Cadernos

Gestão Pública e Cidadania

TRÊS EXPERIÊNCIAS DE INCLUSÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL

Autores

Fernanda Martinez de Oliveira

Ricardo Bresler

Ana Paula de Macedo Soares

Número 44
volume 9
Novembro de 2004
ISSN 1806-2261

FGV

EAESP

PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA

CADERNOS GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA

TRÊS EXPERIÊNCIAS DE INCLUSÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL

Autores:

Fernanda Martinez de Oliveira

Ricardo Bresler

Ana Paula de Macedo Soares

Número **44**

Novembro de 2004

CADERNOS GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA

ISSN 1806-2261

Novembro 2004 –Vol 9. Número 44

Expediente

EDITORES: Marta Ferreira Santos Farah
Peter Spink

COORDENAÇÃO EDITORIAL: Jacqueline I. Machado Brigagão

CONSELHO EDITORIAL:

Beto Ricardo (ISA -Instituto Sócio-Ambiental)

Edna Ramos de Castro (Universidade Federal do Pará)

Eliana Maria Custódio (Geledes - Instituto da Mulher Negra)

Franklin Coelho (Universidade Federal Fluminense - Viva Rio)

Humberto Marques Filho (Universidade Federal da Paraíba)

José Antonio Gomes de Pinho (Universidade Federal da Bahia)

Laura da Veiga (Escola de Governo de Minas Gerais - Fundação João Pinheiro)

Luís Roque Klering (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Marlene Libardoni (AGENDE - Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento)

Nancy Cardia (Universidade de São Paulo)

Paulo Pankararu (COIAB - Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira)

Pedro Jacobi (Universidade de São Paulo)

Silvio Caccia Bava (POLIS -Instituto de Estudos, Formação e Assistência em Políticas Sociais)

Capa: Carlos André Inácio

Os *Cadernos Gestão Pública e Cidadania* se especializam em estudos de caso e ensaios monográficos no campo da gestão pública com ênfase na construção da cidadania, objetivando contribuir para a disseminação de informações e .para o avanço da discussão mais ampla acerca das possibilidades de inovação nas práticas públicas.

A publicação é aberta para a contribuição de pesquisadores, professores universitários e outros envolvidos no estudo da gestão pública no Brasil e na América Latina. Contribuições serão aceitas em português, espanhol e inglês.

Os trabalhos devem ser encaminhados em arquivo do Word (formato doc.) gravado em disquete, CD ou via eletrônica. Os originais não devem exceder 50 páginas e 1250 caracteres por página (inclusive espaços). Fonte: *Times New Roman.* Formatação: papel A4. No limite das páginas, incluem-se quadros, tabelas, notas e referências bibliográficas. As referências bibliográficas dos artigos deverão ser elaboradas de acordo com as Normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT-NBR 6023) e apresentadas no final do texto.O título deverá constar no início do trabalho sem identificação do(s) autor(es). Deverão ser apresentados em página separada o título do trabalho e o nome(s) completo(s) do(s) autor(es), a formação acadêmica e a filiação institucional. Todas as contribuições serão submetidas ao processo de "blind peer review" a ser realizado por dois especialistas na temática.

Os trabalhos devem ser encaminhados para:
Programa Gestão Publica e Cidadania
Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas
Av. Nove de Julho 2029 – 11º andar
São Paulo 01313-902
e-mail: inovando@fgv.br

ÍNDICE

Inclusão social a partir do direito à moradia: programa Recife sem palafitas 7
Projeto de Apicultura e Meliponicultura no Parque Indígena do Xingu.....23
Grupo de Investidores Solidários de Icapuí 43

Apresentação

Os textos reunidos neste caderno são o resultado de algumas das visitas de campo realizadas na fase três do ciclo de premiação do Programa Gestão Pública e Cidadania, nos anos de 2003 e 2004. O Programa realiza anualmente um ciclo de Premiação para iniciativas dos governos locais, Estados, Municípios e Nações Indígenas para a promoção da cidadania nas mais diversas áreas de atuação do poder público local. O Processo de seleção do ciclo tem quatro fases distintas. Na fase 1 uma comissão de seleção composta de estudantes universitários, professores, profissionais ligados a Organizações Não Governamentais é responsável por escolher, dentre todos os inscritos no premio, 100 projetos que se destacam por seus aspectos inovadores na administração pública e na promoção da cidadania. Na fase 2 os 100 programas selecionados na fase 1 são solicitados a responder questionários e enviar informações complementares e detalhadas dos programas. A comissão se reúne novamente e escolhe 30 programas pré-finalistas. Na fase 3, os 30 programas pré- finalistas são visitados por acadêmicos envolvidos com os temas específicos de cada um dos projetos e elaboram textos que subsidiam a escolha dos 20 semi-finalistas. Na Fase 4, os 20 programas são premiados e entre eles são escolhidos 5 destaques. A escolha dos destaques é feita a partir da leitura minuciosa de todos os dados colhidos durante o ciclo e da apresentação breve realizada por todos os semi-finalistas no dia da premiação.

Os programas apresentados neste número apesar de não terem sido premiados, tem propostas muito interessantes de inclusão social e de desenvolvimento local. O primeiro texto discute a inclusão social a partir do direito à moradia e apresenta o programa "Recife Sem Palafitas". O segundo texto discute a questão do desenvolvimento econômico e social dos índios no Parque do Xingu e apresenta o projeto de "Apicultura e Meliponicultura" desenvolvido em parceria pela Associação das Terras Indígenas do Xingu (A TIX) e o Instituto Socioambiental (ISA). O terceiro texto apresenta o "Grupo de Investidores Solidários de Icapuí" um projeto de desenvolvimento em um assentamento do Incra articulado pela Prefeitura municipal em parcerias com Organizações da Sociedade Civil.

INCLUSÃO SOCIAL A PARTIR DO DIREITO À MORADIA: PROGRAMA RECIFE SEM PALAFITAS

A Autora

Fernanda Martinez de Oliveira

Mestranda em Administração Pública pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas e pesquisadora do Programa Gestão Pública e Cidadania.

Introdução

Valdir nos convidou com muito entusiasmo para conhecer sua nova casa: a sala, o banheiro e os quartos, todos os cômodos quase sem móveis. A grande novidade para ele eram os documentos, mostrados um a um, com muito orgulho. Agora Valdir tinha não só uma casa, mas um nome, e repetia com ênfase, em meio à embriaguez: não queria mais ser chamado de "Pato", seu antigo apelido, seu nome era Valdir. A Ponte do Limoeiro foi durante muito tempo usada como moradia por cerca de 20 pessoas na cidade do Recife (PE), dentre as quais o Valdir. A situação era bastante grave: sob a ponte está o rio e, na estrutura desta, num espaço que chegava a um pouco mais de 1,5 m de altura, esse conjunto de pessoas vivia absolutamente anônimo em relação à cidade.

Visando promover a inclusão social a partir da garantia do direito à moradia, a Prefeitura do Recife, no início de 2003, criou o Programa Recife Sem Palafitas, que consiste no esforço de articular diversos projetos de habitação e urbanização para as áreas mais precárias do Recife. Coordenadas pela Empresa de Urbanização do Recife (URB), as ações que compõe o Programa são bastante focalizadas: as intervenções integradas que se iniciam por projetos de habitação social buscam atender cerca de 72 mil pessoas (5% da população recifense[1]), que vivem não apenas em habitações de madeira construídas sob as margens dos cursos d'água, as palafitas, que emprestam o nome ao Programa, mas todas as moradias precárias, com menos de 18m², localizadas na orla pluvial, fluvial e área de mangue da cidade.

Principal centro da região metropolitana, no Recife as desigualdades sociais ficam claramente materializadas no modo de morar de sua população: ainda que as comunidades de alta, média e baixa renda estejam próximas territorialmente, as diferenças sociais colocam enormes distâncias entre elas[2]. A densidade demográfica média da cidade é de 64,8 habitantes por hectare; quando o olhar se volta para os assentamentos informais, esse indicador chega a um índice superior a 195 habitantes por hectare. Vale destacar que, segundo dados de 2000, mais de 46% da população recifense vivem nesses assentamentos que se ergueram sobre áreas de

[1] 0 município de Recife tem 1,4 milhões de habitantes e sua região metropolitana totaliza 3,3 milhões de habitantes (IBGE 2000).

[2] Segundo o geógrafo Jan Bitoun, "nenhum morador de renda alta ou média mora a mais de 1.050m de uma comunidade de baixa renda".

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. Cidade Saudável. Plano Plurianual 2002- 2005. V.1. Recife, 2001 apud PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. Recife: Cidade Desigual. Documento elaborado para o Concurso Prêmio IPEA 40 anos, 2004 (meio magnético).

alagados, rios e morros, ocupando cerca de 15% do espaço da cidade, enquanto isso, as populações de maior poder aquisitivo, apropriaram-se das terras planas e secas.

Os efeitos da expansão da cidade para além das margens de seus rios, morros e alagados não é um fenômeno novo no Recife. As primeiras habitações erguidas em aterros nas margens dos rios, os mocambos, são de 1920. Desde essa época, seguiu-se uma série de intervenções[3] que, guiadas por diferentes interesses, abordaram a questão e fomentaram a criação de um ambiente político e institucional propício para a promoção de direitos sociais a partir do direito de moradia. O reconhecimento da existência de interesse social na ocupação de áreas públicas e privadas por assentamentos populares, irregulares quanto à infra-estrutura urbana e direito a posse da terra, iniciou-se a partir da instituição das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), em 1983. Quatro anos mais tarde, quando da sua regulamentação, criou-se o Plano de Regularização das Zonas de Interesse Social - PREZEIS, fruto da mobilização dos movimentos sociais organizados e do acúmulo de experiências anteriores do poder público municipal. O Plano, cujo principal objetivo é a promoção de melhorias no padrão habitacional, a urbanização e a regularização fundiária de áreas pobres, por meio da gestão participativa dos recursos e prioridades, não atingiu resultados expressivos durante seus 15 anos de existência e sete mudanças na gestão municipal: apenas três áreas concluíram a urbanização, 304 famílias foram reassentadas, 497 títulos de concessão de direito real de uso foram concedidos e 33 intervenções pontuais de urbanização realizadas (Miranda, 2003).

É a partir das intervenções realizadas no âmbito do Programa de Saúde Ambiental[4], estudos realizados nas áreas pobres da cidade e, principalmente, depois da visita à comunidade de Brasília Teimosa, realizada no início de 2003, pelo presidente Luis Inácio Lula da Silva, na época recém empossado, que os gestores públicos reconstroem a concepção do Programa, ou seja, o reconhecimento pelo poder municipal da necessidade de promover intervenções integradas nas áreas de risco nos alagados.

[3] Como a pioneira Liga Social Contra o Mocambo, do final dos anos 1930, cujo enfoque privilegiava a segregação social e, mais recentemente, o Programa Barracões nos Bairros (1978-1981) e o Programa PROMORAR (1979).

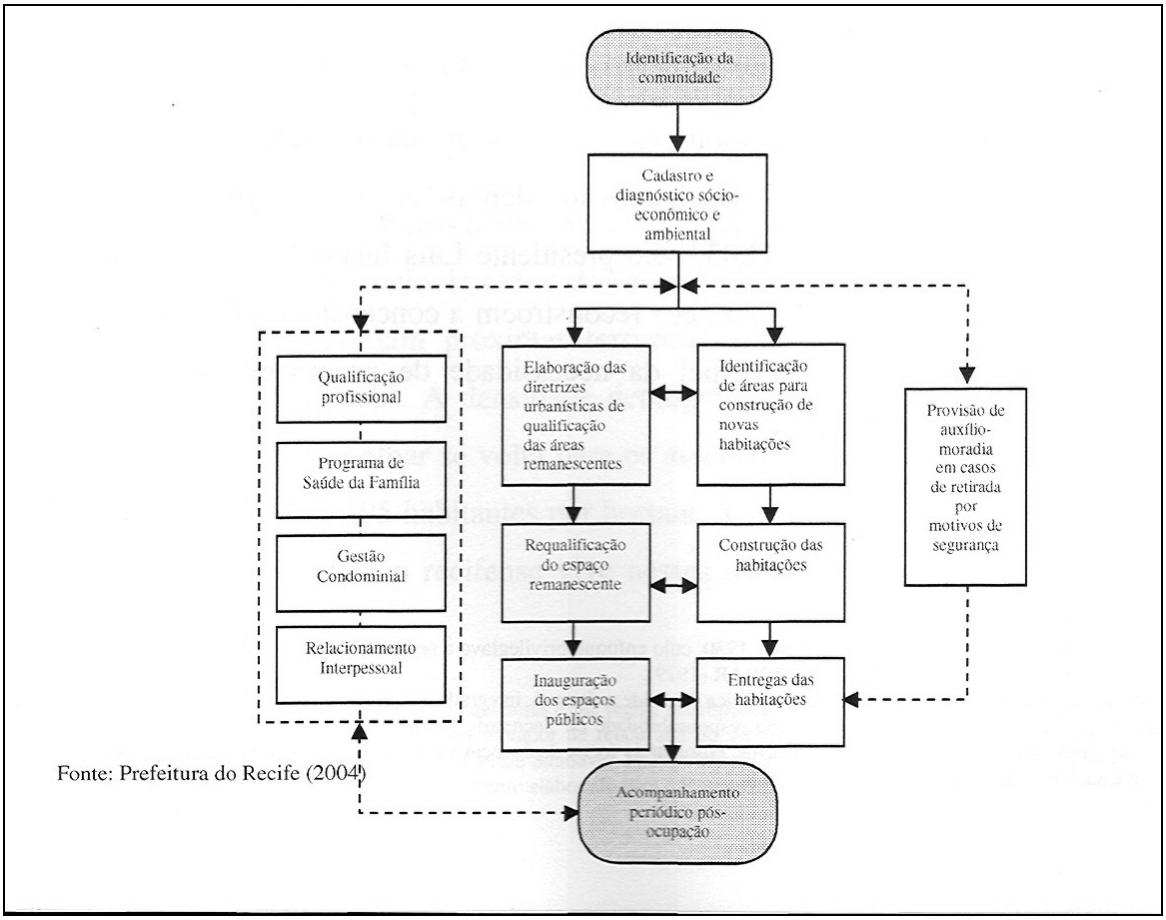
[4] Iniciativa da Prefeitura do Recife cujo objetivo "é implantar uma política de saúde universal, integrada e eqüitativa, com foco no meio ambiente, por meio da identificação, eliminação ou redução dos riscos". Sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde, as ações se articulam localmente via os Agentes de Saúde Ambiental, que visitam os bairros, eliminando focos de doenças com bons resultados. Foi escolhida finalista no Prêmio Gestão Pública e Cidadania em 2003.

O Programa Recife Sem Palafitas: descrição e metodologia de ação

O Programa Recife Sem Palafitas, que tem por objetivo a erradicação das habitações de risco nas comunidades que vivem em zonas de alagados, consiste em um conjunto articulado de projetos e atividades inter e intragovernamentais. Ainda que se caracterizem por diferentes autorias, temporalidades e fontes de financiamento, esses projetos passaram, a partir do início de 2003, a ter seu foco voltado para a promoção do direito à moradia e a inserção social na cidade desse grupo específico de pessoas. Iniciativa da Prefeitura do Recife, as ações do Programa estão sob a responsabilidade da Empresa de Urbanização do Recife que, além de coordenar as ações, é responsável pela execução das obras e pela captação de recursos externos.

Concebido de forma integrada, o Programa prevê não apenas ações de reassentamento das famílias e reurbanização das áreas desocupadas, mas um conjunto amplo de intervenções no momento de pós-ocupação, abrangendo as áreas de saúde, educação, qualificação profissional e gestão condominial, além das ações de recuperação ambiental. Nesse sentido, foram eleitas três frentes de atuação - intervenções físicas, intervenções sociais e integração institucional - que estão contempladas na metodologia de ação do Programa:

Gráfico 1: Diagrama metodológico do Programa Recife Sem Palafitas



Fonte: Prefeitura do Recife (2004)

O primeiro passo dessa metodologia é a realização de pesquisas qualitativas e quantitativas por consultorias contratadas pela Prefeitura, a fim de construir um cadastro socioeconômico das populações e delimitar as áreas-alvo. Segue-se a identificação dos espaços disponíveis para a realocação das famílias e a elaboração de planos urbanísticos e arquitetônicos para as áreas desocupadas e as novas moradias. As obras de construção dos novos conjuntos habitacionais, as operações de retirada e demolição das palafitas são os passos seguintes. Em situações de risco iminente, como no caso da intervenção na comunidade de Brasília Teimosa, as famílias que desocupam suas casas passam a receber temporariamente auxílio-moradia no valor de R$ 151,00 por mês, até o término das obras. Há também casos de indenização pela desocupação de casas para a realização das intervenções de requalificação urbana.

As novas casas e apartamentos têm dois quartos, um banheiro, sala, cozinha e uma pequena área de serviço, totalizando 39,39 m^2. Com um custo médio de R$ 14.150,00[5], as novas unidades estão localizadas em áreas próximas àquelas desocupadas[6]. Dado que as orlas pluviais, fluviais e a área de mangues são áreas de proteção ambiental, nas quais o uso e ocupação do solo é bastante restrito, não há como as famílias permanecerem no mesmo local em que viviam. A maior parte dos conjuntos adota a tipologia vertical (prédios com cerca de quatro andares) uma vez que há dificuldades em encontrar espaços disponíveis na cidade para a construção de novas moradias.

Antes da mudança, realiza-se o sorteio das habitações - considerando as relações de vizinhança prévias e as dificuldades de locomoção (os idosos, por exemplo, tem a preferência para os andares térreos) - e a escolha dos representantes de cada bloco. Estes serão os responsáveis pela gestão dos espaços coletivos do condomínio e, por esse motivo, participam das atividades de capacitação para a gestão condominial, as primeiras ações no período de pós-ocupação.

A integração das ações das diferentes secretarias municipais no território se dá nesse momento, quando esses órgãos passam a promover ações nas comunidades reassentadas e circunvizinhas, de modo a estimular a fixação nos novos espaços urbanos e promover o acesso

[5] Segundo o "Estudo de Avaliação de Experiência Brasileira sobre Urbanização de Favelas e Regularização Fundiária", realizado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM 2002), na média nacional, novas unidades habitacionais de interesse social têm 36,52m² e custo médio de R$ 11.836,71.

[6] A maior parte dos assentamentos irregulares está localizada em áreas municipais (40%) e particulares (35%). Todos os novos assentamentos estão sendo construídos em terrenos do município.

a direitos. Nos conjuntos habitacionais inaugurados, paulatinamente, são implementadas ações de saúde (Programa Saúde da Família, Secretaria Municipal de Saúde), educação (Bolsa-Escola, Secretaria Municipal de Educação), qualificação e inserção profissionais (Secretaria de Desenvolvimento Econômico).

Articulação organizacional e engenharia financeira

O Programa Recife Sem Palafitas é uma iniciativa da Prefeitura construída a partir do reconhecimento da necessidade de focalização de projetos próprios, como também daqueles realizados em parceria com os governos federal e estadual. Apesar da disputa partidária entre os governos estadual e municipal, há sinergia na implementação das ações, principalmente via o Programa PROMETROPÓLE, que utiliza recursos do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), atualmente destinados para a urbanização da bacia do Rio Beberibe, envolvendo os municípios de Recife e Olinda. Além disso, o governo estadual responde pelo abastecimento de água e operação do sistema de saneamento nos novos conjuntos, como também pelo licenciamento ambiental necessário as intervenções.

Em relação ao governo federal, o Ministério das Cidades é reconhecido pelos gestores públicos municipais como o principal parceiro da Prefeitura nas ações do Programa Recife Sem Palafitas. Praticamente todas as intervenções contam com o apoio do Ministério, seja por meio do repasse de verbas. Para a habitação, saneamento, regularização fundiária e recuperação urbanística, seja por estar em consonância com as políticas urbanas estabelecidas no nível federal. Nesse sentido, destaca-se o Habitar-Brasil, programa criado pelo governo Federal na gestão 1995-1998. O Programa, que opera fundos captados pela União junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), embora solicite contrapartida de recursos próprios, não exige o endividamento dos municípios, o que o toma uma das principais fontes de recursos para grande parte nas iniciativas de urbanização de favelas no País (IBAM 2002).

A Fundação Odebrecht e a Fundação Banco do Brasil também são aliadas importantes para o aparte de recursos, implementação de ações e consolidação da metodologia do Programa. Além disso, bancos públicos como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Caixa Econômica Federal e o Banco no Nordeste são identificados como

organizações que fornecem apoios por meio de financiamentos, aporte de recursos para a urbanização e oferta de micro-crédito para pequenos empreendedores, respectivamente.

Pelo fato de consistir em um grande "guarda-chuva" que abriga diferentes projetos, o Programa Recife Sem Palafitas não dispõe de rubrica orçamentária própria: o total de recursos investidos até o final de 2004, na ordem de mais de R$ 27 milhões, são a somatória dos orçamentos de cada iniciativa que o compõe. As ações concretizam uma engenharia financeira complexa, que compreendem recursos próprios da Prefeitura (30,32%), do Governo Estadual/BIRD (45,30%), do Orçamento Geral da União/BID (11,48%) e de fontes privadas como a Fundação Banco do Brasil (6,67%) e Fundação Odebrecht (5,43%).

Projetos em destaque: Brasília Teimosa e Beira Rio

Brasília Teimosa

O mês de agosto de 2004 foi diferente na Orla marítima de Brasília Teimosa: as marés altas, que costumavam derrubar barracos e causar grandes tragédias, não foi mais motivo de medo da população e razão de plantão de jornalistas na comunidade a espera de desgraças. Cerca de 2.500 pessoas que viviam, literalmente, à sua margem, foram removidas dessa zona de risco no início do ano, situação emergencial pelo perigo iminente de vida e, por outro lado, também pela proximidade das eleições municipais.

Ocupação que tem sua origem na mesma época da criação da capital federal, Brasília Teimosa tem um histórico de confrontos com o poder público e grande politização. Sua faixa litorânea já foi alvo de diversas intervenções governamentais que consistiram na retirada das populações e de suas habitações da zona de risco. Essas ações ocorreram em diferentes momentos na década de 1980 (1982, 1986 e 1989), quando as famílias foram realocadas em conjuntos habitacionais construídos especialmente para essa finalidade, como a Vila da Prata, a Vila Moacir Gomes e a Vila Teimosinho, respectivamente. Entretanto destaca-se o fato que dessas intervenções não se seguiu a concretização das ações de urbanização planejadas para a orla (obras de contenção do mar, construção do aterro hidráulico, implantação de trecho viário, dentre outras), o que deixava a área em questão a mercê de novas invasões, que ocorriam após as retiradas.

Novos assentamentos eram construídos sobre as águas e ao problema não se dava uma solução definitiva.

Foi somente no início de 2003 que a Prefeitura, com o aporte de recursos do Ministério das Cidades, aliou a remoção das palafitas a um conjunto integrado de ações urbanísticas, ambientais e sociais. Das cerca de 560 famílias que viviam na orla marítima e estão a espera da construção das novas moradias - Projeto Habitacional Casarão do Cordeiro, que também será destinado a população da Vila do Vintém 2, que vive nas margens do rio Capibaribe, parte recebe auxílio-moradia, parte participa de capacitação em atividades de construção civil para a construção de suas próprias casas, dentro da chamada "Operação Trabalho" (projeto de construção de moradias que, com recursos da Caixa Econômica Federal, utiliza a mão-de-obra local). As ações de urbanização da orla de Brasília Teimosa, praticamente finalizadas, consistem na reconstrução do muro de proteção entre o mar e o continente, no alargamento da faixa de praia e sua requalificação ambiental, como também pela construção de uma avenida à beira mar, já apelidada de "Brasília Formosa".

"Tinha de levar meus filhos nos ombros para que eles não chegassem molhados na escola", lembra uma moradora de palafitas, que atualmente recebe o auxílio-moradia, o qual usa para pagar o aluguel de uma casa também em Brasília Teimosa e cobrir outros gastos, e foi inserida no Programa Bolsa-Escola. O cheiro de esgoto, o medo da maré alta e todos os artifícios criados para conviver com as péssimas condições de moradia são lembranças quase distantes para as famílias que aguardam a construção de suas novas casas. Alguns dos moradores antigos de Brasília Teimosa se dizem satisfeitos por terem voltado a freqüentar a praia ("antes eu tinha nojo"). Outros, principalmente aqueles que têm suas casas em áreas que serão desapropriadas pela Prefeitura para a criação de espaços de lazer e equipamentos comunitários na avenida construída à beira-mar, reconhecem as melhorias na orla, mas estão descontentes com a retirada de suas casas para a concretização dessas ações. "Para que construir um estacionamento se não temos carros por aqui?". Esse é o questionamento de uma moradora que vive a 30 anos na comunidade e atualmente tenta um acordo com a Prefeitura em relação ao valor da indenização por sua casa que agora esta à beira da nova pista.

As lideranças comunitárias relembram o histórico de lutas na comunidade e mostram com orgulho antigos projetos para a orla, como o "Projeto Teimosinho", de 1979, que já previa uma

série de intervenções que foram concretizadas recentemente. Pontuam também que foi difícil mobilizar a população das palafitas, que estava descrente em relação às ações governamentais, pois sempre eram procuradas antes das eleições com muitas promessas. Hoje, há uma comissão da beira-mar que, em seus encontros semanais, chega a reunir mais de 100 pessoas.

Conjunto Habitacional Beira Rio da Torre

As 320 moradias das comunidades Arlindo Gouveia e José de Holanda, que estavam localizadas na Madalena, bairro de classe média do Recife, além de outras dimensões de pobreza, caracterizavam-se pela localização em áreas de risco nos alagados do rio Capibaribe, foram as primeiras reassentadas com o direcionamento dos recursos do Projeto Habitar-Brasil/BID para as populações de palafitas.

Inaugurado em março de 2004, o conjunto tem 320 moradias divididas em 10 blocos de apartamentos de quatro pavimentos (térreo e três andares) e uma lavanderia comunitária. É nesta iniciativa que as ações articuladas de pós-ocupação estão em processo mais avançado dentro do Programa Recife Sem Palafitas. Em relação à capacitação e geração de trabalho e renda, por exemplo, em parceria com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e com a Secretaria Municipal de Educação, estão sendo promovidos cursos profissionalizantes, alguns dos quais voltados para a formação de empreendimentos solidários. O conjunto dispõe de um centro de comercialização, no qual os moradores que já tinham um pequeno negócio em suas antigas casas, em breve poderão fazer uso de boxes para fins comerciais, junto com outros residentes contemplados para utilizar o espaço por meio de sorteio. De modo a orientar os empreendedores para a escolha do tipo de negócio a ser implementado, merece destaque a pesquisa de vocação econômica do entorno realizada pelo poder público.

As ações de gestão condominial iniciaram-se antes da mudança, com a definição dos moradores de cada bloco (observando critérios de vizinhança e também as desigualdades de renda) e a realização de encontros por bloco para a definição de novas regras de convivência. Depois se seguiu o sorteio dos apartamentos, o reassentamento das famílias e a eleição dos representantes de cada bloco. Estes são acompanhados pela Prefeitura por meio de reuniões

semanais onde, por exemplo, se discute a arrecadação das despesas coletivas e como fazer a contabilidade destas, como também as formas de se relacionar com os moradores que estão encontrando problemas para adaptar-se à nova forma de morar. Os jovens, identificados como os mais resistentes às novas regras de convivência, também são focos de atuação por meio da realização de cursos e seminários com foco em educação ambiental.

Ainda que a dimensão jurídica esteja contemplada nas ações, a população beneficiária ainda aguarda a regularização das novas habitações. Nesse sentido, destaca-se, a partir de entrevistas com os gestores públicos, o enfoque nas relações de gênero que será dado nesse momento do processo, com o privilégio das mulheres para a titularidade das novas residências. Não é a questão da segurança da posse um problema posto no momento pós-ocupação segundo os moradores, mas dificuldades de adaptação às novas moradias que não foram minimizadas com as ações de pós-ocupação da Prefeitura. Não houve, por exemplo, um cuidado específico com a preparação para o uso do banheiro e do gerenciamento do uso da água e da energia elétrica.

Para quem nunca teve um banheiro em casa, usar o sanitário e o chuveiro é uma novidade que pode se tornar um grande problema. Alguns moradores, por exemplo, levaram um susto com os elevados valores das contas de água e luz chegadas um mês após a mudança. Depois desse incidente eles se organizaram, foram ao PROCON e conseguiram ser incluídos no pagamento das tarifas mínimas. Alguns problemas construtivos, a exemplo de rachaduras e vazamentos, também identificados pelos moradores como pontos fracos da intervenção. Observou-se também que a urbanização e a recuperação ambiental da área remanescente ainda não concluída.

Dificuldades e fragilidades

Uma dimensão das dificuldades observadas no Programa Recife Sem Palafitas aparece no momento pós-ocupação: se faz presente nas entrevistas com a população a necessidade de um maior cuidado com a preparação para a nova forma de morar, especialmente ressaltadas no Conjunto Habitacional Beira Rio. Além dos manuais (quase) técnicos sobre os apartamentos, distribuídos após a mudança, coloca-se como necessidade a construção de uma relação mais próxima com a totalidade dos moradores de modo a ajudá-los a enfrentar dificuldades de adaptação cultural como, por exemplo, o uso do banheiro.

Outro obstáculo notado no Programa é a inexistência da preocupação com as necessidades diferenciadas das pessoas portadoras de deficiência. Mesmo que ainda não tenham ocorrido casos específicos nesse sentido, o poder público não está preparado para atender as demandas dos portadores de necessidades especiais nos conjuntos habitacionais de interesse social: a única iniciativa que aborda esse problema é a destinação dos apartamentos em andares térreos para pessoas com dificuldades de locomoção[7].

O incipiente processo de participação também é uma limitação presente nesta iniciativa: ainda que no discurso oficial seja mencionado o diálogo com a comunidade por meio do Orçamento Participativo e das Comissões de Urbanização e Legalização da Posse da Terra (as COMLUS, espaços de participação do PREZEIS), o Programa foi apresentado de forma superficial nesses fóruns. Além disso, chama a atenção a baixa articulação com os conselhos municipais, movimentos sociais, organizações não-governamentais e universidades, atores que tem uma longa trajetória de atuação em relação à promoção do direito à moradia no Recife. No caso de Brasília Teimosa, contudo, destaca-se a formação, por iniciativa de moradores locais, da comissão da beira-mar, que vem acompanhando as intervenções da Prefeitura na comunidade. Nesse sentido, coloca-se como desafio a ampliação dos processos democráticos de tomada de decisão, principalmente na direção do fortalecimento e da articulação entre os fóruns participativos já existentes.

A alta "rentabilidade política" de intervenções no campo da habitação social é uma dimensão que deve ser considerada, sobretudo em um ano de eleições municipais. Nesse sentido, ainda que o Programa comporte projetos e atividades articulados à garantia de recursos externos e a uma experiente equipe de servidores públicos fixos, não há a garantia da permanência e da continuidade das ações.

A inexistência de um banco de dados organizados pelo Programa, que agregue os cadastros socioeconômicos das diferentes áreas da cidade também é um fator limitador seja das atividades gerenciais e de planejamento de ações, seja para o monitoramento e avaliação das diversas iniciativas já implementadas. A integração entre os diferentes bancos de dados da Prefeitura também iria ser positiva nesse sentido. Atualmente, ainda que as ações estejam

[7] Concretizando essa preocupação a Prefeitura de Porto Alegre incorporou soluções simples e eficazes em moradias de interesse social em um de seus projetos habitacionais. Ao custo adicional de aproximadamente R$ 2 mil por unidade habitacional, garante-se a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais. O projeto "Unidade Habitacional Acessível a Pessoas Portadoras de Deficiência em Loteamentos de Habitação de Interesse Social" foi finalista do Premio Gestão Pública e Cidadania em 2003.

integradas no território, não há um sistema informativo que concentre as informações sobre a cidade.

Síntese dos principais resultados alcançados e lições aprendidas

Pode-se afirmar que as ações do Programa Recife Sem Palafitas atingem a cidade de maneira marginal, considerando a magnitude do problema: 65 das 97 áreas identificadas pela Prefeitura como objeto potencial de intervenção não têm recursos captados ou intervenção programada. Ainda que mais de 750 famílias tenham sido diretamente beneficiadas[8] pelas ações em Brasília Teimosa, na Ponte do Limoeiro[9] e nas comunidades de Arlindo Gouveia e José de Holanda, há ainda mais de 17 mil famílias vivendo nas áreas de risco nas zonas de alagado. Contudo, se comparados aos resultados obtidos pelo PREZEIS, O Programa teve um resultado expressivo considerando seu pouco tempo de funcionamento.

Ainda no que concerne aos resultados obtidos, vale ressaltar que cerca de 1.200 pessoas participaram de cursos de capacitação nas áreas de construção civil, computação, reciclagem, cabeleireiro, bordado, dentre outras, como também em de atividades de educação ambiental e gestão de condomínios. Mesmo que não haja dados disponíveis sobre o perfil dos participantes e em relação à participação de mulheres, homens e jovens nessas atividades, identifica-se o potencial dessa iniciativa em termos da promoção do desenvolvimento local a partir de ações de moradia popular.

Destaca-se também a utilização de mão-de-obra local em alguns dos projetos (Casarão do Cordeiro e Santo Amaro), que além de promover a capacitação, gera alternativas de geração de emprego e renda. Nesse sentido, destaca-se a necessidade de consolidação do Decreto Municipal nº 18.222 de 1999, que estabelece nos editais de licitação, 60% da mão-de-obra a ser empregada pelas empreiteiras seja da comunidade a ser beneficiada.

Outro fator importante a ser considerado é o aprendizado gerado a partir da integração de diferentes secretarias a partir de uma intervenção social e territorial: a metodologia criada permite uma abordagem integrada da problemática do uso e ocupação do solo urbano. Essa metodologia pode trazer aprendizados e ser replicada em outros municípios e Estados na promoção de ações de política habitacional de interesse social.

[8] Dado que não considera os 28 mil habitantes de Brasília Teimosa, também beneficiados com a reurbanização da orla marítima.

[9] As pessoas que viviam na Ponte do Limoeiro foram reassentadas no Conjunto Habitacional Santo Amaro.

Além disso, destaca-se a sinergia criada entre diferentes esferas de governo que, ao invés de sobrepor esforços e recursos, provocando o conflito de ações, têm agido de maneira conjunta para abordar a questão do direito à moradia. Essa também é uma lição que pode ser aprendida pelos governos em todos os níveis.

Considerações finais

A vida cotidiana começa pelo lar, espaço da família e da segurança, o "ambiente amigável" que John Friedmann[10] identifica como uma das vertentes para a compreensão do processo de inclusão social. O ponto de partida desse processo no Recife é justamente a habitação: a partir da promoção do direito à moradia, a Prefeitura vem articulando uma série de iniciativas que vão do acesso à documentação à inclusão em atividades econômicas.

O Programa Recife Sem Palafitas, ao abordar a problemática da habitação social e do uso e ocupação do solo por meio de ações permanentes de urbanização, é pioneiro quando comparado às práticas anteriores. Isso fica muito claro no caso de Brasília Teimosa, onde as intervenções na década de 1980 foram pautadas por ações pontuais, as quais permitiam que novas invasões ocorressem. As ações realizadas pela Prefeitura do Recife, com a criação da avenida à beira-mar, transformaram o espaço e a relação entre a comunidade, o mar e o meio urbano.

A orientação das ações a partir de uma lógica voltada para a inclusão social também é um fator de inovação. Grande parte das intervenções em assentamentos populares no Recife foi orientada por interesses do mercado imobiliário. As pessoas eram expulsas e as áreas remanescentes apropriadas pelos representantes do poder econômico local. Atualmente as ações não são mais guiadas por essa lógica, mas pelo respeito ao direito à moradia das populações pobres.

A preocupação com a gestão condominial, expressa na realização de oficinas com os representantes da população beneficiária, diferencia essa iniciativa em relação às práticas governamentais de moradia convencionais. As dificuldades de adaptação a uma nova forma de relação coletiva são um grande problema nos projetos de habitação que optam pela

verticalização dos conjuntos. Em Recife esse desafio vem sendo tratado com bastante atenção

[10] FRIEDMANN, J. Empowerment: the politics of alternative development. Cambridge Mass.: Blackwell, 1992 *apud* SPINK, Peter. A Heterogeneidade da pobreza: implicações para ação. Trabalho apresentado no III Congresso Brasileiro de Prevenção em DST / Aids, Rio de Janeiro - RJ, dez. 1999.

e o processo de implementação das ações vem gerando muitos aprendizados para a equipe do Programa.

A metodologia aplicada, que expressa o entendimento da complexidade e da heterogeneidade da pobreza, é outra dimensão da inovação contida no Programa. Ao iniciar o processo pela identificação das áreas de risco, promovendo a realização de cadastros socioeconômicos, percebe-se a preocupação em conhecer melhor os cidadãos e a cidade de modo a ter mais elementos para planejar e implementar as intervenções de forma integrada. As ações no momento de pós-ocupação, que privilegiam não apenas a questão da moradia, mas da educação, saúde e geração de emprego e renda, possibilitam a construção de uma inclusão integral e da criação de condições para que as pessoas possam empreender uma nova inserção na sociedade e no ambiente urbano.

Os processos gerados a partir do Programa Recife Sem Palafitas estão conseguindo colocar algumas luzes, somar esforços e produzir resultados sobre a situação dramática em que vivem milhares de pessoas na cidade. Contudo, erradicar as habitações de risco e, mais do que isso, equacionar a problemática da habitação no Recife, é uma tarefa que não será resolvida por uma única gestão, mas a partir do momento que se tornar prioridade em todos os níveis de governos.

Referências bibliográficas

Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM. Estudo de Avaliação da Experiência Brasileira sobre Urbanização de Favelas e Regularização Fundiária - RELATÓRIO FINAL Vol. I: Resultados das Análises. Rio de Janeiro: outubro, 2002 (relatório de pesquisa). Disponível em: http://www.cidades.gov.br

Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM. Estudo de Avaliação da Experiência Brasileira sobre Urbanização de Favelas e Regularização Fundiária - RELATÓRIO FINAL Vol. II: Consolidação das Análises - PARTE I e II. Rio de Janeiro: outubro, 2002 (relatório de pesquisa). Disponível em: http://www.cidades.gov.br

MIRANDA, Lívia. O Prezeis do Recife: 15 Anos da construção de uma política habitacional de interesse social no município. Revista Proposta, N° 95, dez 2002/fev 2003.
Disponível em: http://www.ippur.ufrj.br/observatorio/redehabitat/rmre.htm

Instituto PÓLIS. Regularização da terra e da moradia: o que é e como implementar. Instituto PÓLIS: outubro de 2002. Disponível em: http://www.polis.org.br

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. Recife: Cidade Desigual. Documento elaborado para o Concurso Prêmio IPEA 40 anos, 2004 (meio magnético).

SPINK, Peter. A Heterogeneidade da pobreza: implicações para ação. Trabalho apresentado no III Congresso Brasileiro de Prevenção em DST / AIDS, Rio de Janeiro - RJ, dez. 1999.

PROJETO DE APICULTURA E MELIPONICULTURA NO PARQUE INDÍGENA DO XINGU

O Autor

Ricardo Bresler

Professor da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

Introdução

"Não fomos nós que inventamos o dinheiro, foram os brancos. (...) Não somos donos do dinheiro e não sabemos onde buscar. Se um branco colocar um monte de dinheiro na mão de um índio, ele vai se perder", falou Kuiucí (cacique da aldeia Ngôjwêrê, Terra Indígena Wawi, dos Suyá), desvendando uma das principais causas da adoção do processo de criação de abelhas para a produção (em lugar da tradicional extração) de mel. A fala de Kuiucí revela, também, uma forte ojeriza ao passado recente em que os "presentes" concretizavam a força simbólica da tutela paternalista, repúdio compartilhado em inúmeros depoimentos colhidos durante a visita de campo.

O contato entre duas culturas provoca modificações em ambos os modos de vida instituídos até então. Do contato com os brancos, os povos indígenas freqüentemente aprenderam a usar (e a depender de) vários produtos que não estão disponíveis em seus territórios: óleo diesel e combustíveis, sal, anzol, pólvora, isqueiro, pilhas, etc. No Parque Indígena do Xingu, por meio das práticas paternalistas - como eles afirmam - recebiam de presente dos interlocutores das instituições oficiais, aquilo que se acostumaram a usar e não tinham condições de produzir. "Ganhar presentes" da FUNAI está cada vez mais complicado e burocrático, os recursos da instituição mínguam e se acena um futuro em que cada vez menos poderão contar com estes recursos - mas o costume de usar "coisas dos brancos" não se esvai na mesma proporção e eles precisam de dinheiro para isso.

O projeto de Apicultura e Meliponicultura no Parque Indígena do Xingu

O Projeto de Apicultura e Meliponicultura no Parque Indígena do Xingu é uma ação que está gerando, dentre outras coisas, a entrada de dinheiro no Parque, por meio do trabalho de monitores, apicultores e meliponicultores indígenas. O projeto é uma iniciativa da parceria entre a Associação das Terras Indígenas do Xingu (ATIX) e o Instituto Socioambiental (ISA), que visa: "ampliar a autonomia política e gerencial da ATIX na gestão da Apicultura no Parque Indígena do Xingu; promover ações concretas baseadas na exploração de recursos potenciais, cultural e ecologicamente favoráveis ao manejo dos recursos naturais do Parque, face às novas situações de restrição e escassez pós contato [com os brancos]; desenvolver uma alternativa econômica que promova os aspectos da economia de subsistência, contribuindo na

segurança alimentar e manejo participativo de recursos naturais"[1], no Parque Indígena do Xingu - Pix - Mato Grosso.

Atualmente, participam do Projeto Mel do Xingu[2] 25 aldeias (possuem apiários) dos povos Kaiabi (família lingüística: Tupi-Guarani), Suyá (Jê), Ikpeng (Karib), Yudja (Juruna) e Trumai (língua não associada a qualquer família), envolvendo o trabalho de três monitores apícolas, 40 apicultores e 10 meliponicultores nas terras do Pix. Há seis Casas do Mel e uma Casa Central do Mel.

Ianukulá, coordenador do projeto da ATIX, e Waraéiup, "Waré", monitor da apicultura, explicam que o projeto pode ser dividido em três partes principais: produção, gerência e meliponicultura (a qual retomaremos no final deste tópico).

A produção envolve o trabalho de captura de enxames da abelha Ápis Mellífera ("européia africanizada"), a colocação em caixas racionais (colméias), o incentivo ao crescimento das famílias das abelhas (uma por caixa), o acompanhamento das floradas, a troca dos favos velhos (a retirada da cera velha para a produção das ceras alveoladas), o acompanhamento das melgueiras e, quando estas estão cheias, a retirada do mel, além da troca da rainha quando ela não é mais capaz de gerar a reprodução da colméia. Tudo isso é realizado nas 25 aldeias que têm apiários.

Depois disso, na Casa do Mel, a produção envolve o trabalho de desopercular (retirar o mel das ceras alveoladas), centrifugar, decantar e envazar (embalar) o mel para ser etiquetado na Casa Central do Mel e posteriormente comercializado. A partir de diversos cursos, os produtores indígenas estão capacitados para o processo de produção, contam com o apoio dos monitores, estão aprimorando suas técnicas e obtendo bons resultados.

A gerência é exercida pela Coordenação da ATIX, com apoio da equipe do Programa Pix do ISA. O trabalho de campo do ISA, desde 1999, tem se concentrado no apoio técnico produtivo (ver, adiante, histórico do mel no Xingu): Geraldo Mosimann da Silva (coordenador do Projeto Alternativas Econômicas) e Wemerson Ballester (técnico do Projeto do Mel) atuam no

[1] Retirado das respostas ao Questionário de Informações Complementares do GPC, ciclo 2003 (N° 102/2003). Complemento nosso entre colchetes. Agradeço a Ianukulá e a Tariwaki pelo acolhimento e acompanhamento durante a visita de campo, a direção da ATIX e a equipe do Projeto Xingu do Instituto Socioambiental, pelos depoimentos e apoio logístico, a Sílvia Craveiro pelo apoio na preparação da visita e pelas discussões sobre o projeto durante a visita, a Pedro Jacobi e a Verônika Paulics pelos preciosos comentários e sugestões.

[2] Nesse relatório abreviamos o nome do projeto para "Mel do Xingu".

Parque (depois de mais de sete anos no Parque, Geraldo acaba de se mudar para um Doutorado nos EUA). A coordenação da ATIX é responsável pela interface entre o trabalho produtivo e o mercado fora do Parque. Desde atividades mais operacionais, como a colocação de etiquetas nos vidros, até verificar a qualidade e efetivar contratos comerciais com uma grande rede de supermercados, estão sob o comando da coordenação gerencial. Ianukulá é responsável pela aquisição dos materiais necessários para o trabalho nas aldeias, pelo acompanhamento de toda a produção, dos custos e receitas auferidas com o projeto. O relacionamento da ATIX com os apicultores é mediado pelas aldeias, na figura do cacique.

Qualquer aldeia que esteja interessada em começar ou ampliar a produção de mel entra em contato com a coordenação ou um dos monitores (que também são apicultores). Eles viajam bastante entre as aldeias, mas mantém bases em pontos estratégicos do Baixo e Médio Xingu: Waré está no Posto Indígena do Diauarum (na confluência do Rio Xingu com o Rio Suia-Missú), local da sede da ATIX e da Casa Central do Mel; Tapampoo está na aldeia Moyngô (Médio Xingu), aldeia Ikpeng próximo ao posto indígena do Pavuru; e Kokoyateni Suyá está na aldeia Roptotxi ("Raposão", Rio Suyá). Waré, Tapampoo e Kokoyateni atuam junto aos apicultores e, além da orientação técnica, buscam com os apicultores, as soluções para quaisquer imprevistos que surjam.

A quantidade de colméias que uma aldeia tem é decisão de cada aldeia e depende da disponibilidade de materiais da ATIX. O posicionamento de uma Casa do Mel é uma decisão estratégica da ATIX a fim de criar centros de beneficiamento próximos às aldeias produtoras.

A única diferença entre ter, ou não, uma Casa do Mel está no custo do transporte entre o apiário e a Casa (que corre por conta da aldeia produtora). A coordenação do projeto está discutindo uma forma de repassar esse custo para todos os produtores, a fim de não onerar as aldeias que não tenham Casa do Mel.

Como há aldeias com apenas uma caixa de mel e outras com mais de uma dúzia (a que tem mais é a de Ricoh com 25 caixas), o que implica diferentes demandas e desafios, foram definidas três formas de vinculação da ATIX com as aldeias que participam do projeto de apoio: nove aldeias que trabalham com até cinco caixas de criação. Nesses casos, a ATIX arca com todas as despesas na compra de material (caixas, macacões, luvas, botas, fumegador, placas, formão, etc.) e o auxílio dos monitores pode ser mais intenso;

em parceria: seis aldeias que trabalham com seis a dez caixas. Nesses casos, a ATIX e a aldeia dividem (50% para cada) as despesas com materiais; independentes: dez aldeias que trabalham com mais de dez caixas e arcam com todas as despesas de materiais.

No começo de 2003, a coordenação do Projeto definiu que o prazo máximo para uma aldeia permanecer no vínculo "de apoio" é de dois anos - a fim de evitar uma possível acomodação que sobrecarregaria os custos da ATIX.

As Casas do Mel são padronizadas e todas possuem os equipamentos necessários para o processamento do mel (segundo padrões de qualidade estabelecidos por agentes externos, como o Ministério da Agricultura e Instituto Biodinâmico, IBD[3]) escritório, espaço para estocarem materiais e produtos, janelas com tela, água corrente, fogão a lenha (para esterilizar as embalagens de vidro), uma varanda e são cercadas (para proteção contra predadores e para preservar os materiais das brincadeiras das crianças).

Parte da produção que é processada em desacordo com os padrões exógenos de qualidade (centrifugação manual, por exemplo) é embalada em recipientes de plástico e se destina ao mercado interno do Parque. A parte que segue as padronizações pode também ser consumida nas aldeias, e a que se destina à comercialização é embalada em potes de vidro com capacidade de meio quilo de mel.

Das Casas do Mel, uma parte do mel é separada para consumo na própria aldeia e para troca com outras aldeias (potes de plástico), e parte do Mel é encaminhada para a Casa Central do Mel (CCM) no Diauarum. O mel que chega nas embalagens de vidro é etiquetado e dali segue para o escritório da ATIX em Canarana, de onde será despachado. O mel que chega nos potes de plástico é consumido ou comercializado dentro do Parque. Na CCM estão sendo produzidas, com a cera enviada pelos apicultores, as folhas de cera alveoladas.

[3] A Associação de Certificação Instituto Biodinâmico é uma empresa brasileira sem fins lucrativos, que desenvolve atividades de inspeção e certificação agropecuária, de processamento e de produtos extrativistas, orgânicos e biodinâmicos. Há vinte anos atuando no campo da pesquisa e desenvolvimento da agricultura orgânica e biodinâmica, o IBD iniciou seus trabalhos de certificação em 1990. O IBD conquistou, em 1995, o credenciamento IFOAM - International Federation of Organic Agriculture Movements e, mais recentemente em 1999, o ISO 65 (Alemanha) e, em 2002, a aprovação do USDA - United States Department of Agriculture, tornando-se a única entidade brasileira habilitada internacionalmente a conceder a certificação para produtos orgânicos e biodinâmicos. Além disso, é o representante no Brasil do "Demeter International" (www.ibd.com.br).

No início, as aldeias recebiam o pagamento pelo mel após a comercialização. Atualmente, na medida em que a ATIX conseguiu formar capital de giro suficiente, o mel está sendo pago a vista - o que foi um incentivo a mais para a produção. Em todas as aldeias visitadas, a receita é da aldeia - decisão das próprias aldeias, considerada pela coordenação do projeto uma inovação, pois a unidade de produção tradicional é a família (e não a aldeia). Em muitos casos, o cacique divide o dinheiro em três partes: uma, para remunerar o trabalho dos apicultores; outra, para formar um fundo de reserva para a compra de materiais apícolas; e outra destinada às necessidades mais urgentes da aldeia (desde o conserto de um motor, a compra de óleo, ou produtos que alguém necessite). Em algumas aldeias, em que há um núcleo familiar preponderante e nas quais o cacique é o chefe da família, muitas vezes os apicultores não têm uma remuneração direta e recebem parte do dinheiro como os demais membros da comunidade (conforme a prioridade das necessidades).

A maior parte dos apicultores é jovem e vê com bons olhos a atividade, independente de auferir remuneração ou não. A renovação dos apicultores é feita pela aproximação de mais jovens (ajudando no serviço) que tenham curiosidade ou por laços familiares.

As partes produção e gerência (tratadas até aqui) concentram-se na apicultura (da Ápis, a "Europa africanizada"). O foco do trabalho na meliponicultura é a criação das abelhas nativas.

Em todo o Brasil, a produtividade da Ápis é superior à da Melípona ("abelhas nativas" sem ferrão, também conhecidas como "abelhas indígenas", ou "abelhinhas"), em função da Ápis ter se tornado a espécie predominante em todo o Brasil; as suas próprias características que garantem maior produtividade; o que gerou um acúmulo de conhecimento e de técnicas de criação mais aprimorado[4]. No Xingu, a criação de "abelhinhas" encontra diversos obstáculos (além da falta, nacional, de conhecimento acumulado): a própria fragilidade das abelhinhas, outras abelhinhas predadoras (no caso da Jataí, a abelha-limão, por exemplo), a ação do "papa-mel" (irara) e outros mamíferos (como o porco espinho), as intempéries climáticas e, de vez em quando, a ação das crianças (ou dos mais velhos, mas essa é uma polêmica que não vamos entrar) que comem a colméia inteira.

Na Meliponicultura do Projeto, já foram identificadas 42 espécies de abelhas nativas e eles

[4] Mário Isao Otsuka, diretor da APACAME explica que para a criação da Ápis, espécie mais defensiva (agressiva), produtiva e rústica (mais resistente), foi desenvolvido uma tecnologia muito mais avançada do que o foi para as Melíponas. Conta nesse descompasso tecnológico o fato da existirem mais de 300 espécies de melíponas que demandam técnicas de criação diferentes entre si.

têm investido na criação de três tipos - muitas aldeias tem feito inúmeros testes com a "Jataí", mas ainda não há produção contínua e, de acordo com Wemerson, a "Andorinha" é a que se encontra em estágio mais avançado e deve ser possível comercializá-la num futuro próximo.

Depois de os apicultores terem dominado as técnicas da apicultura, a coordenação tem se concentrado na meliponicultura. Apesar do menor potencial econômico, os diretores da Apacame (Mário Isao Otsuka e Waldemar Ribas Monteiro) são contundentes em afirmar que praticar a meliponicultura é a única forma de garantir a sobrevivência das diferentes espécies das abelhas nativas (por meio do manejo racional). Nesse sentido, o Projeto Mel do Xingu já rende bons resultados, pois uma das espécies conhecida pelos meliponicultores não está classificada (espera-se ainda uma confirmação oficial para esse veredicto de técnicos da USP e da UNESP).

Territorialidade

"Em 1946, a Fundação Brasil Central (FBC), fruto da 'Marcha para Oeste' promovida pelo regime do Estado Novo, começa a se instalar na região, iniciando a era dos irmãos Villas Bôas. Para Cláudio, Leonardo e Orlando, os povos do Xingu representavam 'índios de cultura pura', que deveriam ser preservados das frentes de expansão econômica que estavam sendo inauguradas na região. Nesse sentido, iniciam com o apoio de Marechal Rondon, do sanitarista Noel Nutes e do antropólogo Darcy Ribeiro, entre outros, e forte oposição do governo e dos fazendeiros de Mato Grosso, uma campanha para a demarcação das terras indígenas locais[5]". O Parque Indígena do Xingu só chegou a ser criado em 1961.

Desde o início do contato com os brancos, os povos que hoje habitam o Xingu tiveram uma história distinta da maioria dos povos indígenas, pois "tiveram como principal agente mediador um etnólogo (Karl von den Steinen) [expedições em 1884 e 1887], ao invés de bandeirantes, fazendeiros, garimpeiros ou missionários. Ademais, não foram assistidos diretamente pelo SPI (Serviço de Proteção aos Índios), mas pela FBC, representada pelos irmãos Villas Bôas. E, no caso do Alto Xingu [no sul do Pix], muito antes do contato desenvolveram um complexo inter-étnico de rituais e trocas especializadas, criando fortes

vínculos que dificultaram a inserção no universo cultural dos brancos". Com o processo de criação do Parque, os povos que hoje habitam o Baixo e Médio Xingu (ao Norte) foram

[5] Retirado da página do ISA: http://www.socioambiental.org/website/pib/epi/xingu/exped.shtm, em 31/07/03.

convidados (ou "colocados") a se mudarem para lá a fim de se protegerem das ameaças exógenas.

Com uma área de quase 2,8 milhões de hectares, dentro da Amazônia Legal Brasileira, e uma população de aproximadamente quatro mil pessoas de 14 diferentes povos que vivem em 40 aldeias, o Pix acabou garantindo a sobrevivência de várias etnias que estiveram ameaçadas. O comprometimento dos sertanistas paira acima de quaisquer dúvidas. O resultado, hoje, do trabalho deles é, por outro lado, polêmico: garantiram a proteção do território e do modo de vida, mas muitos os consideram excessivamente paternalistas. "Cultura pura" é um conceito que não mais se sustenta, tentar preservar algo, que pelo próprio contato intercultural se transforma, menos ainda. A ambigüidade da proteção se manifestou também no relacionamento com as instituições oficiais. Desde 1985 a direção do Parque é exercida por indígenas. O que poderia ser muito interessante, acabou por gerar uma ambigüidade desconfortável para os diretores, pois tinham que exercer "o papel do Estado, sem terem sido capacitados para ser Estado", comenta André Villas Bôas (Coordenador do Projeto Pix do ISA). Nessa situação, os Diretores do Parque pouco podiam fazer além de mediar a prática dos "presentes", impedidos de tentar criar e efetivar quaisquer políticas públicas.

No meio dessa polêmica, vale à pena ficarmos com a releitura de Mairawê Kaiabi (presidente da ATIX e que já exerceu a direção do Pix), que acompanhou de perto toda essa história[6]: "os sertanistas já fizeram o trabalho deles, trouxeram para um contato do modo deles. Hoje a situação é outra, influenciada por esse trabalho, mas a realidade é outra e demanda outras decisões e outro modo de trabalho". A principal ameaça continua vindo de fora do Parque: fotos aéreas[7] e o percurso até a entrada no Parque denunciam a presença de grandes latifúndios (predominantemente de pecuária leiteira e de soja) sem floresta, sem proteção de matas ciliares e sem garantia de proteção da cabeceira (fora do Pix) dos rios. Neste sentido, mesmo

sem ser objetivo inicial do Projeto do Mel, destaca-se o poder da polinização das abelhas na

[6] Mairawê e sua esposa foram, em parte, criados por Cláudio Villas Bôas - foi numa de suas expedições que os pais de ambos (quando eles eram crianças) morreram infectados por doenças dos brancos.

[7] Ver, por exemplo, a foto de Pedra Martinelli em Ricardo, Carlos Alberto (Ed.) "Povos Indígenas no Brasil, 1996-2000", São Paulo, ISA, 2000, p.633.

preservação das espécies florestais brasileiras[8].

O contexto da ATIX

"Hoje a FUNAI precisaria fazer mais, mas está cada vez mais fraca. A Associação surgiu para praticar outras técnicas, não é para dar presente como os sertanistas faziam" explica Mairawê sobre o surgimento da ATIX, acrescentando que há inúmeras dificuldades na gestão de uma associação, alguns não entendem, esperam presentes, "não é trabalho para um dia, é para muitos anos. Eu estou com nove anos de trabalho na ATIX e só aprendi 10% do trabalho de uma associação".

Makupá Kaiabi (diretor executivo da ATIX) relata que entre os anos 1987/91, principalmente, e até 1993, havia reunião, "ano sim, ano não", da FUNAI com representantes de todos os povos do Xingu, "na época em que ainda dava para fazer alguma coisa com a FUNAI. Em 1993 eles nem mais repassavam o dinheiro do combustível". Essas reuniões, por outro lado, propiciaram um espaço de contato de todos os povos.

Em 1994, lideranças dos 14 povos indígenas[9] do Xingu formaram a ATIX (com apoio de pessoas da FUNAI, da Escola Paulista de Medicina e da Associação Vida e Ambiente - AVA), para servir de meio de articulação da população do Pix, para representá-la no diálogo com o "mundo de fora" e defender seus interesses. O primeiro grande desafio foi o de enfrentar a expectativa de receber presentes: antes era a FUNAI que dava presentes, a ATIX vai fazer o mesmo? Outro desafio interno da ATIX é a articulação dos 14 diferentes povos e, principalmente, das diferenças entre os povos do Alto Xingu e os do Norte do Parque. A direção da ATIX (escolhida por eleição) é composta por representantes dos povos do Baixo e Médio Xingu. Não há uma causa específica para essa concentração, mas com certeza isso é influenciado pelo fato dos povos do Alto Xingu já possuírem uma forma de articulação própria e os do Baixo e Médio não. Gerenciar uma associação é desafio para todos, índios ou não.

Normalmente a falta de informação e de participação de alguns, acaba sendo insumo para fofocas que podem desestabilizar o trabalho construído.

[8] "As abelhas são os polinizadores principais de 30 a 95% das espécies de árvores. Importante estudo realizado em uma determinada área da floresta do Rio Tapajós comprova que se retiradas as abelhas nativas, 14% das espécies de árvores desaparecem em 5 gerações, mostrando o alto grau de interação entre árvores e abelhas" (Fernando Oliveira em "Meliponicultura". Revista Mensagem Doce, APACAME, São Paulo, N.69, nov/2002, p.16).

[9] Aweti, Kaiabi*, Waurá, Kuikuro, Ikpeng*, Yudjá*, Yawalapiti, Trumai*, Suyá*, Matipu, Mehinako, Kamayurá, Kalapalo e Nahukwa são os 14 povos. Destacados com o * são os cinco povos que estão produzindo mel. Destacados com o sublinhado estão as aldeias dos povos visitados para esse relato.

Para lidar com essas ameaças, a ATIX criou um Conselho Político com uma liderança, normalmente o cacique, representando cada uma das 40 aldeias - o cacique de uma aldeia é, na tradição dos povos do Xingu, o principal representante de uma comunidade e mediador dos interesses internos e externos (a articulação entre os caciques propicia a união de um povo que não tem, tradicionalmente, "um" representante). O objetivo é que todos os conselheiros se familiarizem com as atividades da ATIX e, principalmente, consigam superar a herança paternalista, assumindo a ATIX como associação de todos que deve zelar por todos. Nesse sentido, destaca-se também a criação das "Viagens de Conscientização nas aldeias", nas quais a direção da ATIX, junto com alguns conselheiros, vai às aldeias explicar a Associação, o que ela pode fazer e, principalmente que a ATIX é das aldeias. Aos poucos, de acordo com Kamaní (diretor de projetos), as pessoas vão percebendo as diferenças de práticas, o que é uma associação própria (e as diferenças de uma organização do Estado que pretendia "representá-los"): "alguns conselheiros reclamam da ATIX, na verdade estão reclamando deles mesmo. A gente vai lá e coloca o problema que eles nos trazem (como faziam com a FUNAI) para eles resolverem. Aos poucos vai todo mundo entendendo".

Indagado se a ATIX representa todos os povos, Mairawê reafirma que "uma coisa que ficou dos sertanistas foi o paternalismo. A dificuldade é essa, a expectativa das pessoas do que elas vão ganhar, qual vai ser o presente. A articulação política é o desafio e o nosso principal aprendizado. Já estamos começando a aprender que para falar com o Lula, tem que acionar a ATIX e trabalhar junto com a associação".

Além dessas iniciativas e do projeto de alternativas econômicas e geração de renda nas aldeias (próximo tópico), destaca-se dentre as ações da ATIX o projeto educacional; a casa de cultura (espaços nos quais os mais velhos contam as histórias para os mais novos); a fiscalização das fronteiras (que se tornou mais efetiva a partir da ação da ATIX, que agiliza a presença das autoridades do IBAMA e Polícia Federal no caso das invasões); a reivindicação de "novas" terras (na verdade os territórios originais) [10]; o projeto de saúde (em parceria com a UNIFESP); a

colocação de poços artesianos nas aldeias (17 já instalados); e o gerenciamento de todos os recursos e equipamentos que possuem (barcos, veículos, motores, etc.) dentre outros.

[10] Os Panará e os Suyá conseguiram a demarcação, a homologação e já voltaram a seus territórios originais. Outros povos continuam a luta e alguns já obtiveram a demarcação. De acordo com Anthony Seeger (antropólogo norte americano que viveu com os Suyá entre 1971/4, foi diretor do Museu Nacional e da SPI, atualmente é professor de Etnomusicologia na UCLA e veio, a convite dos Suyá, para a "Festa do Mel"), os avanços nas condições de vida dos povos do Xingu são imensuráveis.

As alternativas econômicas

O mel é uma dentre várias alternativas econômicas que podem propiciar geração de renda para os índios do Xingu. Na década de 90 eles tentaram a produção de banana-passa e, apesar de terem conseguido comercializá-la, o projeto não avançou por falta de acompanhamento - a Casa do Mel em Moyngo é uma adaptação da casa de processamento da banana-passa. A comercialização do artesanato é fonte de renda tradicional da população do Xingu e também está sendo acompanhada pela ATIX - Amê Suyá, coordenador de artesanato da ATIX' explicou que recentemente eles decidiram padronizar o preço dos produtos, a fim de evitar que os artesãos perdessem dinheiro nas negociações nas próprias aldeias. Além disso, a ATIX coordena a venda do artesanato fora do Parque.

Pelo conhecimento acumulado em relação aos derivados da mandioca (farinha, por exemplo), poder-se-ia imaginar que essa seria uma boa alternativa econômica. Contudo, para que houvesse viabilidade econômica, seria necessário adotar uma organização do trabalho nos moldes fabris, além de um alto investimento em maquinário que propiciasse competitividade com processos industriais. O alto capital inicial necessário já seria um obstáculo, mas o mais importante para esta rejeição, está na resistência ao modelo fabril de trabalho – que demandaria um trabalho exclusivo nessa atividade (em detrimento do tempo gasto em outros trabalhos). Mais interessante, no sentido dos cultivos tradicionais, parece ser a pesquisa com diferentes tipos de amendoim e milho que algumas pessoas têm feito, como Tuiaraiup Kaiabi (cacique da aldeia Kwarujá), que pode gerar algumas patentes importantes para os povos do Xingu.

A parceria ATIX/ISA, desde 1996, concentrou o foco em três alternativas: o mel, o óleo de pequi e o óleo de inajá. Os dois óleos interessam as indústrias de cosméticos. O óleo de inajá é, das três alternativas, o projeto que menos avançou porque o uso do inajá (comercialização) concorreria com outros usos tradicionais dados a essa palmeira - o telhado das casas é feito com suas folhas (em média 80 palmeiras para um telhado): para que a produção do óleo seja boa, eles teriam que a parar de retirar suas folhas.

No Pix existe uma espécie de pequi que eles chamam de domesticável - que permite ótima extração do óleo do pequi. Essa espécie prevalece, especialmente no Alto Xingu, e as aldeias

já estão em negociação com a coordenação da parceria ATIX/ISA. Apesar de já terem conseguido chegar a um preço adequado com a Natura (empresa de cosméticos), as lideranças do Xingu ainda estão verificando a capacidade de produzir na quantidade demandada pela indústria (essa alternativa, aparentemente, estará logo gerando seus frutos).

Por que o mel? Uma das virtudes da escolha é que o mel é um produto de uso tradicional, para fins medicinais e alimentares. Apesar do desafio de mudarem o sistema de produção (extração para criação e produção de acordo com padrões exógenos), é um produto que permite a produção de um excedente (para a comercialização) que não concorre com o consumo tradicional: facilmente se produz o que se consome no Parque e um a mais que pode ser comercializado (sem que as pessoas deixem de usá-lo, ameaça que existiria caso o produto fosse o óleo de inajá). Além disso, é uma atividade que não exige dedicação exclusiva do apicultor - todos continuam trabalhando em suas roças, pescando, cuidando das crianças, etc., sem terem que se submeter a longas (e cotidianas) rotinas de trabalho para gerarem renda, como diz Makupá "índio tem muita coisa para cuidar, não pode se dedicar a uma atividade só".

Histórico do mel no Parque

Colher mel para uso medicinal ou para se alimentar é uma atividade que sempre esteve presente nas práticas dos povos do Xingu. A prática extrativista se dava tanto com a Ápis quanto com as Melíponas. Alguns povos tinham o hábito de, uma vez *por* ano, reunir os homens para expedições (que duravam um mês) em que iam recolhendo todas as colméias que encontravam na floresta para levar o mel para a aldeia (colocando, segundo Mário Isao Otsuka, várias espécies em risco de extinção). A extração não era capaz, contudo, de propiciar condições de se pensar em empreendimentos comerciais e geração de renda. Da extração para a criação foi percorrido um longo trajeto.

A primeira vez que os índios do Xingu foram informados das técnicas de criação ocorreu por volta de 1987, por meio de técnicos da FUNAI. Há unanimidade nos depoimentos: "os técnicos

da FUNAI chegaram, forneceram algumas instruções em cursos básicos, deram alguns

equipamentos, alguns tentaram criar, mas aí não tinha ninguém para tirarmos as dúvidas, não houve acompanhamento". Com isso, mesmo os que se entusiasmaram no início, logo abandonaram a atividade achando que ela era muito difícil - mesmo porque a extração satisfazia a necessidade para consumo próprio.

Depois disso, e sem conexão com a primeira tentativa, a Fundação Mata Virgem - com recursos que, dizem, vieram da doação do cantor Sting no começo da década de 90 – também levou caixas, deu macacões, equipamentos e alguns cursos, mas faltou acompanhamento. Logo depois, entre 93 e 95, com recursos da Rainforest Foundation da Noruega (NRA), a AVA iniciou um projeto para comercializar o excedente de produção (nenhuma das duas iniciativas anteriores visou isso), o que se efetivou ocasionalmente. Apesar de todos reconhecerem nessa iniciativa um comprometimento maior dos técnicos (nos cursos e no apoio), faltava acompanhamento no campo. Com o tempo, os equipamentos foram se deteriorando e como tudo tinha sido dado, não havia condições de repô-los.

Em 1994 foi formada a ATIX (formalizada em 1995) para mediar os interesses dos 14 povos do Parque e para representá-los no mundo de fora. Dentre diversas preocupações da ATIX, uma era a criação de alternativas econômicas para a geração de renda (para o consumo de bens não disponíveis). O mel era uma possibilidade, mas a seqüência de iniciativas malfadadas gerava reticência e era contemplada com certo ceticismo - afinal algumas pessoas tinham se empenhado, mas a apicultura não tinha amadurecido.

Com a formação da parceria ATIX/ISA, em 1996, e apesar das reticências, a idéia foi florescendo novamente. Uma coisa era certa: sem comprometimento e acompanhamento técnico contínuo, nos apiários, não valia a pena voltar ao assunto. Nem a ATIX nem o ISA possuíam pessoal qualificado para isso. Coube ao ISA procurar um parceiro que pudesse capacitar tecnicamente os apicultores. Encontraram na Associação Paulista de Apicultores Criadores de Abelhas Melificas Européias (APACAME) o parceiro ideal que se comprometeu com o projeto. De 1996 até 2000, foram realizados cinco cursos no Parque, coordenados por Mário Isao Otsuka (Diretor da APACAME). Em 2001 foi realizado um curso na cidade de São Paulo. Destaca-se o trabalho de Mário, que soube adaptar o conteúdo dos cursos ás necessidades dos apicultores, capacitando-os efetivamente para a prática da apicultura racional.

Além disso, dois técnicos do ISA foram capacitados pela APACAME - Henrique que ficou no primeiro ano de projeto e Wemerson, que vive em Diauarum desde 1997. Para os apicultores os cursos e a presença de Wemerson, em campo, foi fundamental para que os apicultores e monitores se capacitassem (e hoje Wemerson tem se concentrado nas Melíponas). No início dessa parceria, não se acenava com a comercialização do excedente, o foco era o aprendizado da técnica de criação. Com os bons resultados do projeto, é que se passou a investir na marca Mel dos Índios do Xingu.

No início o ISA assumiu a coordenação gerencial do projeto. Desde 1999, oficialmente, e de 2000, na prática, a responsabilidade gerencial passou para a ATIX e Ianukulá vem exercendo o papel de coordenador. O ISA continua como parceiro apoiando o projeto. Na recente comercialização com o Grupo Pão de Açúcar, todo o contato foi estabelecido diretamente com a ATIX, e o ISA somente entrou com sua equipe jurídica para decifrar os meandros dos contratos (multas e punições que são aplicáveis a grandes fornecedores, mas que possuem cláusulas especiais para pequenos produtores, o que só apareceu com a interferência dos advogados).

Da primeira iniciativa de criação, promovida pela FUNAI, até a experiência atual, algumas lições foram valiosas, segundo a coordenação e a direção da ATIX. A noção de trabalhar a criação de abelhas é uma delas. Makupá destaca, contudo, que o mais importante é que "antes eles achavam que eram os brancos que iam fazer", e hoje eles sabem que o projeto é deles: precisam do apoio de organizações de fora, mas a ilusão de que alguém irá dar, de presente, algo para eles não está mais presente no projeto.

Vínculos: parceria e apoios

Melobó Ikpeng, cacique da aldeia Moyngô, afirma que: "o mais importante para nós é o que os brancos e as organizações dos brancos podem trazer para cá, não como presente, mas como trabalho conjunto. Estou cansado de brancos que vêm aqui e aprendem com a gente e depois vão embora levando tudo e não trazem nada para a gente, não ensinam a gente o que sabem e é importante para nós".

De um lado, gente que vai e leva sem deixar nada. Do outro, gente que aparece e dá presentes sem contrapartidas. Essa é a percepção generalizada das pessoas do Xingu em relação à maior

parte das organizações não-indígenas. A experiência concreta produziu essa percepção. Vimos, no caso do Projeto do Mel, como três diferentes instituições agiram até que a parceria[11] entre a ATIX e o ISA, fosse estabelecida. O apoio da APACAME na capacitação dos coordenadores, dos monitores e dos apicultores foi essencial nesse sentido, comprometimento que implicou a presença física dos diretores/instrutores no Parque, acompanhando o trabalho in loco e adaptando o curso para a demanda dos apicultores (Mário explicou que os cursos da APACAME têm, normalmente, um maior componente teórico, mas que no caso das capacitações para a ATIX, em função de todo o histórico do projeto, o mais importante era a parte prática do curso).

Além da parceria com o ISA (mais ampla do que o Projeto do Mel) e do apoio da APACAME, a ATIX encontra na Rainforest Foundation da Noruega, desde os tempos da AVA, um apoio financeiro que ganha conotações de parceria, pois é um apoio institucional (à ATIX) para o Projeto do Mel (recurso inicial, primeiras capacitações e manutenção de técnicos apicultores nas aldeias) e para outras ações (educação e fiscalização de fronteiras).

Na meliponicultura, foi firmado um convênio com a UNESP (campus Rio Claro), para as análises microbiológicas dos diferentes tipos de mel das abelhas nativas. Em relação às Melíponas, vale destacar o apoio que têm recebido do Projeto Iraquara[12]. Este apoio se materializa na visita do coordenador Fernando Oliveira, à troca de experiências (Fernando reconheceu desconhecer várias das abelhinhas do Pix) e na cessão dos meliponários para testes na região - é com essas caixas que a produção das "Andorinhas" tem sido regular.

Além disso, o projeto recebeu apoio financeiro, durante dois anos, do Global Environment Facility (GEF)[13], por meio do Fundo de Pequenos Projetos (recursos gerenciados, por licitação, pelo Instituto Social População e Natureza - ISPN), com o qual construíram quatro Casas do Mel e financiaram parte da capacitação. Recursos do PRONAF complementaram o financiamento da capacitação dos apicultores e o acompanhamento técnico nas aldeias.

A coordenação do projeto está aguardando a aprovação de um novo convênio, junto ao

[11] Parceria e apoio são utilizadas aqui segundo a sugestão conceitual de Peter Spink (no texto "Parcerias e Alianças com Organizações não estatais", publicado no livro organizado por Bava, Paulics e Spink: Novos Contornos da Gestão Local, São Paulo, Polis/GPC, 2002), na qual "apoio" remete a um vínculo pontual e temporário, enquanto que uma "parceria" remete a um comprometimento mais amplo e mais perene.

[12] Ver www.projetoiraquara.com.br

[13] O GEF, formado em 1991, apóia fundos e programas de países em desenvolvimento, que protejam o meio ambiente global (ver http://gefweb.org/).

Programa de Desenvolvimento dos Povos Indígenas (PDPI), que visa garantir recursos para a expansão das atividades: continuação dos treinamentos, a compra de maior quantidade de material e a construção de novas Casas do Mel.

Resultados

Do início do Projeto do Mel, na parceria ATIX/ISA (1996), até hoje, alguns números indicam os resultados quantitativos, mas não dão conta da dimensão total do que o projeto gerou. Seis aldeias iniciaram a apicultura em 1996 e hoje são 25 (incluindo o apoio que é prestado, pela ATIX, a aldeia dos Panará - que saíram do Parque). Comecemos com os números (de 1996 a 1999 os registros não eram tão precisos como passaram a ser após 2000) do mel comercializado fora do Parque (os dados do consumo interno não estão inclusos, pois só começaram a ser registrados em 2003).

Ano	Produção (Kg)
1996/7	40
1998	60
1999	500
2000	971,5
2001	901,5
2002	1.654

A produção para comercialização até maio de 2003 é de 509 quilos - Ianukulá e Waré explicam que ela representa a produção de poucos meses, uma vez que as chuvas foram mais longas do que o normal (avançando o mês de abril). Eles acreditam que vai ser difícil superar a produção do ano passado, mas acreditam que podem igualá-la. É importante frisar que esses são os dados de venda do mel comercializado fora do Parque.

Em relação à receita financeira do mel comercializado (somando potes de vidro e de plástico), o faturamento cresceu de R$ 9.201,00 (em 2001) para R$ 17.238,00 (em 2002).

Em relação à produtividade, só será possível compará-la a média nacional ao final desse ano, pois o mel consumido na própria aldeia ou comercializado por conta própria não era registrado

até o início desse ano. Wemerson estima (a produtividade registrada - potes de vidro e de

plástico - equivale a 12-15Kg/colméia) que os apicultores já tenham atingido a média nacional: de 25Kg/colméia. Ele acredita que seja possível tornar a produtividade maior do que a média nacional, num futuro breve.

Resultados menos mensuráveis, pelo menos até agora, são o consumo do mel nas aldeias que sempre existiu - e a incorporação do mel na merenda das escolas. É importante destacar que o mel não é produzido para a sua comercialização, mas que após o consumo nas aldeias, o que sobra é vendido.

O potencial de mercado é enorme. No início, com excedente pequeno, a lojinha do ISA assumia a responsabilidade pela venda. Depois disso, o mel passou a ser comercializado na loja do Cinema Unibanco, em São Paulo. Em 2002, o Grupo Pão de Açúcar iniciou o Programa "Caras do Brasil", uma seção que visa comercializar produtos que tenham sido produzidos com responsabilidade ambiental e social. O Mel do Xingu é o carro-chefe do Programa, tendo sido escolhido, por sua origem e qualidade, como brinde a ser distribuído entre os participantes do evento de lançamento do Programa para a imprensa em dezembro daquele ano. O lançamento para o público ocorreu em 05/08/03, e segundo o Grupo Pão de Açúcar, o produto vende muito bem e comportaria, inclusive, um aumento de produção caso fosse do interesse da comunidade[14]. Além disso, a ATIX tem sido procurada por europeus interessados em comercializar o mel, mas por enquanto tem adotado uma postura de crescer com calma.

O potencial de mercado é fortalecido pelas certificações que o Mel do Xingu foi capaz de conquistar - no desafio da mudança da extração para a criação. Com isso, além do selo do Serviço de Inspeção Federal (SIF), do Ministério da Agricultura, o mel tem o selo do IBD, certificando as qualidades orgânicas do mel.

Na meliponicultura, apesar da inexistência de resultados financeiros, até agora, vale destacar a importância do trabalho de capacitação, em sete aldeias, dos meliponicultores, a persistência no aprendizado da difícil criação das melíponas e as melhores condições para a preservação de várias abelhinhas (além da possível "descoberta" de uma espécie não cadastrada).

Pontos fracos e desafios

A atratividade da apicultura e da meliponicultura é, aparentemente, desigual entre as aldeias e

[14] Depoimento de Simone Cotta Cardoso (Imprensa e Relações Públicas do Grupo Pão de Açúcar), por e-mail, em *05/06/2003*. Para maiores informações, ver www.grupopaodeacucar.com.br/carasdobrasil. São comercializados, também, produtos da APAEB e do Projeto Arte Baniwa (já descritos e analisados pelo GPC), dentre outros.

os povos visitados. Ela parece mais forte (há mais jovens interessados em ingressar e os produtores falam com maior empolgação) entre os Ikpeng e os Suyá do que entre os Kaiabí. As razões dessa aparente diferença não foram identificadas, mas foi observado na aldeia Tuiararé (uma das oito aldeias contatadas em que há produção) a dificuldade do Yamanary (apicultor) em recrutar jovens para ajudá-lo no trabalho e aprenderem o ofício. Curiosamente essa é a aldeia de origem do Waré (que depois de virar monitor foi para o Diauarum). Segundo Wemerson, no começo do projeto houve uma alta rotatividade de produtores. Há aproximadamente quatro anos, eles resolveram investir nos jovens que demonstravam interesse. Nessa reflexão, isso poderia levar algumas pessoas a não se interessarem, pois poderiam estar roubando a ocupação dos atuais produtores (e isso está ligado à capacidade de expansão o projeto)[15].

O desafio atual, nesse sentido, é ampliar o capital de giro, para que a coordenação possa ser capaz de atender a demandadas aldeias para ampliar o número de colméias que elas já têm. Isso é necessário, também, para que se possa garantir espaço de inserção para os interessados na criação de abelhas.

Destaca-se, como já comentado, a necessidade de distribuir o custo de transporte dos apicultores das aldeias que não possuem Casa do Mel entre todos os produtores, a fim de não onerá-los por uma situação pela qual eles não são responsáveis (ter ou não uma Casa do Mel), o que já está sendo discutido.

Em relação à meliponicultura, Wemerson reconhece um erro inicial de estratégia. A apicultura foi iniciada com um grupo pequeno, representando seis aldeias. Em 1998, quando o trabalho com as melíponas começou, havia 18 aldeias praticando a apicultura. Todas foram convidadas a participar da nova frente, sem que houvesse o real interesse por parte delas. O projeto não avançou, pela diluição dos interesses. Recentemente eles recomeçaram somente com dez meliponicultores de sete aldeias. Como Wemerson diz, o aprendizado tem que ser aos poucos e a expansão idem.

Pontos fortes e conquistas

O projeto tem sido capaz de gerar o ingresso de renda no Pix porque, dentre outras coisas

[15] A não atratividade em Tuiararé pode ser função, também, da não remuneração do apicultor - mas sinceramente, não tenho certeza se isso é um fator relevante, dado o sistema comunitário (tradicionalmente familiar) de produção e das redes de solidariedade que suprem as necessidades de um indivíduo. Nas outras aldeias visitadas (inclusive naquelas em que não há remuneração dos produtores) isso não foi observado.

(provavelmente o principal fator), houve acompanhamento contínuo e presencial. Além do comprometimento e da qualidade dos cursos da APACAME, destaca-se aqui a presença do Geraldo e do Wemerson (do ISA) no campo. Acompanhamento significa, aqui, o ato de aprender junto, no campo, compartilhando as dificuldades e aprendizados. Nesse sentido, a parceria ATIX/ISA (com o apoio da APACAME) foi essencial para que o projeto hoje possa ser considerado bem sucedido, e a geração de renda tenha se efetivado.

O Mel dos Índios do Xingu é, também, o primeiro produto indígena alimentício a ser certificado e a ser comercializado nos grandes centros urbanos. Isso implicou um desafio, já superado, de adaptação dos meios produtivos e organizacionais.

O aprendizado das técnicas de criação (seguindo os padrões do SIF e do IBD), enquanto aprendizado organizacional, pode ser comparado ao aprendizado da própria ATIX (em relação a como funciona uma Associação), pois remetem aos desafios de articulação interna e externa. Esses aprendizados são conquistas significativas do Projeto e da ATIX. A certificação do SIF e do selo do IBD poderiam ser consideradas conquistas em si, e o são, mas parte disso está no mérito do aprendizado de novos processos produtivos e organizacionais e parte pode ser colocada na abertura do mercado - o potencial de crescimento é grande e, aos poucos, o projeto expande sem solavancos.

A gerência do projeto foi assumida com exclusividade pela ATIX em 1999, e esse foi outro grande desafio. Para superá-lo, provavelmente, contribuiu o fato de Ianukulá ter estudado em colégios na cidade (Canarana e Goiânia) - na fase em que as escolas do Pix eram da FUNAI[16]. Nesse sentido, Ianukulá efetiva o diálogo de saberes entre o mundo indígena e o de fora, revelando também, outro mérito do Projeto: ser administrado por uma geração que teve acesso precário ao ensino formal. Em vários depoimentos dos mais velhos, destacava-se alguma expressão que remetia a porcentagem. O saber da matemática, das frações e contas, não foi disponibilizado para a geração que está no comando da ATIX - e mesmo assim eles multiplicam os resultados da Associação. Para o futuro, o diálogo de saberes deve ser mais

efetivo pois, com os avanços do projeto pedagógico, as novas gerações estão aprendendo, também, o uso dessa ferramenta essencial para o mundo das trocas econômicas.

[16] Com todos os problemas inerentes ao fato de professores não indígenas lecionarem exclusivamente em português, desconhecendo a cultura local, abandonando seus postos, gerando descontinuidade no processo de aprendizado, etc.

Em algumas aldeias, observou-se o aparecimento de uma espécie de tesoureiro, pessoa responsável por juntar as contas da aldeia: a entrada de dinheiro via venda do mel, venda do artesanato e repasse de verbas para as escolas, além das diferentes despesas ocorridas. Isso é extremamente interessante, pois fortalece a sistematização das contas, gera transparência promovendo a discussão democrática sobre o uso dos recursos das aldeias. Embora isso não seja uma inovação do Projeto do Mel (havia, pelo menos, uma aldeia em que isso já existia antes da comercialização do mel), os recursos gerados com a sua venda têm disseminado esse papel entre as aldeias.

Retomando as falas de Kuiucí, Melobó e Mairawê, contudo, podemos encontrar s principais conquistas e pontos fortes do projeto. Depois de terem sido presenteados com inúmeros bens "de fora", aprenderem a gostar e a depender deles, ao mesmo tempo em que os "presenteadores" se retiravam em surdina; convivendo com pessoas que vinham, aprendiam e levavam o saber para fora, o universo de contato com o mundo de fora tinha uma lacuna: troca, de fato, não fazia parte das relações com os brancos. Essa lacuna, a partir da formação da ATIX**,** da construção da parceria com o ISA e da efetivação do Projeto do Mel (como gerador de renda, catalisador de aprendizagem técnica e organizacional, a polinização das abelhas, a produção de alimento e medicamento, etc.) a troca e o diálogo deixou de ser aspiração e virou realidade. Dentre tantas coisas, gerou-se renda. Afinal, como disse Makupá:

"índio tem muita coisa para cuidar, não pode se dedicar a uma atividade só".

GRUPO DE INVESTIDORES SOLIDÁRIOS DE ICAPUÍ

A Autora

Ana Paula de Macedo Soares

Doutoranda em Administração Pública e Governo pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

O município de Icapuí (16.052 habitantes e área de 430 km²), está localizado na região leste do Ceará, a cerca de 200 quilômetros de Fortaleza, na fronteira com o Rio Grande do Norte.

Icapuí, palavra originária do tupi, significa "coisa ligeira". A emancipação do município ocorreu em 1986 e desde então registram-se bons avanços na área social: em 1986 metade dos adultos era analfabeta; em 1999 esse índice representava apenas 19% da população adulta, contra 30% no restante do Ceará. O índice de mortalidade infantil é de 12 por mil nascidos vivos, enquanto em 1996 os dados do IBGE registravam índice de 60 por mil na região nordeste. Em 2001 a taxa de escolarização líquida do ensino fundamental era 92%[1]. A experiência de universalização do ensino foi reconhecida pelo ciclo de premiação Gestão Pública e Cidadania em 1996[2].

O poder público local investe muito em iniciativas voltadas à participação popular, como o Orçamento Participativo. Por sua atuação na área social, a Prefeitura Municipal de Icapuí (PMI) recebeu vários prêmios, como o Selo de Município Aprovado (UNICEF), o Prêmio Mário Covas, o Prêmio Melhores Prefeitos, entre outros[3].

No que se refere à atividade produtiva, a pesca da lagosta é a principal fonte de renda, mas encontra-se em um período extremamente crítico quanto à sua sustentabilidade. Conforme levantamento feito para o Plano de Desenvolvimento Sustentável de Icapuí (PDSLI), 75 % da população ativa vive da pesca da lagosta e em geral a renda gira em torno de um salário mínimo. Outras atividades são a extração do petróleo realizada pela Petrobrás nas plataformas de Icapuí[4], o sal e a coleta de algas marinhas voltada a exportação para o Japão. Além disso, existe concentração da terra dos meios de produção nas mãos de poucos[5].

[1] Dados obtidos no site da Prefeitura Municipal de Icapuí (www.icapuLce.gov.br) e no Instituto de Pesquisas Econômicas do Ceará (www.iplance.ce.gov.br).

[2] Para maiores informações consultar: Vaz, J.C.-in: “20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania - Ciclo de Premiação 1996". Org: Clemente, R e Spink, P. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 1996.

[3] A relação de prêmios de Icapuí está disponível em: www.icapuí.ce.gov.br.

[4] O município tem a maior área produtiva de petróleo em terras do Estado do Ceará, porém recebe menos de 10% dos royalties pagos pela Petrobrás. .

[5] Lotta, G. e Martins, R. Estudo da Continuidade dos Projetos Educacionais no Município de Icapuí. Versão preliminar do relatório de pesquisa de campo para o Programa Gestão Pública e Cidadania, jan. 2003.

De maneira geral, o forte da atividade produtiva é a pesca, incluindo camarão e pescados em geral. Por isso, ouve-se muito falar do "ouro do mar", mas atualmente essa atividade enfrenta uma crise de sustentabilidade justamente por causa da exploração extensiva. Outro ponto de destaque é o fato de que a "época áurea" deixou um legado negativo sobre o desenvolvimento de Icapuí. Os pescadores ficaram acostumados a bons rendimentos com a lagosta, mas não investiram em um mercado mais amplo de produção, de comercialização e de consumo. Dessa forma, houve um efeito negativo sobre o empreendedorismo local. Além disso, a dependência da pesca para a geração de renda faz com que parte dos habitantes de Icapuí precise ir trabalhar na pesca industrial, muitas vezes em outros estados, implicando desagregação familiar. Soma-se a isso o tradicional problema de existência de intermediários: aqueles que compram barato e vendem caro. Resumindo, apesar dos importantes avanços nas áreas de saúde, educação e participação popular, hoje há no município um problema sério: trabalho e renda.

Nesse contexto destaca-se uma iniciativa inovadora: a formação do Grupo de Investidores Solidários, localizado num assentamento do INCRA, que iniciou suas atividades com o beneficiamento da castanha de caju e hoje se mobiliza para ampliar o rol de atividades produtivas.

HISTÓRICO DO ASSENTAMENTO INCRA

Em Icapuí encontra-se um assentamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que fica na região rural de Icapuí, cerca de 20 quilômetros de distância da zona urbana. Ali encontram-se antigos habitantes do local que ficaram ameaçados de perderem suas terras por causa da chegada de grandes fazendeiros. Após muita luta, conseguiram o reconhecimento do direito a terra por parte do INCRA.

No assentamento vivem 265 parceleiros (proprietários de terra), num total de cerca de 700 hectares e 200 mil pés de cajueiros. Há também três associações no local: Associação do Projeto de Assentamento de Redonda (115 associados), Associação de Moradores (40 pessoas) e Associação de Agricultores (20 pessoas).

Há muitos problemas com relação à infra-estrutura[6] e os títulos de posse de terra ainda não são definitivos.

O Projeto do Grupo de Investidores Solidários (GIS) foi uma iniciativa do próprio grupo de assentados, na grande maioria pescadores, que estavam muito preocupados com as perspectivas da pesca da lagosta e resolveram buscar uma alternativa para geração de renda. O projeto investe na atividade de beneficiamento da castanha de caju desde a colheita no campo, passando pela classificação *in natura*, armazenamento, corte, retirada da pele (despeliculação) e classificação final, que consiste no processo de seleção, calibragem por cor, tipo e tamanho, armazenamento, embalagem e comercialização.

A idéia surgiu pelo fato de haver muitos cajueiros no assentamento e uma fábrica para beneficiamento do caju, construída pelo INCRA em 96, mas que se encontrava abandonada.

A TRAJETÓRIA DO GRUPO DE INVESTIDORES SOLIDÁRIOS

O grupo iniciou suas atividades em abril de 2001, realizando várias reuniões entre eles e os parceiros para a constituição do projeto de beneficiamento da castanha de caju. Nesse momento, os associados chegaram a conhecer outras experiências de agricultura familiar.

Devido às dificuldades para obtenção de capital de giro, em meados de 2002 houve uma iniciativa conjunta por parte de algumas pessoas da Associação do Projeto de Assentamento de Redonda (115 associados), que resolveram fazer um investimento comunitário para começar o trabalho de beneficiamento da castanha de caju. Neste momento foi consolidado o Grupo de Investidores Solidários - GIS.

Foram 29 pessoas que se propuseram a constituir uma poupança de R$ 200,00 cada, visando obter um montante de R$ 5.800,00. Nem todos conseguiram empenhar os R$ 200,00, mas mesmo assim foi possível iniciar o processo. Fizeram a restauração do galpão e das máquinas e a capacitação de 87 pessoas (moradoras do assentamento) interessadas em trabalhar na

[6] Os assentados têm direito ao PRONAF Assentamento, recurso da ordem de R$ 15 mil por parte do INCRA para investimento em infra-estrutura. O recebimento desse recurso depende da realização do Plano Desenvolvimento do Assentamento, feito junto como a comunidade local. Ainda falta o credenciamento dos técnicos por pane do INCRA para que estes possam dar aval para liberação do valor.

unidade produtiva.

Segundo documentos oficiais do programa[7], em quatro meses os empreendedores movimentaram R$ 29.633,37, sendo o retorno total do período da ordem de R$ 5.586,06 (retorno tanto para o grupo de investidores quanto para os que trabalham na fábrica). Com isso, investiram novamente em reformas e nas adequações internas do galpão, na compra de classificadora *in natura* dentre outros equipamentos.

Nos quatro primeiros meses, eles começaram a trabalhar com a castanha do próprio assentamento, embora muitas vezes tenham se deparado com um problema estrutural. Como já foi dito anteriormente, o local conta com cerca de 200 mil pés de cajueiros. Entretanto, os assentados são obrigados a vender sua produção para indústrias por necessidade imediata de dinheiro, mesmo ganhando muito pouco por isso. O GIS tem poucos recursos e não consegue ainda comprar parcela significativa da produção local. Essa lógica leva ao empobrecimento tanto por parte de quem vende a matéria prima pois recebe pouco, tanto por parte de quem realiza o beneficiamento da castanha. Para este segundo grupo, o problema refere-se à sua atuação na cadeia produtiva. Como não conseguem adquirir a matéria prima, acabam se tornando prestadores de serviços para aqueles que têm maior poder aquisitivo.

Conforme Dona Nireide, uma integrante do grupo, "dá dó de ver aqueles sacos todos saindo", referindo-se à incapacidade de compra da matéria prima pelos próprios assentados. Soma-se a esse problema o fato do estabelecimento ainda não ter como conservar a mercadoria refrigerada para ter uma reserva de matéria prima no período da intersafra e o fato do maquinário da fábrica estar muito obsoleto, influenciando negativamente sobre a qualidade e a produtividade. Por causa desses problemas, os investidores precisaram trabalhar com Usina Brasileira de Óleos e Castanhas Ltda. - USIBRÁS (Mossoró - RN), para a raspagem e seleção de amêndoas de caju. A relação com a usina não é boa, mas foi a única alternativa para não pararem o trabalho. A USIBRÁS terceiriza a produção para o grupo,

[7] PREFEITURA MUNICIPAL DE ICAPUÍ. Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Meio Ambiente. *Projeto Produtivo de Beneficiamento da Castanha do Caju*. Icapuí, junho de 2003.

sendo que o pagamento efetuado é pequeno e não há garantias de direitos trabalhistas. Por fim, essa usina ainda envia uma qualidade muito ruim de castanha para ser beneficiada, enviando a parte que não lhe dá muitos lucros.

Mesmo assim, o trabalho com a USIBRÁS gerou média de 120 empregos diretos e exigiu organização da associação. A fábrica dos assentados foi reconhecida pela Câmara dos Vereadores de Icapuí, como instituição filantrópica e de utilidade pública municipal e foi devidamente cadastrada no Cadastro Geral da Fazenda - CGF. Atualmente emite nota de serviços e tem isenção do imposto municipal (5% cobrado) e também do estadual (ICMS).

Foi solicitado da previdência social o reconhecimento como instituição filantrópica e a isenção dos 15% cobrados sobre a contribuição previdenciária. O trabalho é feito em regime familiar e todos são afiliados ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Icapuí e têm direito ao INSS. A USIBRÁS paga R$ 0,80 por quilo beneficiado. O GIS repassa ao trabalhador R$ 0,50 por quilo de raspagem e R$ 0,07 por quilo selecionado[8]. Os 28,80 % restantes são destinados para o pagamento de gerência, zeladora, vigia, insumos e outros eventuais. Com essa produção conseguem gerar uma renda mensal que varia entre R$ 6.000,00 e R$ 8.000,00, considerando o ganho de todos os envolvidos.

Como o grupo precisa fazer muitos investimentos e os ganhos ainda não são expressivos, há dívidas internas e externas. A sustentação do empreendimento depende do aumento da produtividade, da melhoria da qualidade da produção e da capacidade do grupo de comprar e vender a castanha, ganhando autonomia em relação aos atravessadores.

Quanto a esses desafios destaca-se a importância da parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e com a Fundação Banco do Brasil, que se encontrava em fase de negociação na época da vista de campo, havendo um parecer positivo, já tendo sido confirmado o investimento em maquinaria, faltando operacionalizar a rede estadual de produção e comércio de castanha de caju. A fundação também investe em recursos para compra da matéria prima do próprio assentamento. Com a renovação da maquinaria, a capacidade de processamento da fábrica vai triplicar. Pretende-se criar mais 70 empregos diretos. Caso a mercadoria seja totalmente vendida, a renda também triplica.

[8] Na fábrica em que o técnico trazido pelo BNDES/ PNUD trabalhava, os valores pagos eram: R$ 0,48 a raspagem, incluindo-se a seleção na mesma atividade.

A melhoria da qualidade é um investimento e um aprendizado contínuos. Nesse aspecto o empenho dos investidores solidários é muito bom. Eles têm a assessoria técnica de Francisco Aírton, técnico financiado pelo BNDES/ PNUD[9]. Hoje Airton permanece ainda com o grupo,

apesar das dificuldades até mesmo de pagamento. Por ter se identificado muito com o projeto, Airton deixou a fábrica onde trabalhava anteriormente e foi contratado pelo próprio GIS.

Os empreendedores planejam a ampliação do trabalho com subprodutos que podem vir a coexistir, como o suco de caju, o canjirão (pedaços) e a rapadura (pedúnculo). Eles contam que o pedúnculo do caju serve para a produção de sucos, doces etc. Dizem que é muito importante aproveitar esse material e pretendem conseguir a reforma de uma fábrica para aproveitar todas as possibilidades do plantio.

O PONTO DE VISTA DAS TRABALHADORAS DA FÁBRICA

O GIS é composto por 29 investidores, sendo nove mulheres e 20 homens. Nas atividades de direção a grande maioria é masculina. Empregam a mão de obra feminina das comunidades do assentamento, gerando cerca de 120 empregos diretos. A maior parte é composta de jovens, mas algumas mães também integram o grupo. Suas rendas variam com a produtividade.

Segundo o balancete de julho de 2003, por volta de 25% ganham menos de R$ 20,00, cerca da metade ganha entre R$ 20,00 e R$ 70,00 (maior parte deste segmento recebe acima de R$ 40,00) e pouco mais de 20% recebem entre R$ 70,00 e R$ 160,00. Quando entrevistadas, algumas trabalhadoras expressaram as vantagens e desvantagens do trabalho na associação.

Parte delas já trabalhou diretamente na USIBRÁS e fizeram uma comparação entre o trabalho lá e o da fábrica em questão.

Na USIBRÁS chegavam a ganhar o dobro e tinham carteira assinada. Por outro lado, o transporte era um problema grande. Precisavam sair de casa às quatro horas da manhã e só retomavam as seis da tarde. Gastavam cerca de R$ 30,00 com transporte (pago por elas mesmas). As relações de trabalho não eram boas: não podiam conversar nem um pouquinho entre si, tinham restrições para o uso do banheiro e a quantidade de água era regulada. Contaram também que na USIBRÁS elas eram avisadas para não olhar para o gerente da

[9] Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social! Programa das Nações Unidas.

fábrica, pois ele considerava isso um "desaforo" por parte das trabalhadoras.

Na fábrica do assentamento o ambiente de trabalho é bom, as relações são mais democráticas, mas sentem falta da carteira assinada e de melhor remuneração. Em contraposição, trabalham bem mais perto de suas casas e em breve poderão contar com transporte coletivo, cada pessoa pagando R$ 0,20 por dia.

PARCERIAS

A experiência é uma iniciativa do próprio grupo de assentados, que recebeu o apoio da Prefeitura e de outras entidades. A idéia do projeto vem da sociedade e o poder público auxilia na sua formulação e implementação. O papel da Prefeitura é pertinente à prestação de assessoria técnica nos aspectos administrativos: contabilidade, recursos humanos, organização e planejamento da produção e da comercialização.

A Prefeitura também é responsável pela articulação de parcerias com outras entidades (estaduais e federais) para obtenção de capital e de maquinário, investimento em capacitação profissional e formação de rede para produção e comercialização.

Tendo identificado a possibilidade de utilizar o imóvel e beneficiar a castanha, os assentados receberam apoio da Equipe Local, constituída por 32 servidores de várias secretarias municipais, uma técnica do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES/ PNUD), o Sindicato dos trabalhadores Rurais (STR) e representantes de ONGs, cooperativas e federações de Icapuí.

A Equipe Local foi formada para atuar na implantação do Plano de Desenvolvimento Local Sustentável de Icapuí (PDLSI), concebido em 2000. O PDLSI é composto por subprogramas que visam ao ordenamento e desenvolvimento das atividades econômicas do município. Como a formação do GIS é posterior à concepção do PDLSI, o primeiro foi incorporado ao segundo em 2001. A Equipe Local fornece assessoria técnica e formação. No início, essa equipe agendou e acompanhou algumas viagens do grupo para o conhecimento de outras experiências de agricultura familiar e associativista.

Atualmente a Prefeitura mantém permanentemente um técnico para assessoria, principalmente na parte administrativa. A PMI fornece o transporte da castanha beneficiada no assentamento e fez a reforma da fábrica de beneficiamento, que estava abandonada.

Em agosto de 2003, a Prefeitura trabalhava na elaboração de uma parceria com a Empresa

Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa Federal) e a Fundação Banco do Brasil para obtenção de novos equipamentos e de recursos financeiros. Trata-se de um projeto de amplo escopo, envolvendo 14 empreendimentos regionais (dentre eles o GIS), que receberão recurso

de infra-estrutura e financeiros para a formação de uma rede de exportação de castanha (Estados Unidos, Europa e Ásia). Para isso será formada uma cooperativa com representantes das 14 entidades.

A Embrapa Federal encontra-se à frente dessa iniciativa, tendo como parceiros a Fundação Banco do Brasil, Incubadora de Cooperativa da Universidade Federal do Ceará, Secretaria de Agricultura do Estado do Ceará, Secretaria Ciência e Tecnologia do Estado do Ceará, Instituição Plataforma do Caju e Banco do Nordeste.

O GIS conta com múltiplos apoios. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais ajuda muito na mobilização do grupo, fornece apoio político e institucional (principalmente na articulação com outras instituições para o atendimento das necessidades do grupo) e dá todo o apoio na parte logística: uso de computador, telefone, transporte etc.

O BNDES/PNUD tem um programa voltado ao desenvolvimento local focado em quatro eixos: produtividade, desenvolvimento institucional, identidade e sustentabilidade e formação de capital social. Com isso, o Banco pretende fortalecer as instituições para que elas atuem no desenvolvimento do município, promover revisão de normas e leis e a avaliação de impacto ambiental e fomentar a produtividade e a qualificação da participação. O BNDES/PNUD parte da premissa de que o desenvolvimento não se refere apenas ao aspecto macroeconômico, mas considera a importância das alternativas de pequeno porte.

O BNDES/PNUD oferece apoio nos processos de capacitação do GIS, desde formação, apoio gerencial, até habilitação para beneficiamento da castanha, tendo trazido um técnico para trabalhar com o grupo. O papel da técnica do BNDES Graça Correia é muito importante para os investidores solidários e nota-se um envolvimento muito forte de sua pessoa para com o projeto. A parceria com BNDES encerrou recentemente, mas Graça ainda permanece no trabalho por iniciativa própria.

Muitas ONGs e entidades locais contribuem para o projeto. É o caso da Federação de

Entidades Cooperativas de Icapuí (FECI) que fornece apoio nos processos de legalização da associação e de suas atividades. A Cooperativa de Pequenos Produtores de Icapuí (COPI) ajudou com a doação de maquinaria e a ONG Vento Leste também se envolve com assessoria técnica.

A Organização de Apoio ao Pequeno Empreendedor (ORGAPE) trabalha com microcrédito e em 2002 forneceu crédito de R$ 6.500,00 para o GIS. A ONG Caiçara (de Icapuí) tem uma parceria com uma associação em Trento (Itália) e adquiriu a soma de R$ 10 mil para capital de giro.

ASPECTOS CRÍTICOS DA PARCERIA

Merece destaque a atuação da Prefeitura na busca de parcerias para a sustentabilidade do projeto e formação de um mercado local. Mas ao mesmo tempo, nota-se excesso de participação do poder público em esferas da sociedade civil, o que pode ser comprometedor até para a autonomia do GIS. A maioria das ONGs de Icapuí tem uma proporção muito grande de pessoas que além de trabalhar na ONG, também integram os quadros da Prefeitura. Nota-se que essas pessoas são muito comprometidas com as causas de Icapuí, acreditam e investem muito na participação popular. Ainda assim, isso afeta negativamente o diálogo entre Estado e sociedade civil, uma vez que é inevitável que servidores públicos tragam a percepção do governo no debate das reivindicações da sociedade civil. Isso pode comprometer a tensão necessária entre a esfera governamental e a esfera não-governamental, sendo essa tensão necessária para a realização de mudanças.

Investigando-se o motivo da existência de servidores municipais nas ONGs, foi relatada a falta de empregos em Icapuí. Por isso, as pessoas que lutaram pela emancipação do município e que são politicamente engajadas não tem alternativa de trabalho a não ser no setor público. O desafio hoje consiste em formar uma segunda geração de pessoas engajadas politicamente e investir na autonomia financeira das ONGs para que possam remunerar profissionais voltados exclusivamente para o trabalho no terceiro setor, ficando independentes de ter outro vínculo empregatício para o sustento.

RECURSOS DO PROJETO

Embora a situação financeira do projeto já tenha sido comentada, a seguir encontra-se um quadro com os recursos do orçamento da fábrica para o ano de 2003.

ORÇAMENTO DO PROJETO PARA ANO 2003	
GIS	R$ 92.000,00
PMI	R$ 24.390,00
BNDES/PNUD	R$ 6.000,00
STR	R$ 1.000,00
ONG CAlÇARA	R$ 10.000,00
TOTAL	R$ 133.390,00

Fonte: Prefeitura Municipal de Icapuí, 2003.

O orçamento do GIS é uma projeção para o ano feita com base no faturamento do trabalho para a USIBRÁS. Ele tende a aumentar conforme melhorar a produtividade e, principalmente, de acordo com a capacidade de comercialização do grupo sem a intervenção de atravessadores.

Os recursos da PMI são estimados em função dos gastos com transporte e dos técnicos alocados para suporte aos empreendedores solidários. No caso do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), o cálculo é feito para o apoio logístico. No caso do BNDES/PNUD o orçamento refere-se à assessoria técnica.

Segundo a Secretaria Municipal de Administração e Finanças, a receita total de Icapuí para o ano de 2003 é de R$ 10.266.384,00. Este orçamento é composto por: R$ 554.761,00 oriundos

de receitas da própria Prefeitura, R$ 5.657.480,00 são transferências constitucionais e R$ 4.04.143,00 são outra receitas vinculadas (royalties da Petrobrás, serviços saúde e receitas vinculadas a fundos nacionais). O fato de as receitas próprias da Prefeitura constituírem um percentual tão pequeno na composição total do orçamento demonstra que é baixa a geração de renda no município.

Vale à pena ressaltar que a participação da Prefeitura no projeto não se refere tanto ao aporte de recursos financeiros, mas ao apoio técnico e institucional, principalmente na busca de parcerias com outras instituições.

RESULTADOS E PERSPECTIVAS

Os objetivos do projeto são a geração de trabalho e renda e a criação de alternativas econômicas para o local.

No assentamento do INCRA há um potencial de 575 pessoas disponíveis para o trabalho na fábrica do GIS. Atualmente 120 moradores do assentamento trabalham nesse empreendimento. Dessa forma, o projeto atinge 20% de sua "clientela potencial". No atual estágio da capacidade produtiva da fábrica, o potencial de absorção de mão-de-obra refere-se apenas aos habitantes do assentamento. Entretanto, o projeto pode ser um embrião de desenvolvimento local, estimulando a criação de alternativas econômicas e a formação de um mercado no município. Isso amplia as perspectivas de geração de trabalho e renda.

Considerando que a remuneração dos icapuienses gira em tomo de um salário mínimo, a renda mensal *per capita* propiciada pelo trabalho na fábrica é razoavelmente boa[10] e propicia uma renda mensal para o município entre R$ 6.000,00 e R$ 8.000,00. Levando em conta que se trata de um assentamento rural, localizado em um município de pequeno porte, esse valor representa um impacto positivo sobre o ciclo de investimento local, com respectiva melhoria da qualidade de vida para os habitantes.

A tendência é de aumento da empregabilidade da mão-de-obra disponível e da renda municipal. Entretanto, ambos os fatores dependem do crescimento da capacidade de produção

[10] Segundo o balancete de julho de 2003, por volta de 25% ganham menos de R$ 20,00, cerca da metade ganha entre R$ 20,00 e R$ 70,00 (maior parte deste segmento recebe acima de R$ 40,00) e pouco mais de 20% recebem entre R$ 70,00 e R$ 160,00.

e da comercialização da fábrica.

Por sua vez, a sustentabilidade do projeto depende em grande parte de recursos em capital giro para vencer o ciclo vicioso da pobreza. Em outras palavras, é preciso capital de giro para poder comprar a castanha do próprio assentamento e não ficar apenas trabalhando para USIBRÁS com prestação de serviço. A perspectiva consiste em ampliar sua atuação na cadeia

produtiva, conseguindo-se agregar valor ao produto e comercializar sem a interferência de intermediários.

Quando concretizada a formação da rede estadual, a iniciativa do GIS pode avançar em relação aos fatores de limitação, superando sua relação de dependência dos grandes produtores, como a USIBRÁS, com a perspectiva de autonomia e sustentabilidade para os pequenos produtores.

É necessária cautela com o excesso de expectativas dos empreendedores. Na visita de campo, ficou claro que o grupo acredita ter uma capacidade muito grande de produção, mas não demonstrou reconhecer os limites da demanda, o que pode comprometer seriamente a sustentabilidade do negócio.

Como eles se encontram em uma fase ascendente de desenvolvimento, é natural esse empenho. Mesmo assim esse é um ponto que pede atenção, levando-se em conta a existência de experiências anteriores que não deram certo justo pela falta de planejamento[11].

Quando os investidores relataram sua experiência no GIS, ficou claro que o grupo está muito comprometido com o processo de aprendizagem contínua (o que inclui ponderar sobre as perspectivas e os limites). Por isso, eles podem funcionar como agentes multiplicadores para outras iniciativas locais de investimento, em alternativas de produção e até formação de mercado local, hoje inexistente no município. Isso representa um dos aspectos mais importantes do projeto: seu potencial de intervir no ciclo da pobreza.

Essa intervenção ocorre por causa da ampliação da participação dos produtores locais na cadeia produtiva, propiciando mais autonomia em relação aos grandes proprietários e desconcentração do capital produtivo e financeiro. Como conseqüência desse processo,

[11] A Cooperativa de Pequenos Produtores de Icapuí tentou executar um projeto de produção de suco de caju, mas não obteve envolvimento por parte dos produtores. A Organização de Apoio ao Pequeno Empreendedor fornece microcrédito e hoje se encontra em um período crítico com problemas em relação à gestão do fundo.

aumenta a quantidade de renda circulando no município e amplia-se a capacidade de investimento no interior da própria comunidade. A resultante desses fatores é a melhoria de qualidade de vida dos habitantes de Icapuí.

A iniciativa tem sido difundida no município e o potencial nesse aspecto é grande.

O tema da cidadania está presente no projeto, principalmente no que se refere ao associativismo. A formação do GIS estimulou o cooperativismo dos moradores na busca de soluções para os problemas de infra-estrutura do assentamento. Esse associativismo se manifesta em duas frentes: na iniciativa conjunta para limpar terrenos, cuidar do plantio etc., como no engajamento político para requisição de ações por parte do INCRA. Alguns membros do GIS também integram os fóruns de participação popular do município. Concluindo, esse é um projeto que merece atenção por investir no desenvolvimento econômico, no empreendedorismo e na melhoria da qualidade de vida da população de Icapuí.

BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DE REDONDA. Grupo de Investidores Solidários. *Balanço Geral Grupo de Investidores Solidários e Usibrás.* Icapuí, julho de 2003.

ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DE REDONDA. Grupo de Investidores Solidários. *Balanço da Produção 24/06 a 26/07.* Icapuí, julho de 2003.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS DO CEARÁ. *Dados sobre Icapuí.* Disponível em: www.iplance.ce.gov.br. Acesso em 10/08/2003.

Lotta, G. e Martins, R. *Estudo da Continuidade dos Projetos Educacionais no Município de Icapuí.* Versão preliminar do relatório de pesquisa de campo para o Programa Gestão Pública e Cidadania, jan. 2003 (não publicado).

PREFEITURA MUNICIPAL DE ICAPUÍ. Secretaria Municipal de Administração e Finanças. *Receitas Próprias e Transferências Constitucionais 2003.* Icapuí, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ICAPUÍ. Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Meio Ambiente. *Projeto Produtivo de Beneficiamento da Castanha do Caju.* Icapuí, junho de 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ICAPUÍ. *Indicadores Sociais do Município.* Disponível em: www.icapui.ce.gov.br . Acesso em 10/08/2003.

Vaz, JC in: "20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania - Ciclo de Premiação 1996". Org: Clemente, R. e Spink, P. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 1996.

CADERNOS GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA

O *Programa Gestão Pública e Cidadania* é uma iniciativa conjunta da Fundação Getúlio Vargas e da Fundação Ford foi implantado em 1996 com o objetivo de premiar e disseminar iniciativas inovadoras de governos subnacionais. Além dos Cadernos Gestão Pública e Cidadania o Programa publica outros estudos, pesquisas e livros. A lista completa das publicações pode ser acessada no site: http://inovando.fgvsp.br.

Os *Cadernos Gestão Pública e Cidadania* se especializam em estudos de caso e ensaios monográficos no campo da gestão pública com ênfase na construção da cidadania, objetivando contribuir para a disseminação de informações e para o avanço da discussão mais ampla acerca das possibilidades de inovação nas práticas públicas.

A publicação é aberta para a contribuição de pesquisadores, professores universitários e outros envolvidos no estudo da gestão pública no Brasil e na América Latina. Contribuições serão aceitas em português, espanhol e inglês.

Os trabalhos devem ser encaminhados em arquivo do Word (formato .doc) gravado em disquete, CD ou via eletrônica. Os originais não devem exceder 50 páginas de 1250 caracteres página (inclusive espaços). Fonte *Times New Roman*. Formatação: papel A4. No limite das páginas, incluem-se quadros, tabelas, notas e referências bibliográficas. As referências bibliográficas dos artigos deverão ser elaboradas de acordo com as Normas da Associação Brasileira de Normas e Técnicas (ABNT-NBR 6023) e apresentadas no final do texto. O título deverá constar no início do trabalho sem identificação do(s) autor(es). Deverão ser apresentados em páginas separadas o título do trabalho e o nome(s) completo(s) do(s) autor(es) a formação acadêmica e a filiação institucional. Todas as contribuições serão submetidas ao processo de "blind peer review" a ser realizado por dois especialistas na temática.

Os trabalhos devem ser encaminhados para:
Programa Gestão Publica e Cidadania
Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas
Av. Nove de Julho 2029 – 11º andar
São Paulo 01313-902
e-mail: inovando@fgvsp.br

Números anteriores

1. **A Administração Pública Brasileira Inovando a Forma de Governar: apresentação dos 629**

programas inscritos no Ciclo de Premiação de 1996.
Ricardo Vasquez Beltrão (Org.) 1997.

2. **Criação do Capital Social: o caso da ASMARE**.
Pedro Jacobi e Marco A. Teixeira. 1997.

3. **Desafio e Inovação em Políticas Públicas: programas para crianças e adolescentes em situação de risco.**
Laura Veiga, Bruno L. Diniz Costa e Carla B. Ladeira Carneiro. 1997.

4. **Governo Local e Novas Formas de Provisão e Gestão de Serviços Públicos no Brasil.**
Marta Ferreira Santos Farah. 1997.

5. **Gestão Pública em Busca de Cidadania: Experiências de Inovação em Salvador.**
José Antônio Gomes Pinho, Mercejane W. Santana e Sônia M. B. Cerqueira. 1997.

6. **Estudo Comparativo de Resultados Alcançados por Programas na Área de Saúde.**
Humberto Marques Filho. 1997.

7. **Gestão Pública e Cidadania: Metodologias Participativas em Ação.**
Fernando Guilherme Tenório e Jacob E. Rozemberg, 1997.

8. **A Administração Pública Brasileira Inovando a Forma de Governar: apresentação dos 297**
Programas inscritos no Ciclo de Premiação de 1997.

9. **Avaliação da Importância de Atributos de Projetos de Desenvolvimento Gestão Pública e Cidadania: Metodologias Participativas em Ação.**
Fernando Guilherme Tenório e Jacob E. Rozemberg. 1997.

10. **Gestão Pública e Cidadania: Metodologias Participativas em Ação.**
Fernando Guilherme Tenório e Jacob E. Rozemberg. 1997.

11. **PROVE :Uma Experiência de Implantação de Microempresas Agroindustriais.**
Humberto Marques Filho e Maria Dilma Guedes 1998.

12. **A Administração Pública Brasileira Inovando a Forma de Governar: apresentação dos 631**
Programas inscritos no Ciclo de Premiação de 1998. Ricardo Ernesto Vasquez Beltrão, Carlos Eduardo Evangelisti Mauro e Patrícia Lacynski(org.).1999.

13. **Programas para Crianças e Adolescentes em Situação de Risco: A Complexidade do Objeto e a Dimensão Institucional.**
Bruno Lazzarotti Diniz costa, Carla Bronzo Ladeira Carneiro e Carlos Aurélio Pimenta de Faria. 1999.

14. **Uma Releitura dos Programas Selecionados nos Ciclos de Premiação de 1996 e 1997.**
Humberto Marques Filho e André Luiz Felisberto 1999.

15. **A Sociedade é Protagonista na Relação com o Estado?**
Fernando Guilherme Tenório e Gylcilene Ribeiro Storino, 2000.

16. **A Administração Pública Brasileira Inovando a Forma de Governar: apresentação dos 888 programas inscritos no Ciclo de Premiação de 1999.**
Patrícia Lackinsky, Sabrina Addison Baracchini e Ricardo Ernesto Vasquez Beltrão (org.) 2000.

17. **The Rights Approach to Subnational Government: The Experience of the Public Management and Citizenship Program.**
Peter Spink. 2000.

18. **Parcerias, Novos Arranjos Institucionais e Políticas Públicas Locais.**
Marta Ferreira Santos Farah. 2000.

19. **A Administração Pública Brasileira Inovando a Forma de Governar: apresentação dos 946 programas inscritos no Ciclo de Premiação de 2000.**
Marta Ferreira Santos Farah, Patrícia Laczinsky, Paulo Jabáli Júnior e Odélio Rodarte Arouca Filho

20. **O Governo Municipal no Brasil: Construindo uma Nova Agenda Política na Década de 90.**
Antônio Gomes de Pinho e Mercejane Wanderley Santana 2000.

21. **A Administração Pública Brasileira Inovando a Forma de Governar: apresentação dos 727 programas inscritos no Ciclo de Premiação de 2001.**
Peter Spink, Patrícia Laczynski e Francine Lemos Arouca (orgs.)2002.

22. **A Administração Pública Brasileira Inovando a Forma de Governar: apresentação dos 981 programas inscritos no Ciclo de Premiação de 2002.**
Peter Spink, Francine Lemos Arouca e Marco Antônio Teixeira (orgs.)2003

23. **Informação, transparência e cidadania - o controle da execução orçamentária pelo cidadão.**
Peter Spink, 2003

24. **Projeto Saúde e Alegria: um ensaio crítico.**
Mônica Mazzer Barroso, 2003.

25. **The Brazilian Public Management and Citizenship Program: an Overview**
Marta Farah e Peter Spink, 2003.

26. **Estudo da Continuidade dos Projetos Educacionais do Município de Icapuí.**
Gabriela Lotta e Rafael Martins, 2003.

27. **Análise da atuação institucional do Poder Judiciário e de agentes afins.**
Daniel Strauss, 2003.

28. **Exclusão social e políticas públicas: algumas reflexões a partir das experiências descritas no Programa Gestão Pública e Cidadania**.
Carla Bronzo Ladeira Carneiro e Bruno Lazarotti Diniz Costa, 2003.

29. **Tributação e política fiscal no nível municipal um estudo de caso: o programa de fortalecimento financeiro do Município de Vitória da Conquista.**
Fernanda Telles de Lima e Sílvia Craveiro, 2003

30. **Análise dos Projetos da Área Legislativa inscritos no Programa Gestão Pública e Cidadania**
Fernando Machado 2003

31. **Mitos e Realidades sobre a Inclusão Social: Participação Cidadã e Desenvolvimento Local**
Silvio Caccia Bava. 2003

32. **Innovations in Government from around the World: The most recent awards winners from the Ford Foundation sponsored Innovations Programs in Brazil, Chile, China, Mexico, Native America, Philippines, South Africa and the United States of America.**
Peter Spink, Jacqueline Brigagão (orgs.)2003.

33. **Inovações de Governos Locais - Ciclo de Premiação 2003.**
Peter Spink, Lilia Asuca Sumiya, Marco Antonio Teixeira, Paula Pedroti (orgs.)2003.

34. **Disseminação de Experiências de Gestão Pública - O Caso do Programa de Renda Mínima no Brasil (1991-1997).**
Verônika Paulics 2004.

35. **Inovação na Gestão Municipal no Brasil: A Voz dos Gestores Municipais**

José Antonio Gomes de Pinho 2004.

36. **Políticas Sociais e Descentralização na América Latina I**
    Dagmar Raczynski, Claudia Serrano, Juan Fernández, Maria Adelaida Farah Q., Edelmira Pérez C., César Ortiz G. 2004.

37. **Políticas Sociais e Descentralização na América Latina II**
    Enrique Cabrero, Jaime Joseph, José López Ricci. 2004.

38. **A Influência do FUNDEF no processo de municipalização do Ensino Fundamental no Estado de São Paulo**
    Patrícia Lacynsky, 2004.

39. **Agenda internacional de gestão urbana e o caso do Programa Ribeira Azul.**
    Antonio Sérgio Araújo Fernandes 2004.

40. **Negociação Política e interação Executivo Legislativo: A gestão Maluf no governo da cidade de São Paulo (1993 -1996).**
    Marco Antonio Teixeira. 2004.

41. **Innovations in Government from around the World: The most recent awards winners from the Ford Foundation sponsored Innovations Programs in Brazil, Chile, China, East Africa, Mexico, Native America, Peru, Philippines, South Africa and the United States of America.**
    Peter Spink, Jacqueline Brigagão (orgs.)2004

42. **As invasões de áreas públicas municipais em São Paulo.**
    Guilherme Henrique de Paula e Silva. 2004.

43. **Quatro Experiências de Promoção da cidadania com grupos minoritários.**
    Lessandra da Silva, Valdeir Martins de Faria, Jacqueline Isaac Machado Brigagão, Gabriela de Matos Rizzo, Marcello de Moura Coutinho, Janaina Mattos, Verena Pinto. 2004



CENTRO DE ESTUDOS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO

PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA

Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas
Av. 9 de Julho, 2029 - 11º andar
São Paulo – SP – CEP 01313-902
Tel.: (11) 3281-7904/3281-7905 – Fax: (11) 3287-6096
e-mail: inovando@fgvsp.br – home-page: http://inovando.fgvsp.br