poverty and social exclusion are consequences of the impact of public policies, priorities

and choices, their elimination depends on incisive action in the field of public policy. Unfortunately, there are no adequate instruments to effectively evaluate poverty sensitivity in the implementation of policies. It is essential to develop better mechanisms in this area and also to invest in positive discrimination - or affirmative action - that will increasingly ensure that public policies become, in fact, truly public.

8. Nowadays, the search for new strategies to overcome poverty also requires new relations between the State, the different organizations of the civil society, and the private sector. With the appearance of new social actors oriented towards the promotion of joint activities, new forms of public interest dialogue are being established within the public space.

9. The discussion of the programs and projects during the workshops pointed to the importance, in this process of building new public spaces, of mid-range activities that are different to those with a more limited scope. The most adequate expression to describe the scope of these various activities seems to be that of "place". The "place" is where we find ourselves and indeed the "place", as some participants pointed out, "looks like ourselves". It is formed by different and interlocking arenas of demands, conflicts and claims for improvements in the quality of life. Dense, the "place" is a reference for people's lives in space and time that, depending on circumstances, can be a neighborhood, a municipality or a region. The "place" is, without doubt, where the simple experiences, tactics, methods and practices root themselves to create an invisible library of poverty reduction solutions.

10. An element that was frequently mentioned, especially in relation to experiences that have a strong local associative character, is the difficulty and lack of interest by conventional public agencies when faced with heterodox and non-conventional solutions. At times, this difficulty can lead to a rejection of the "new" and the "different".

11. Another constant theme was the recognition that the experiences, projects and programs discussed are much more processes in action rather than precise and previously planned activities. They never begin in a structured manner, rather the opposite: taking shape in practice and with time, integrating other elements and ideas within the flow of action. Even in so-called “integrated” activities and approaches, it was not possible to identify a programmatic plan that had been previously defined and was capable of guaranteeing results. Frequently, what are described as strategies are, in fact, the ex-post recognition of links between different actions adopted, rather than the ex-ante specification of causal steps.

12. This vision of action as a process is also present in the importance that those involved in the experiences attribute to understanding the fight against poverty in terms of access to a quality of life that brings dignity, equal rights, social inclusion and access to citizenship. To elect equality as a starting point and not as a goal leads immediately to adoption of democratic and participative methods of project administration. The experiences discussed proved to be very effective in this aspect; they were able to alter power structures, optimize alliances between governments and the poor, especially with those sub-national governments that were seeking a greater proximity with excluded groups, enabling these to present themselves with capacity and strength. In terms of continuity, the active presence of community organizations played a key role.

13. It is important to avoid explanations and interpretations that deny or soften conflicts that effectively exist. It is also fundamental not to lose sight of all the many elements that constitute the complex process of impoverishment. The over use of the notion of solidarity, for example, may be well meant as a moral posture. But, it can have a negative effect through qualifying the “poor” person as an “unfor-

unate” person or “victim”, thus reducing and limiting action to traditional charitable practices.

14. Although education and training have an important role to play in many of the actions being developed to reduce poverty, it is also vital to respect the presence of other forms of knowledge that belong to the communities themselves. Recovering and recognizing the contribution of such local knowledge is a key element in building a broader basis for citizenship and strengthening future generations.

15. The creation of an independent entity within civil society that could serve as a reference point for statistics and information about the social evaluation of the impact of public actions to reduce poverty, is a necessary independent counterpoint for the many indicators supplied by the several governmental and multilateral institutions. Such a reference organization could make a major contribution to strengthening democratic debate.

16. Generalizing actions on the basis of effective practices is not a process that can be reduced to mere replication. Reproducing actions on the basis of “best practices” runs the risk of giving importance to everything and nothing at the same time. Learning from effective practices requires reflection on the conditions of their success, their limits and the different elements that were incorporated during the process. The knowledge acquired from successful experiences helps to develop better technical approaches and contributes to the production of relevant theory. It also stimulates a political culture of committed and effective actions to combat poverty and the creation of more adequate and sensitive laws and policies. Sometimes, the simple awareness of an experience is enough for people to perceive that it is possible to act. In this way, successful experiences represent the first step in developing consciousness of the changes that can be brought about in everyday life.

Lessons learned from the experiences discussed

1. The experiences clearly show the potential that exists for local action and the existence of an underlying social technology. They reveal vitality and also show the possibility of replication both in terms of strategies, as well as pointing to specific actions. It is important that they should be both disseminated and effectively evaluated. There is a real need to develop indicators that can be used to for this purpose.

2. Entrepreneurial capacity is also present at different levels but, in contrast, the corresponding government action is often lacking. It is therefore necessary to create more flexible policies, rules and instruments, and also new forms of coordination between different spheres of government. There are many examples: lack of integration between public policies and income generating activities, obstacles between different sub-national jurisdictions and obstacles between local actions and national policies. The feeling was widespread that local development takes place despite national policies and without national government support.

3. Local actions also require more integration. The lack of this integration has direct implications on the sustainability of poverty reduction actions. However, there is an important difference to be made between the need and desire to develop inter-sectorial actions and the difficulty found to create viable forms for their execution; in terms of policies, managerial practices and organizational design.

4. Inter-sector and multi-sector patterns of action are generally the results rather than the starting points for efficient action to combat poverty. As the actions evolve, different aspects emerge or stimulate other initiatives that jointly link to improve the quality of life, provide for social emancipation and aid productive activities. Whilst these generate good results, it remains the case that promoting inter-sectorial and multi-sectorial actions is not an easy task; demanding new institutional arrangements, new postures, practices and also new political values.

5. Whilst the mechanisms for social control of

public processes continue fragile, there are signs of growing active participation both of target populations and of civil society organizations in the projects studied. Participation can take different forms and approaches, highlighting the importance of different options of involvement. The emerging public space appears to be hybrid in nature and certainly cannot be reduced to a series of Consultative Councils.

6. The territorial nature of effective action is also an important element to be taken into consideration. It is fundamental to recognize territoriality in relation to the scope of action. Territoriality is not a synonym for State or Municipality, and is frequently related to intermediate spaces such as inter-municipal regions or intra-municipal districts. Territoriality also emerges as an important element for identity: part of the “place” and its historical and cultural roots.

7. Employment and income issues are always present in discussions about strategies to combat poverty, whether in relation to promotion of economic activities or in relation to their role within integrated activities such as, for example, urbanization and rural development. It was also evident from the analysis and debates that there is a need to displace the discussion about employment and income from the strictly economic field to the field of ethics and of rights.

8. A fundamental question in relation to employment and income generation was that of the balance between demand and supply in relation to the requirements of specific groups and specific offers of support. It is important to take into consideration a whole plurality of instruments, forms of support and flexibility of methods. Greater symmetry is also needed between conditions, knowledge and the opportunities that are generated by target populations.

9. To balance supply and demand requires, besides flexibility, sensitivity to frequently ignored gender issues. In the specific area of credit, access is an often-mentioned difficulty and a key factor in the exclusion

process. Those involved in the experiences pointed to the obstacles created by official lines of support that made access difficult both for small groups that were in the process of formation and to existing and established organizations. Gaining support for access and for articulation with markets is vital for the survival of many projects and their members. The ability to identify and evaluate the elements that constitute productive chains (organizing production, technology transfer, finance, training, production processing and commercialization) is a key to turning more visible the different elements of inequality and social exclusion. What has been called the alternative economy of solidarity also offers ways forward; not as a complement but as a challenge to existing economic models.

10. Training programs can tend to place excessive emphasis on technical skills, considered essential for employment opportunities. They forget the importance of giving equal emphasis to building awareness of citizenship and also of respecting those areas of skills and knowledge that already exist within the day to day of the focal population.

11. It is important to open up the issues of employment and income, and to link them to other fields and areas of action, using also strategies that involve the emerging inter-organizational arenas, such as inter-municipal consortiums. The political decentralization of spheres of power may also stimulate changes in political culture, hopefully overcoming the existing clientelist practices within which captive groups are attended to by this or the other part of the government machine.

12. The path to inter-sectorial working seems to lie in a territorial focus, bringing various elements together in a context where social control is possible. The “place” is thus essential to action, be it sub-municipal, municipal or supra municipal. The creation of enlarged public spheres where emancipation and empowerment can lead to confrontation and connection between services appears a positive

course to follow. There are a large number of actions happening in a bottom up manner, through which people are managing to develop productive activities. Unfortunately there is a lack of attitudes and actions in the top - down direction; actions that could clear obstacles that reproduce, when not produce, inequality and social exclusion. There is an urgent need to accept the challenge and face the inevitable conflict of positive discrimination and affirmative action policies.

13. The issue of positive discrimination, or affirmative action, becomes especially visible when priorities are discussed. Faced with the enormous numbers of people in poverty situations, trapped in socio-economic relations of exclusion and inequality, what should the priority be? It was noted that many initiatives do not reach the people who are in the most precarious settings. Again there is the risk of reproducing discrimination and exclusion in the very actions intended to reduce poverty. To decide who should have priority is not an easy matter. Recognizing that all public policy is distributive in some way - that is, that there is no neutrality in public policy - the question becomes that of to which sector should distribution be effectively directed? Who actually receives the benefits of public actions and who should receive the benefits?

14. As the experiences were discussed, it became evident that the answer to the question raised at the beginning of the workshop series "is there a space for actions to combat poverty that lies between the macro level of national policy and the micro level of individual solidarity?" was certainly yes. Such a mid-range and subnational space does exist. However, the actions that are emerging are taking place in the absence of any coherent and effective national public policy for income redistribution and for poverty reduction.

15. The different local and sub-national arrangements that are being formed are diverse in nature.

They can involve state, municipal and regional organizations, or local agencies of national government, alliances with non-governmental and community organizations, companies and cooperatives, and a large variety of civil institutions and organizations, amongst which the Catholic church continues to demonstrate a specific and exemplary competence. All have much to contribute and can point to possible courses of action that arise out of simple and concrete solutions. However, it is necessary to reiterate that these cannot be considered as substitutes for a much larger area of responsibility in which the national government's role is central.

New questions

1. During the discussions, it was clear that all present shared a feeling of moral indignation in relation to the widespread presence of poverty in Brazil; seeing this as a socio-economic product of an unequal and profoundly unjust society.

2. Even reaching a conclusion that there is space for action at the local or mid-range level, a space that must be urgently occupied and where initiatives have shown heartening signs of achieving power and opportunity, the wider context within which the phenomenon of poverty and exclusion is built cannot be ignored. Within this it is necessary to focus the dramatic consequences of globalization and policies of structural adjustment that do not take into consideration social concerns. There is an urgent need for effective public policies that ensure a social minimum, that are sensitive to issues of gender, of childhood and adolescence. There are already many local level examples on which to draw.

3. Faced with the need to act to transform reality, attention can be drawn to several issues. Amongst these are: the importance and difficulty of creating inter-sectorial approaches: the need for public policies that stimulate co-responsibility and active participation; the presence in social policies of the issue of employment and income seen from the viewpoint

of a social minimum as a fundamental right; the ability to effectively reach the most vulnerable groups; the importance of giving greater visibility to new inter-organizational mechanisms; and the formative role of new mechanisms to control public actions.

4. The proliferation of Consultative Councils and other formal instances of decision and debate in the public policy environment cannot be ignored. Easily appropriated by the dominant interests of specific elites and professional groups, their potential for horizontal linkage and the complementarity of their focal areas can also offer opportunity for other sorts of relation and a different balance of power. Unfortunately, there are many examples of situations where information and opportunities do not get to where they are really meant to, and where the formal or legislated requirements for consultation create barriers that impede what is being sought: the community's effective involvement.

5. There was consensus about conceiving the local space as a "place", not translatable as any specific government level, but seen as where the logic of proximity, of encounter and of confrontation becomes possible. The "place" is not given, but is defined and redefined through actions that are themselves linked to a wider context of relations. It is a stimulus for ethi-

cal and civic practices on behalf of public agents and also for the development of forms of evaluation that help debate and produce knowledge.

6. The range of actions currently emerging does, without doubt, reposition the role of the State, but does not reduce its central role in combating poverty seen within the framework of exclusion and social inequality. The solutions being developed by the multiple organizations of civil society do point to a wider social responsibility and civic involvement, but they do not, in any way, release public organizations from their obligations to create and sustain equally responsible and committed programs of action.

7. The local solutions that are generated to tackle unemployment and income generation are frequently results of actions that favor micro-credit and training, but are also characterized by dialogue and direct support to target populations. To learn to recognize and respect existing and different bases of knowledge and take into consideration the importance of solidarity in everyday life, are factors that create conditions for the success of poverty reduction programs and projects. To attain concrete results it is necessary to make lines of support and technical expertise far more flexible than is currently the case; a challenge that many public programs and organs have difficulty in assuming. The gap that is created as a consequence, is in itself an expression of the permanent production and reproduction of inequality and social exclusion. In short, the public sector, its organizations and staff does not seem to be prepared, or even inclined, to face seriously the need to reduce poverty, exclusion and inequality in Brazil.

8. Civic emancipation and the conquest of active citizenship is a process in which paternalist protection mechanisms have to be destroyed and cultural and educational possibilities and openings increased. It is necessary to identify and give visibility to practices that give voice and priority to a greater number of people, favoring the creation of new public

spaces. Any program to combat poverty must recognize itself as being part of this process and must be evaluated as such.

9. The local arena, as a "place", is the starting point in the process of confronting poverty and must be given greater priority. The construction of different methods to independently identify and evaluate innovative practices and potential solutions, is a service that society needs. Brazil lacks the tradition of the effective evaluation of public policies by government's own agencies. Information on the heterogeneity of poverty and inequality, as well as on the results and impacts of actions (both positive and negative) is essential to avoid the phenomenon losing its socio-political shape and becoming a question of individual "misfortune". The creation of indicators for evaluation and of an independent base of socially adequate statistics is extremely important at this moment.

10. Lack of income is not synonymous with poverty, but it is an important factor to be considered, calling attention to the consequences of those socio-economic relations which constitute everyday life. However, actions in this area must recognize the importance of political emancipation and the involvement of local players in the discussion of the development of their "place". Such actions must be initiated from solid, simple and participatory bases that focus concrete and sustainable results.

11. Planned multi-sectorial integration and complex elaborate strategies of intervention seem to have little effect when adopted as a starting point for action within the context of the "place". The different experiences show that integration and complexity, when they occur, are normally the results of a gradual process of taking advantage of opportunities, of learning through doing and of confrontation and conflict. In this way possibilities of joint coordination and debate are opened up within the time frames and the available choices of social actors and events.



Lista de participantes
Lista de experiências

**Adauto Cardoso
(IPPUR)**

Prédio da reitoria, sala 543
Cidade Universitária
Rio de Janeiro – RJ
21941-590
Fone: (0xx21) 2564-4046
Fax: (0xx21) 598-1923
cardoso@ippur.ufrj.br

**Ademar Marques
(Frente das ONGs de
Pernambuco)**

Rua Frei Jabotão, 280
apto. 302/5
Recife - PE
50710-030
Fone: (0xx81) 288-0682/
462-7150
Fax: (0xx81) 462-8384

**Ademir Margenti Castro
(Assembléia Legislativa
- Assessoria
Comunitária de
Saneamento)**

Praça Marechal Deodoro, 101 –
4º andar / sala 410
Porto Alegre – RS
90010-300
Fone: (0xx51) 3210-1300
Cel: (0xx51) 9973-9367
ademir_castro@al.rs.gov.br

**Adler do Couto
(Ministério da
Integração Nacional)**

SQN 203 Bloco K apto. 502
Brasília – DF
70833-110
Fone: (0xx61) 327-9608
Fax: (0xx61) 327-9608
adlerandrade@uol.com.br

**Ana Britto
(PROURB/UFRJ)**

Rua Alberto de Campos, 40 - 102
Rio de Janeiro – RJ
22421-020
Fone: (0xx21) 2247-3490 /
2598-1990
Fax: (0xx21) 2598-1991
anabritto@rionet.com.br

**Ana Christina Barbosa
(BNDES)**

Av. República do Chile, 100
14º andar
Rio de Janeiro –RJ
20139-900
Fone: (0xx21) 2277-7447

**Ana Clara Torres
Ribeiro (FASE-
Nacional/IPPUR/UFRJ)**

Prédio da Reitoria – Sala 543
Ilha do Fundão
Rio de Janeiro – RJ
20241-201
Fone: (0xx21) 2590-1191 /
2598-1911
Fax: (0xx21) 564-4046
ana_ribeiro@uol.com.br

**André Monteiro Costa
(CpqAM/Saúde
Coletiva/FIOCRUZ)**

Av. Moraes Rego, S/N -
Cidade Universitária
Recife – PE
50670-420
Fone: (0xx81) 3302-6506
Fax: (0xx81) 3302-6514
andremc@cpqam.fiocruz.br

**Antônio Ibañez Ruiz
(Ministério da
Educação)**

SQN 211 – Bloco C – apto. 603
Brasília – DF
70863-030
Fone: (0xx61) 273-0713
Fax: (0xx61) 273-0713
aibar@Mymail.Com.Br

**Armando Mendes
(UFPA)**

SHS – Q.02 – Bloco J
apto. 314
Brasília – DF
70327-900
Fone/fax: (0xx61) 322-6659
admendes@tba.com.br

**Beatriz Saldanha
(Couro Vegetal da
Amazônia/TREETAP)**

Rua General Almério de Moura,
200 - São Cristóvão
Rio de Janeiro – RJ
20921-060
Fone/Fax: (0xx21) 3878-2131 /
2286-7314
Fax: (0xx21) 3878-2131
e-mail:
saldanha@amazonlife.com
www.treetap.com.br

**Berenice Ramos
(Mutirão do Serrotão)**

Praça da caixa d'água, S/N –
Mutirão do Serrotão
Campina Grande – PB
58100-990
Fone: (0xx83) 334-9166

Betânia Ávila (SOS Corpo)

Rua Real da Torre, 593
Madalena
Recife – PE
50610-000
Tel: (0xx81) 3445-2086
Fax: (0xx81) 3445-1905
sos@soscorpo.org.br /
betania@soscorpo.org.br

Brasilmar Nunes (UNB)

Campus Universitário Darci
Ribeiro
Asa Norte
Instituto de Ciências Sociais –
Depto. Sociologia
Brasília – DF
70910-900
Fone: (0xx61) 307-2389 /
272-4125
Fax: (0xx61) 347-3663
bnunes@umb.br

Brian Wampler (Boise State University)

Boise, ID
83725
EUA
Fone: (+1) 208 426-2650
Fax: (+1) 208 426-4370
bwampler44@yahoo.com

Caio Silveira (NAPP-RJ)

Rua Júlio de Castilhos, 63 –
7° andar – Sl. 701 –
Copacabana
Rio de Janeiro – RJ
22081-020
Fone: (0xx21) 2287-5075
Fax: (0xx21) 2287-5075
cmsk@openlink.com.br /
napp@alternex.com.br /
caio@rits.org.br

Carlos Osório (BNDES/PNUD)

Rua Antonio Lumack do Monte, 96
Empresarial Center 2 Sala 402
Boa Vagem
Recife – PE
51020-350
Fone: (0xx81) 3327-6994 /
3327-6998
Fax: (0xx81) 3327-6994 /
3327-6998
carlos@projeto bndespnud.org.br

Carlos Pontes (FIOCRUZ)

Rua dos Navegantes, 727
apto. 404 – Boa Viagem
Recife – PE
51021-010
Fone: (0xx81) 3302-6506
Cel: (0xx81) 9968-9733
Fax: (0xx81) 3302-6514
cpontes@cpqam.fiocruz.br

Celso Junius (Parque Nacional da Tijuca/ SMAC)

Estrada da Cascatinha, 850 –
Alto da Boa Vista
Rio de Janeiro – RJ
22531-590
Fone: (0xx21) 2492-2252 /
2492-2253
Fax: (0xx21) 2492-5407
cjunius@pcrj.rj.gov.br

Celso Mendes de Carvalho (Web-Brazil)

Rua Alameda das Acácias, 394 –
Cidade Jardim
Pirassununga – SP
13632-494
Fone: (0xx19) 3561-8132 /
3562-2962
(0xx19) 9767-4377
cmc@web-brazil.com

Cristovam Buarque (Ministério da Educação)

Esplanada dos Ministérios -
Bloco L - Ed. Sede - 8° Andar
Gabinete
Brasília - DF
70.047-900
Fone: (0xx61) 410-8543 /
410-8520
Fax: (0xx61) 410-9198
osvaldorusso@mec.gov.br
www.cristovam.com.br

Cunca Bocayuva (FASE-Nacional)

Rua das Palmeiras, 90
Rio de Janeiro – RJ
22270-070
Fone: (0xx21) 286-1441
Fax: (0xx21) 286-1209
pcunha@fase.org.br

Eduardo Homem (TV VIVA)

Rua de São Bento, 344
Recife – PE
53020-080
Fone: (0xx81) 3429-4109
Fax: (0xx81) 3429-3445
twiva@terra.com.br

**Elizabeth Leeds
(Fundação Ford)**

Praia do Flamengo, 154
8º. andar
Rio de Janeiro – RJ
22210-030
Fone: (0xx21) 2556-1586 –
ramal: 116
Fax: (0xx21) 2285-1250
e.leed@fordfound.org

**Fábio Atanásio
(UNICEF)**

Rua Henrique Dias, s/nº Edifício
IRH Térreo - Derby
Recife – PE
52010-100
Fone: (0xx81) 3423-3171
Fax: (0xx81) 3423-5962
fabioatanasio@aol.com

**Fernanda Costa
(Instituto Pólis)**

Rua Araújo, 124 – Vila Buarque
São Paulo – SP
01220-020
Fone: (0xx11) 3258-6121
ramal 232
Fax: (0xx11) 3258-3260
polis@polis.org.br

**Franklin Coelho
(UFF/VIVA RIO)**

Av. Rui Barbosa, 20/301
Rio de Janeiro – RJ
22250-020
Fone: (0xx21) 2826-1905
Fax: (0xx21) 2553-7292
fdcoelho@alternex.com.br

**Graciete Santos
(Casa da Mulher do
Nordeste)**

Rua Lopes de Carvalho, 320
Bairro Madalena
Recife – PE
50610-170
Fone: (0xx81) 3227-0281/
3227-0531
Fax: (0xx81) 3227-0281/
3227-0531
cmnordeste@uol.com.br

**Grazia de Grazia
(FASE-NACIONAL)**

Rua das Palmeiras, 90
Rio de Janeiro – RJ
22270-070
Fone: (0xx21) 2286-1441 /
552-2260
Fax: (0xx21) 2286-1209
ggrazia@fase.org.br /
ggrazia@uninet.com.br

**Gustavo Krause
(Multi Consultoria)**

Av. Agamenon Magalhães, 2656
Ed. Emprl. A. Magalhães
Recife – PE
52020-000
Fone: (0xx81) 3427-6100
Fax: (0xx81) 3427-4970
multiconsultoria@
multiconsultoria.com.br

Iraci Reis (PUC-SP)

Rua Caiubi, 662 – Casa 10
São Paulo – SP
05010-0000
Fone: (0xx11) 3873-0745
reisbeltrao@zipmail.com.br

**Isabelle Wolff
(Ass. Terra dos
Homens)**

Rua Pinheiro Guimarães, 88
Botafogo
Rio de Janeiro – RJ
22281-080
Fone: (0xx21) 2286-0866
Fax: (0xx21) 2286-0866
terradoshomens@
terradoshomens.org.br

**Ismael Ferreira de
Oliveira (APAEB)**

Rua Duque de Caxias, 78
Valente – BA
48890-000
Fone: (0xx75) 263-2181 /
263-2356
Fax: (0xx75) 263-2236
apaebvalente@gd.com.br /
sisal@gd.com.br

**Jacqueline Rosas Silva
(Regional Noroeste/
Programa Habitar
Brasil/PMBH)**

Rua Peçanha, 144 / 7º andar
Carlos Prates
Belo Horizonte – MG
30710-040
Fone: (0xx31) 3277-7694
Fax: (0xx31) 3277-7661
jrosas@pbh.gov.br

Jan Bitoun (UFPE)

Av. Sigismundo Gonçalves, 176
Olinda – PE
53010-240
Fone: (0xx81) 3429-0424
Fax: (0xx81) 3429-0424
jbitoun@allbynet.com.br

**Joanildo Burity
(FUNDAJ/UFPE)**

Rua dois Irmãos, 92 – Apipucos
Recife – PE
52071-440
Fone: (0xx81) 3441-5900
ramal: 298
Fax: (0xx81) 3441-3228
joanildo@fundaj.gov.br /
joanildo@uol.com.br

**João Luiz Homem de
Carvalho (APROVE)**

SCLRN 716 – Bloco F – Loja23
Subsolo
Brasília – DF
70770-666
Fone/Fax: (0xx61) 274-4293
arpove@uol.com.br

**José Carlos Vaz
(Intituto Polis)**

Rua Araújo, 124 – Centro
São Paulo – SP
01220-020
Fone: (0xx11) 3258-6121
Fax: (0xx11) 3258-3260
polis@polis.org.br /
vaz@polis.org.br

**Josias Farias Neto
(Projeto São José)**

Av. Bezerra de Menezes, 1820
Fortaleza – CE
60320-901
Fone: (0xx85) 287-3646
Fax: (0xx85) 287-4435
jfarrias@sdr.ce.gov.br

**Kátia Lubambo
(FUNDAJ/UFPE)**

Rua Dois Irmãos, 92 – Apipucos
Recife – PE
52071-440
Fone: (0xx81) 3441-5900
Ramal 313
Fax: (0xx81) 3441-3228
lubambo@fundaj.gov.br

**Kléber Montezuma
(Secretaria Municipal
de Educação e Cultura)**

Rua Areolino de Abreu, 1507 -
Centro
Teresina – PI
64000-180
Fone: (0xx86) 215-7930
Fax: (0xx86) 215-7943
semec@teresina.pi.gov.br

**Ladislau Dowbor
(PUC-SP)**

Rua Sepetiba 1102
São Paulo – SP
05052-000
Fone: (0xx11) 3872-9877
Fax: (0xx11) 3871-2911
ladislau@ppbr.com

**Leda Maria
Albuquerque**

Rua Paulo Rio Branco de
Macedo, 791 – Sítio Cercado
Curitiba – PR
81925-587
Fone/Fax: (0xx41) 289-7300
Cel: (0xx41) 9961-3934
ledafami@pop.com.br

**Lília Aparecida de
Toledo Piza Martins**

Rua Luiz Rasera, 300 - apto 51
Edifício Ferrara
Piracicaba – SP
13417-530
Fone: (0xx19) 3411-1899
Cel: (0xx19) 9144-8575
lamartin@unimep.br

**Lívia Miranda
(FASE-Nordeste)**

Rua Viscondessa do
Livramento, 168 - Derby
Recife – PE
52010-060
Fone/Fax: (0xx81) 3221-5478 /
3221-3076
fasene@elogica.com.br

Luís de la Mora (UFPE)

Av. Prof Moraes Rego, s/n
Centro de Artes e Comunicação
Cidade Universitária
Engenho do Meio
Recife – PE
Fone: (0xx81) 3268-7333
Cel: (0xx81) 9166-9686
Fax: (0xx81) 3271-8772

**Luiz César Ribeiro
(IPPUR/UFRJ)**

Prédio da Reitoria, SALA 543
Cidade Universitária
Rio de Janeiro – RJ
21941-590
Fone: (0xx21) 2598-1932 /
2598-1929
Fax: (0xx21) 598-1923
cesar@ippur.ufrj.br

Manoel Marcos Maciel Formiga (Ministério da Integração Nacional/ Secretário Extraordinário do Desenvolvimento do Centro-Oeste)

Esplanada dos Ministérios Bl. "A"
9º andar
Brasília – DF
70.054-900
Fone: (0xx61) 414-5621 /
414-5606 / 414-5622 /
414-5625
marcos.formiga@integracao.gov.br
www.integracao.gov.br

Marcus Melo (UFPE)

Av. Flor de Santana, 342
apto. 101 – Casa-Forte
Recife – PE
52060-290
Fone: (0xx81) 3441-2886
marcus.melo@uol.com.br

Maria da Luz Magalhães (Promoção Social no Governo de Angola)

Rua Sylo Bittencourt, 284
Ed. Bélgica, 103B – Setúbal
Recife – PE – 51030-080
Fone: (0xx81) 3462-4718

Maria do Carmo Brant De Carvalho (CENPEC /PUC)

Rua Tatuí, 123, apto. 41
São Paulo - SP
01409-010
Fone: (0xx11) 3063-4289 /
3816-0666
(0xx11) 9994-8270
Fax: (0xx11) 3062-2212
mcbrant@uol.com.br /
mcbrant@cenpec.org.br

Maria do Carmo Meirelles (CEPAM)

Av. Professor Lineu Prestes, 913
Cidade Universitária
São Paulo – SP
05508-900
Fone: (0xx11) 3811-0300
Fax: (0xx11) 3813-5969
mcarmo@cepam.sp.gov.br

Maria Magdalena Alves (Prefeitura de Santo André)

Av. Ipiranga, 1138 – Apto.63
São Paulo – SP
01040-000
Fone: (11) 3326-1308 /
4433-0172
madalena@uol.com.br

Mariângela Belfiore Wanderley (Instituto de Estudos Especiais - PUC-SP)

Rua Ministro Godoy, 1213
05015-001
Fone: (0xx11) 3871-4429
Fax: (0xx11) 3871-4429
marilew@uol.com.br

Marilena Jamur (PUC-RJ)

Rua Marquês de São Vicente,
225 Botafogo
Rio de Janeiro – RJ
22453-400
Fone: (0xx21) 2295-8965
Fax: (0xx21) 2239-8575
mjamur@ser.puc-rio.br

Marília Andrade (Instituto de Serviço Social de Lisboa)

Rua José Purificação Chaves, 6
2º DTO – 1500
Lisboa – Portugal

Marta Farah (FGV/EAESP)

Av. 9 de Julho, 2029
Prédio da Biblioteca, 2º Andar
São Paulo – SP
01313-902
Fone: (0xx11) 3281-7904 /
3281-7905
Fax: (0xx11) 287-5095
mfarah@fgvsp.br

Marta Pordeus (URBE)

Av. Oliveira Lima, 867
Boa Vista
Recife – PE
50050-390
Fone: (0xx81) 3421-5077
ramal: 131

Marta Prochnik (BNDES)

Av. República do Chile, 100
14º andar
20139-900
Fone: (0xx21) 2277-7393
Fax: (0xx21) 2220-7461
prochnik@bndes.gov.br

Mirna Pimentel (UFPE)

Av. Conselheiro Aguiar, 2626 / 401
Recife – PE
51020-020
Fone/Fax: (0xx81) 3227-3004
Cel: (0xx81) 9965-9884
mirnahelia@uol.com.br

**Nádia Somekh
(Prefeitura de São
Paulo/Mackenzie)**

Rua São Bento, 405
16 andar – sala 162
São Paulo – SP
01008 906
Fone: (0xx11) 3241-4991
Ramal: 200
Fax: (0xx11) 3241-3605
nadia@mackenzie.com.br /
pr@emurb.com.br

Neide Silva (ETAPAS)

Rua da Soledade, 243 e 249 -
Boa Vista
Recife – PE
50070-040
Fone: (0xx81) 3231-0745 /
3231-1075
Fax: (0xx81) 3221-0689
etapas@terra.com.br

Nilson do Rosário Costa

Rua Leopoldo Bulhões, 1480 /
sala 913
21041-210
Rio de Janeiro – RJ
Fone: (0xx21) 2598-2645
Cel: (0xx21) 9958-8744
Fax: (0xx21) 2598-2779
nilson@ensp.fiocruz.br

**Orlando Júnior
(FASE-NACIONAL)**

Rua das Palmeiras, 90
Rio de Janeiro – RJ
22270-070
Fone: (0xx21) 2286-1441
Fax: (0xx21) 2286-1209
ojunior@fase.org.br

**Osmil Galindo
(Fundação
Joaquim Nabuco)**

Av. Dois Irmãos, 92
52071-440
Recife – PE
Fone: (0xx81) 3441-5900
Fax: (0xx81) 3441-4201
galindo@fundaj.gov.br

**Pablo Sidersky
(AS-PTA)**

Caixa Postal, 33
Esperança – PB
58135-000
Fone: (0xx83) 361-9040
Fax: (0xx83) 361-9041
asptapb@uol.com.br
www.aspta.org.br

**Paul Singer
(Ministério do Trabalho)**

Rua Rio de Janeiro, 338 / 1
São Paulo – SP
01242-010
Fone: (0xx11) 3818-6073
Fax: (0xx11) 3818-6073
paulsinger@uol.com.br

**Paulo Henrique Martins
(UFPE)**

Rua José Tavares da Mota, 90
casa 7 – Iputinga
Recife – PE
50670-340
Fone: (0xx81) 3453-1252
pahe@npd.ufpe.br /
paulomartins@yahoo.com

Pedro Jacobi (USP)

Rua do Anfiteatro, 181 –
Colméia Favo 15 – Cidade
Universitária
São Paulo – SP
05508-900
Fone: (0xx11) 3091-3235
Fax: (0xx11) 3091-3330
prjacobi@terra.com.br

**Pedro Lima (Programa
Médico de Família
de Niterói)**

Av. Amaral Peixoto, 171
sala 313 / 3º andar
Rio de Janeiro – RJ
24020-071
Fone: (0xx21) 2622-4348 /
2716-5807
medicodefamilia@ig.com.br

**Ricardo Beltrão
(FGV/PUC)**

Rua Caiubí, 622 – casa 10
São Paulo – SP
05010-000
Fone: (0xx11) 3873-0745 /
4433-0190
reisbeltrao@zipmail.com.br

**Ricardo Mello
(CEDAC-RJ)**

Rua Benjamin Constant, 108
Glória
Rio de Janeiro – RJ
20241-150
Fone: (0xx21) 2509-0263
Fax: (0xx21) 2222-2527
cedac@alternex.com.br /
rfmello@ism.com.br

**Robert Wilson
(UT-Austin)**

1201 Castle Hill St - apto. 105
Austin – TX
78703
Fone: (+1) 512 480-0583
Fax: (+1) 512 475-7909
rwilson@mail.utexas.edu

**Roseni Reigota
(CENPEC)**

Rua Des. Euclides Campos, 32
05030-050
São Paulo – SP
Fone: (0xx11) 3871-5004
Cel: (0xx11) 9961-5426
rosenireigota@uol.com.br

**Serafim Ferraz
(Banco do Nordeste)**

Av. Paranjana, 5700
bloco E2 – Térreo
Fortaleza – CE
60740-000
Fone: (0xx85) 299-3091
Fax: (0xx85) 299-3577
serafim@banconordeste.gov.br /
sfsf@uol.com.br

**Sílvio Caccia Bava
(Instituto Polis)**

Rua Araújo, 124 – Centro
São Paulo – SP
01220-020
Fone: (0xx11) 3258-6121
Fax: (0xx11) 3258-3260
polis@polis.org.br

Sônia Café (BNDES)

Av. República Do Chile, 100
16º andar
Rio de Janeiro – RJ
20139-900
Fone: (0xx21) 2277- 8453
scafe@bndes.gov.br

Sonia Maria Dias

Rua Dom Pedrito, 359
Nova Vista
Belo Horizonte – MG
31070-080
Fone: (0xx31) 3488-1848 /
(0xx31) 9991-9145
soninha277@hotmail.com

**Sueli Guimarães
(Fundação Joaquim
Nabuco)**

Av. Dois Irmãos, 92 – Apipucos
Recife – PE
52071-440
Fone: (0xx81) 3441-5900
Ramal 313
Fax: (0xx81) 3441-3228
sueli@fundaj.gov.br

**Suely Maria Ribeiro
Leal (UFPE)**

Rua Prof. Júlio Ferreira de Melo,
490 / Casa U - Boa Viagem
Recife – PE
51020-231
Fone: (0xx81) 466-2625 /
3326-1992
Fax: (0xx81) 3271-8772
suelyleal@terra.com.br /
rleal@npd1.mfpe.br

**Tânia Zapata
(BNDES/PNUD)**

Rua Antonio Lumack Do Monte,
96 / Empresarial Center 2
Sala 402 – Boa Viagem
Recife – PE
51020-350
Fone / Fax: (0xx81) 3327-6994/
3327-6998
tania@projetoBndesPnud.org.br

**Telúrio Cavalcanti
(SUDENE – Diretoria de
Programas Sociais)**

Praça Ministro João Gonçalves
de Souza, s/n – ed. Sudene
12º andar - sala 12022
Recife – PE
50670-900
Fone: (0xx81) 3416-2717 /
3416-2719
Fax: (0xx81) 3271-3385

**Tereza Lima
(Banco do Nordeste)**

Av. Paranjana, 5700 - bloco B
Superior - Passaré
Fortaleza – CE
60740-000
Fone: (0xx85) 299-3446 /
299-3449
Fax: (0xx85) 299-3551
terezalima@banconordeste.gov.br

Valdi Dantas

SHCN CL, Qd 406, Bloco C,
Nº 50, sala 107 – Asa Norte
Brasília – DF
70847-530
Fone: (0xx61) 340-2908
valdidantas@terra.com.br

Vando Nogueira (Con- sultor Independente)

Rua Marquês de Marica, 88/404
Recife – PE
50711-120
Fone/Fax: (0xx81) 3445-4016
vando_nogueira@uol.com.br

Vânia Ribeiro

Rua Ana Vitória - CJ Paulo César
Quadra D – Casa 6
Rio Branco – AC
69912-510
Fone: (0xx68) 226-1174
vânia.rib@uol.com.br

Experiências

Associação de Apoio à Verticalização da Pequena Produção Rural – APROVE

SCLRN 716, Bloco F,
loja 23 subsolo
Brasília – DF
70.770-566
Telefax: (0xx61) 274-4293
aprove@uol.com.br
www.prove.org.br

Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Materiais Reaproveitáveis – ASMARE

Av. do Contorno, 10.555
Bairro Preto
Belo Horizonte – MG
30110-140
Fone: (0xx31) 3201-0717
Fax: (0xx31) 3271.4455
asmare@asmare.org.br
www.asmare.org.br

Programa Bolsa-Escola (Missão Criança)

SCLN 107 – Bloco C – Entrada
51 – sala 101 – ed. Gemini
Center, Brasília – DF
70743-530
Fone: (0xx61) 273-4620
Fax: (0xx61) 274-0295 / 4261
missao@missaocrianca.org.br
www.missaocrianca.org.br

Programa Unidade de Triagem (Prefeitura de Porto Alegre – Departamento Municipi- pal de Limpeza Urbana

Avenida Azenha, 631
Porto Alegre – RS
90160-001
Fone: (0xx51) 3289-6999
Fax: (0xx51) 3289-6999
dmlu@dmlu.prefpoa.com.br
www.portoalegre.rs.gov.br

Projeto Mutirão

Reflorestamento (SMAC/RJ)

Rua Afonso Cavalcanti, 455
12º andar – sl. 1271
Rio de Janeiro – RJ
20211-110
Fone: (0xx21) 2503-2977
Fax: (0xx21) 2293-0595/3484
ayrtonxerez@terra.com.br
www.rio.rj.gov.br/smac

Meio Ambiente e Cidadania (UNICEF)

Rua Henrique Dias, s/nº
Edifício IRH - térreo
Bairro Derby
Recife – PE
52010-100
Fone: (0xx81) 3423-3171
Fax: (0xx81) 3423-5962
fabioatanasio@aol.com
www.unicef.org.br

Ação Integrada nos Bolsões de Pobreza

Rua Maria Jorge Selim de Sales,
100 – 5º andar da PMI
Ipatinga – MG
35160-011
Fone: (0xx31) 3829-8505
Fax: (0xx31) 3829-8523
www.ipatinga.mg.gov.br

Programa de Reassentamento de Famílias

Av. Praça Marechal Deodoro,
860 4º piso - Centro
Teresina – PI
64000-160
Tel: (0xx86) 215-7520
Fax: (0xx86) 215-7522
semplan@ig.com.br

Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social – PREZEIS (FASE – Recife)

Rua Viscondessa do Livramento,
168 – Derbi
Recife – PE
52010-060
Fone/Fax: (Oxx81) 3221-5478
fase@elogica.com.br
www.fase.org.br

Programa Saúde da Família de Curitiba

Av. Sete de Setembro, 3497
Curitiba – PR
80250-210
Fone: (Oxx41) 322-4222 /
350-9342
sesa@pr.gov.br
www.saude.pr.gov.br

Estão de Mudança para:
Av. João Gualberto, 623
80030-000

Programa Médico de Família de Niterói

Rua Visconde de Sepetiba, 987
8º andar – Centro
Niterói – RJ
24.020-206
Fone: (Oxx21) 26224348
Fax: (Oxx21) 2716-5803
prefeitura@niteroi.rj.gov.br /
fundacao@nitnet.com.br
www.niteroi.rj.gov.br

Associação dos Pequenos Agricultores do Município de Valente – APAEB

Rua Duque de Caxias, 78
Valente – BA
48890-000
Fone: (Oxx75) 263-2181 /
263-2356 / 624-3803
Fax: (Oxx75) 263-2236 /
(Oxx75) 624-3955
apaeb@apaeb.com.br
www.apaeb.com.br

Programa de Apoio ao Desenvolvimento Local BNDES - PNUD*

Rua Antonio Lumack do Monte, 96
Empresarial Center 2
Sala 402
Boa Viagem, Recife – PE
51020-350
Fone: (Oxx81) 3327-6994/
3327-6998
Fax: (Oxx81) 3327-6994/
3327-6998

Programa Couro Vegetal da Amazônia - TREETAP

Rua General Almério de Moura,
200 – São Cristóvão
Rio de Janeiro – RJ
20921-060
Fone: (Oxx21) 3878-2131
Fax: (Oxx21) 3878-2131
saldanha@amazonlife.com
www.treetap.com.br

Projeto São José

Av. Bezerra de Menezes, 1820
Fortaleza – CE
60320-901
Fone: (Oxx85) 287-3646
Fax: (Oxx85) 287-4435
jfaras@sdr.ce.gov.br

Pólo Agroflorestal

Rua Antônio da Rocha Viana, s/n
Horto-Florestal – Vila Ivonete
Rio Branco – AC
69914-610
Fone: (Oxx68) 228-2894 /
228-2394
Fax: (Oxx68) 228-3933
semeia@pmrb.ac.gov.br

Projeto Cidadania e Ação Comunitária - CENPEC

Rua Dante Carraro, 68
São Paulo – SP
05422-060
Fone: (Oxx11) 3816-0666
Fax: (Oxx11) 3816-0666
jovem@cenpec.org.br
www.cenpec.org.br

Sistema CEAPE

SHIS Q17, bloco B, salas 203 e
204, entrada 24 – Lago Sul
Brasília – DF
70615-570
Fone: (Oxx61) 248.7132
Fax: (Oxx61) 248.5513
ceape@ceape.org.br
www.ceape.org.br

Programa Saúde da Família Mutirão do Serrotão

Praça da Caixa D'Água, s/n
Mutirão do Serrotão
Campina Grande – PB
58100-990
Fone: (0xx83) 334-9166

* originalmente vinculado ao
Banco do Nordeste

Câmara do Grande ABC

Praça IV Centenário, nº 2
Centro, Santo André – SP
09.015-080
Fone: (0xx11) 4469-8000
Fax: (0xx11) 4469-8188
cmsandre@cmsandre.sp.gov.br
www.cmsandre.sp.gov.br

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF (Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria de Agricultura Familiar)

SBN, Ed. Palácio do
Desenvolvimento, 6º andar
Brasília – DF
70057-900
Fone: (0xx61) 426-9966/9910
Fax: (0xx61) 328-8953
pronaf@mda.gov.br
www.pronaf.gov.br

PRONAF – PE

Av. Caxangá, 2200 – Cordeiro
Recife – PE
50.711-000
Fone: (0xx81) 3228-0690
Fax: (0xx81) 3228-3281
sprra@fisepe.pe.gov.br
www.pronaf.gov.br

ISBN 85-87426-08-7



9 788587 426086



Av. Nove de Julho, 2029
2º andar – Prédio da Biblioteca
São Paulo-SP – CEP: 01313-902
Tel.: (11) 3281-7904 / 3281-7905
Fax.: (11) 287-5095
sites: <http://www.fgvsp.br>
<http://inovando.fgvsp.br>
e-mail: inovando@fgvsp.br

THE WILLIAM AND FLORA HEWLETT FOUNDATION

2121 Sand Hill Road
Menlo Park, CA 94025 – EUA
site: <http://www.hewlett.org>
e-mail: info@hewlett.org
Tel.: (650) 234-4500
Fax: (650) 234-4501



Fundação Ford

Praia do Flamengo, 154 – 8º andar
Rio de Janeiro RJ CEP: 22210-030
Tel.: (21) 2556-1586
Fax.: (21) 2285-1250
site: www.fordfound.org
e-mail: ford-rio@fordfound.org