

FADURPE

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE  
- SUDENE -

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA  
- IICA -

**Avaliação do Programa de Apoio ao Pequeno  
Produtor Rural - PAPP**

Recife, março de 1996

**MINISTÉRIO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO**  
**SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - SUDENE**

**MINISTRO:**

*José Serra*

**SUPERINTENDENTE:**

*Gal. Nilton Moreira Rodrigues*

**SUPERINTENDENTE ADJUNTO:**

*Leonides Alves da Silva Filho*

**DIRETOR DE PROGRAMAS ECONÔMICOS:**

*Carlos José Caldas Lins*

**COORDENADOR DO DEPARTAMENTO DE APOIO AO PEQUENO PRODUTOR:**

*Gisnaldo José Zelaquett*



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA  
- IICA -  
Escritório no Brasil  
em cooperação com  
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE  
- SUDENE -

**Avaliação do Programa de Apoio ao Pequeno  
Produtor Rural - PAPP**



IICA  
IICA/SUDENE - Recife, PE-Brasil  
Março de 1996

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	6
<b>1 A ATUAÇÃO DO PAPP, UM BREVE PERFIL DO PROGRAMA</b> .....	10
1.1 Origem e Concepção .....	10
1.2 Objetivos e Metas do PAPP Reformulado .....	12
1.3 Estratégias, Instrumentos de Ação do PAPP e Público-Meta .....	13
1.4 A Gestão do PAPP .....	14
1.5 A Avaliação do PAPP .....	15
1.5.1 Metodologia da Avaliação .....	17
1.5.1.1. O Universo da Pesquisa .....	20
1.5.1.2. A Amostra da Pesquisa .....	30
1.6 Referências Bibliográficas .....	42
<b>2 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO PAPP</b> .....	43
2.1. Estrutura Administrativa .....	43
2.2. Sistemática de Acompanhamento do Programa .....	50
2.2.1. Uma Avaliação da Gestão dos Projetos .....	50
2.2.2. Mecanismos Operacionais .....	54
2.2.3. Articulação com Outros Programas .....	57
2.2.4. Execução Financeira: Sistema e Fluxos .....	59
2.2.4.1. Descrição do Sistema .....	59
2.2.4.2. Fluxos dos Recursos .....	61
2.3. Instituições dos Beneficiários .....	69
2.3.1. Contexto Institucional do Programa em Relação aos Beneficiários .....	69
2.3.2. Postura Estratégica e Gestão das Organizações Beneficiárias .....	73
<b>3. AVALIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA DO PAPP</b> .....	98
3.1 Metodologia da Avaliação .....	98
3.2. Comunicação Rural, Estado e Participação Popular: Aspectos Históricos e Perspectivas .....	103
3.3 Resultados .....	108
3.3.1. O Perfil do Técnico, da Associação Beneficiária e do Associado .....	110
3.3.1.1. O Técnico .....	110
3.3.1.2. A Associação Beneficiária .....	112
3.3.1.3. O Associado .....	114
3.3.2. Interações Comunicacionais .....	119



## APRESENTAÇÃO

A principal justificativa para a realização do estudo de Avaliação do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural - PAPP no Nordeste reside na necessidade de se dar respostas sobre quais foram os benefícios do Programa em relação à população-meta por ele atendida, identificando os obstáculos que ele enfrenta e propor, a partir daí, sugestões de mudanças ou redirecionamento nas ações, visando maior efetividade, eficácia e eficiência.

A realização deste estudo torna-se ainda mais premente ao se considerar que os estudos sistemáticos existentes sobre esse segmento têm priorizado apenas o confronto de metas com resultados quantitativos, faltando uma avaliação mais aprofundada dos impactos sócio-econômicos que o PAPP trouxe para seus beneficiários. Tal fato faz com que o corpo técnico dos órgãos de planejamento e financiamento não conte com uma base segura de informações que fundamente decisões consistentes a respeito da melhor aplicação de recursos ou para o estabelecimento de prioridades para o Programa.

O trabalho de reflexão e pesquisa de que trata esta apresentação foi objeto de um contrato entre o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, em cooperação com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, e a Fundação Apolônio Sales de Desenvolvimento Educacional - FADURPE, tendo sido executado por pesquisadores do Mestrado de Administração Rural e Comunicação Rural da Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE e dos Departamentos de Economia e Sociologia da Fundação Joaquim Nabuco.

O documento se inicia com uma recapitulação do Programa, desde sua origem, em 1985, apontando os objetivos e metas do PAPP reformulado (em 1993), apresentando as estratégias e os instrumentos de ação que norteiam esta intervenção, além da sua gestão. Em continuação ao primeiro capítulo, o estudo aborda a questão da avaliação propriamente dita e os aspectos metodológicos nela contidos.

O segundo capítulo baseia-se na avaliação institucional do PAPP através do estudo da estrutura administrativa do Programa, da sistemática de acompanhamento, dos mecanismos operacionais, da articulação com outros programas, passando ainda pela análise da execução financeira e das instituições dos beneficiários.

O capítulo seguinte, de número 3, trata da avaliação do segmento referente a organização e participação comunitária do PAPP, iniciando-se através da descrição da metodologia utilizada nesta parte do trabalho. Na sequência, desenvolvem-se comentários teóricos acerca do tema, caracterizando-se, logo após, o PAPP nos aspectos de organização/participação comunitária tentando criar um cenário que viabilizasse a proposta em pauta. Analisou-se neste capítulo os perfis do técnico, da associação beneficiária e do associado, as interações comunicacionais entre os mesmos, trazendo ainda no seu bojo uma avaliação do Programa feita por estes atores.

A avaliação dos projetos produtivos e de infra-estrutura econômica é o objeto do capítulo 4, que se inicia através da abordagem de aspectos gerais referentes ao segmento. O item seguinte pretende avaliar os efeitos do PAPP no aumento da produção e na geração de renda e emprego nas comunidades beneficiadas, empreitada considerada de difícil consecução, primeiro porque não foi possível incluir na amostra somente os projetos que já tivessem atingido um grau de maturação suficiente para se auferir dados concretos sobre produção, renda e emprego. Depois, porque nem sempre os entrevistados dispunham daqueles dados. Entim, porque as próprias Unidades Técnicas do PAPP nos diversos estados não realizaram pesquisa no momento em que os projetos estavam se iniciando. Em seguida, o capítulo contém informações que expressem as percepções dos entrevistados sobre os benefícios decorrentes da implantação dos projetos, concluindo-se com uma análise dos projetos de infra-estrutura econômica ou de equipamentos agrícolas e os de criação, produção agrícola e beneficiamento, correspondente ao universo dos projetos produtivos do PAPP.

O capítulo 5 apresenta uma avaliação dos segmentos de infra-estrutura social e desenvolvimento social, reestabelecendo em primeiro lugar os antecedentes da reformulação do Programa, seguido de considerações preliminares sobre os fins ao qual a pesquisa se destinam. Os itens seguintes, pela ordem, correspondem a um quadro referencial da execução

da pesquisa, estabelece um quadro geral de execução do programa e conclui com a análise baseada nos dados obtidos através da pesquisa de campo.

Finalmente, percorrendo todo o processo, tem-se um capítulo que contém as considerações finais e recomendações, baseadas nos capítulos 2 a 5 da referida avaliação.

Vale ressaltar que o trabalho executado ressurte-se da elaboração de um "perfil de entrada" que deveria se basear em estudos realizados pelas Unidades Técnicas do PAPP em cada Estado, que deveria fornecer informações que tornaria possível a comparabilidade do Programa antes e depois da sua execução.

Participaram da elaboração deste estudo, por ordem alfabética, pelo Ministério de Administração Rural e Comunicação Rural os seguintes pesquisadores: Ângelo Brás Fernandes Callou, José Francisco de Araújo, Maria Saleit Taub Santos e Tales Wanderley Vital (Coordenador). A equipe do Departamento de Economia da Fundação Joaquim Nabuco foi composta por: Mucir Tavares Rodrigues dos Anjos Júnior, Osnil Torres Galindo Filho (Coordenador), Renato Santos Duarte, Sevy de Barros Madureira Ferreira e Welkicia Xavier Gomes de Matos.

Responsabilizou-se pela montagem do sistema para processamento dos dados a analista de sistemas Marcise Mendonça Vital.

A pesquisa de campo, supervisionada pelas pesquisadoras Ana Fliza Medeiros Vasconcelos Lima e Magda Caldas Galindo, que também se responsabilizaram pela elaboração dos questionários, esteve a cargo de: Ana Maria Naves, Acúrcio Castelo David, Eduardo Jordão de Araújo, Márcio Roberto Duarte Watts, Maria Amália Albuquerque Almeida, Martha de Caldas Dahas e Rejane Tavares da Silva.

Os trabalhos de digitação foram feitos por Cássia Maria Brito, Celso Carlos R. Sá, Maria de Fátima Barros Medeiros Aíves Correia e Ricardo Figueiredo de Moraes.

Para realização deste trabalho os autores se beneficiaram de apoio das Unidades Técnicas do PAPP em casa Estado, do Coordenador do Departamento de Apoio ao Pequeno Produtor, da SUDENE, Dr. Gisinaldo José Zelaquett e do Dr. Tólio Barbosa do Escritório Regional do Banco Mundial. A todas essas pessoas e órgãos os autores gostariam de agradecer a disponibilidade e a presteza no fornecimento de informações indispensáveis para que este documento pudesse ser redigido.

Osmir Torres Galindo Filho e Tales Wanderley Viana  
Coordenadores

Recife, março de 1996

## 1. A ATUAÇÃO DO PAPP: UM BREVE PERFIL DO PROGRAMA

### 1.1. Origem e Concepção

Nos anos 70 o Nordeste foi palco de programas de desenvolvimento rural através do respaldo financeiro de diferentes órgãos internacionais tais como o BIRD e BID dentre outros, dando continuidade a um processo desenvolvimentista deflagrado no início da década de 60 com o advento da SUDENE (MATOS, 1994 pp. 97-104)

Nessa época foi elaborado um estudo que objetivava um programa de desenvolvimento rural integrado de áreas prioritárias do Nordeste, concretizando com a criação do POLONORDESTE - Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste. Este programa instituiu o planejamento participativo que definiu as prioridades de recebimento de benefícios tendo como público-meta os pequenos produtores rurais (Idem)

Sequencialmente foram surgindo <sup>projetos</sup> projetos que se consolidaram em uma única proposta de desenvolvimento regional intitulada de Projeto Nordeste, que trazia no seu bojo o Projeto Sertanejo - Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-Árida do Nordeste, o PROHIDRO - Programa de Recursos Hídricos e o PROCANOR - Programa Especial de Apoio às Populações Pobres das Zonas Cársticas do Nordeste

Depois de uma longa e frequentemente mal sucedida experiência de programas e projetos públicos destinados à superação dos problemas enfrentados pela agricultura nordestina, em especial aqueles causados pelas secas e os seus efeitos sobre a agricultura de subsistência, em 1985, o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), de acordo com a filosofia de viabilizar os recursos financeiros que permitiam ao pequeno agricultor nordestino superar os obstáculos de natureza diversa com que se defronta no seu trabalho



Olhando da perspectiva que emoldurou a compreensão do processo de desenvolvimento, o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural foi concebido com a função de promover um aumento da produção, da produtividade e com o intuito de oferecer oportunidades de emprego a pequenos produtores rurais da região Nordeste.

Essencialmente, o PAPP reclus se a uma fórmula de desenvolvimento de um universo sócio-econômico através da implementação de forma integrada de um conjunto de componentes tais como ação fundiária, recursos hídricos, geração e difusão de tecnologias, crédito rural, comercialização, assistência técnica, apoio a pequenas comunidades, extensão rural e capacitação.

Com o andamento do Programa foram se notando distorções que colocavam em risco seu funcionamento, destacando-se dentre estas a "capacidade limitada dos estados em planejar projetos de irrigação; as dificuldades institucionais da extensão rural; a inatividade do componente de crédito rural e a quase paralisação da ação fundiária" (BRASIL/SDR, 1991). Por sua vez, observou-se que na prática a ação integrada dos vários componentes não funcionava a contento, implicando em uma dispersão de recursos e de atividades, perdendo-se assim em termos de eficiência e dos impactos perseguidos.

Avaliação realizada em 1990 pelo Banco Mundial, agente financiador do Programa, concluiu que, apesar de algumas experiências exitosas, o PAPP como um todo não estava alcançando os seus objetivos.

Como resultado dessa avaliação, o Governo Federal, os Governos Estaduais e o Banco Mundial começaram, durante 1991/93, o processo de reformulação do PAPP, como alternativa ao cancelamento dos empréstimos feitos para apoiar o Programa, tendo sido definidos novos critérios básicos visando a obtenção de resultados mais efetivos e eficazes com vistas ao desenvolvimento rural.

## 1.2. Objetivos e Metas do PAPP Reformulado

O processo de reformulação teve como um dos resultados a implementação do PAC Programa de Apoio Comunitário, e do FUMAC - Fundo Municipal de Apoio Comunitário, que objetivam estimular, por meio de financiamento, investimentos e empreendimentos identificados, selecionados, solicitados, planejados, executados, fiscalizados e controlados diretamente por comunidades rurais.

Os dois conjuntos de atividades do novo PAPP correspondem, fundamentalmente a:

- I. Apoio às Pequenas Comunidades Rurais, através de Subprojetos Produtivos, do Programa de Apoio Comunitário (PAC) e do Fundo Municipal de Apoio Comunitário (FUMAC),
- II. Administração do Projeto e Aperfeiçoamento Institucional, compreendido pela Administração do Projeto pela Unidade Técnica, pelo Treinamento para o pessoal da UT e de outras agências executivas e pela Assistência Técnica e treinamento para técnicos e entidades vinculadas a implementação do PAC e do FUMAC.

O PAPP reformulado manteve os mesmos objetivos estabelecidos na sua versão original de 1985, tentando incrementar o nível do rendimento e trazer melhores condições de vida e bem-estar aos pequenos produtores rurais nordestinos que tenham a posse e o uso da terra. Por sua vez, os trabalhadores sem-terra se beneficiarão através da criação de empregos produtivos implantados via ação diretamente do Programa.

O Programa de Apoio às Pequenas Comunidades Rurais através de projetos comunitários geridos pelo grupo técnico do PAPP em cada Estado (PAC) ou via Fundos Municipais (FUMAC) têm por objetivo básico incentivar a realização de projetos, através de financiamento a fundo perdido, que possuam fortalecer o processo de organização e participação das comunidades com a efetiva participação dos seus atores.

O PAC corresponde a uma programa de financiamento de projetos comunitários de cunho produtivo, de infra-estrutura econômica e sociais e de serviços sociais, cuja concepção, planejamento, execução e fiscalização é função da própria comunidade, cabendo à Unidade

Técnica do Estado sua aprovação, liberação dos recursos, acompanhamento e avaliação. Por sua vez, o FUMAC passa por um processo onde <sup>os</sup> conselhos municipais, compostos por atores da sociedade civil organizada se responsabilizam pela aprovação dos projetos a serem financiados.

### 1.3. Estratégias, Instrumentos de Ação do PAPP e Público-Meta

Com a reformulação do PAPP o público-meta foi ampliado, acrescentando-se aos pequenos produtores rurais a companhia de cooperativas de produtores rurais e associações comunitárias.

A estratégia básica do PAPP original consistia no desenvolvimento rural integrado via unificação de programas especiais objetivando o aumento da produção e da produtividade do pequeno produtor através do reforço ao planejamento participativo. Paralelamente às ações de caráter institucional, "o PAC/FUMAC, embora mantidos os objetivos do PAPP, contraditoriamente definiu sua estratégia de atuação como um programa voltado para ações emergenciais executadas através de uma política de projetos compensatórios, o que supõe uma perda na capacidade de influenciar a mudança do quadro de pobreza característico da Região" (MATOS, 1994: pp. 103-104).

Foi introduzida também uma mudança que diz respeito à exigência de participação do Conselho Municipal enquanto instância que regula o desempenho dos Fundos Municipais (FUMAC), um dos desígnios do Programa.

Beneficiaram-se do Programa os municípios que faziam parte dos Acordos de Empréstimos junto ao Banco Mundial, isto acrescida de outros que, justificadamente comprovaram o nível de pobreza rural e a grande concentração de pequenos produtores rurais e que possuíam um potencial produtivo acentuado. No rol do público-meta beneficiado incluíam-se as associações comunitárias e cooperativas de pequenos produtores, legalmente constituídas, que englobavam grupos de pequenos produtores rurais, artesãos, pescadores, dentre outros, cujos membros habitavam sedes municipais com menos de 1.500 habitantes, ou

sedes de distritos com menos de 5.000 pessoas, além de vilas, povoados e aglomerados rurais, desde que reunidos ou organizados com interesses comuns (PROGRAMA DE APOIO ..., abril de 1993, pp. 2-3).

### 1.4. A Gestão do PAPP

A gestão do PAPP na Região assume formas centralizadas e descentralizadas. No primeiro caso tem-se diversos tipos de experiências, situações em que a Unidade Técnica tem um banco de projetos, ou seja, módulos pré-elaborados oferecidos aos demandantes, passando antes por uma análise de viabilidade local, a exemplo de projetos de casa de farinha, de cisterna, de ponte, entre outros, oferecidos às comunidades com a intervenção de autoridades municipais. Esse processo garante rapidez no atendimento e consequente capacidade de implantação do Programa.

Como restrição a esse modelo, tem-se muitas vezes a inadequação dos módulos, sobretudo os produtivos, às realidades locais. Essa forma de gestão é encontrada no Estado da Bahia, onde a execução do PAPP está sob responsabilidade da CAR - Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional, empresa vinculada à Secretaria de Planejamento do Estado. Vale ressaltar que na Bahia, os projetos de perfuração de poços, instalação de energia elétrica e de telefonia devido às suas especificidades são elaborados por empresas públicas especializadas, a exemplo da CELBA, COELBA e TELEBAHIA. Esse modelo começa a ser adotado pela Unidade Técnica do PAPP no Estado do Ceará.

Outro tipo de gestão centralizada é aquela em que só instituições públicas elaboram os projetos para as comunidades, ou seja, técnicos de prefeituras, da EMATER e principalmente da Unidade Técnica, esses últimos também encarregados de analisar e indicar a aprovação ou rejeição dos projetos. Caso típico dessa experiência ocorre na Paraíba onde a UT está também vinculada à Secretaria de Planejamento do Estado. Como vantagem desse processo registra-se a manutenção de uma equipe mais permanente que vem melhorando o padrão dos projetos elaborados e instalados nas comunidades. Como fatores restritivos tem-se a limitada

capacidade de atendimento tendo em vista o tamanho da equipe e o procedimento adotado. Situação já encontrada nesse Estado.

Como administração descentralizada da gestão do programa tem-se o exemplo de Minas Gerais onde a SUDENOR - Superintendência do Desenvolvimento de Minas, órgão da Secretaria de Planejamento do Estado, responsável pela execução do PAPP, tem diversas parcerias com prefeituras, EMATER, empresas estaduais de eletrificação (CEMIG), abastecimento d'água (COPASA), telecomunicações (DETEL) e habitação (COHAB), para elaborar os projetos e muitas vezes fazer a própria análise, como no caso da CEMIG que trabalha com empreiteiras, na elaboração e execução dos projetos.

O caso mais típico de descentralização ocorre no Rio Grande do Norte, onde a Secretaria de Trabalho e Ação Social - SETAS, executora do PAPP no Estado, tem feito parcerias com diversos órgãos para elaboração dos projetos do PAPP, ficando a mesma encarregada apenas da análise desses projetos. Como parceiros mais importantes destacam-se a Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Rio Grande do Norte - FETARN, a Associação <sup>de Apoio às</sup> Comunidades do Campo - AACC, a Organização das Cooperativas do Rio Grande do Norte - OCERN, o Serviço de Assistência Rural - SAR, o Movimento de Educação de Base - MEB, a Comissão Pastoral da Terra, <sup>Projetos Alternativos e o</sup> SEBRAE, entre outros.

### 1.5. A Avaliação do PAPP

Algumas avaliações do Programa já foram realizadas, porém, esses estudos têm priorizado o confronto de metas com resultados quantitativos relacionados ao número de projetos, aos custos financeiros e aos obstáculos político-institucionais enfrentados. Falta, no entanto, uma avaliação mais aprofundada dos impactos econômicos e sociais que o Programa reformulado trouxe para as comunidades beneficiadas. Em outras palavras, há necessidade de se dar respostas à pergunta: quais foram os benefícios que o PAPP trouxe para a vida das pessoas e das comunidades por ele assistidas? Uma vez respondida esta resposta, ter-se-ia

condição de identificar os obstáculos enfrentados pelo Programa e, conseqüentemente, de apresentar sugestões para intensificação das experiências positivas ou propor mudanças ou redirecionamentos nas ações, tendo em vista uma maior efetividade.

É exatamente com essa intenção que se apresenta o projeto de Avaliação do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), nas localidades PAC e FUMAC, nos nove estados que compõem a região Nordeste e na área de Minas Gerais circunscrita na jurisdição da SUDENE.

Foram observados somente os projetos concluídos no período compreendido entre janeiro de 1993 e junho de 1995, com a avaliação consistindo na mensuração dos resultados alcançados em termos de benefícios trazidos para as comunidades assistidas, em especial das contribuições para o incremento da renda, do emprego, das mudanças no perfil da economia local e na experiência de gestão de projetos comunitários.

A avaliação tem por objetivo a mensuração do impacto econômico, social e de experiência de gestão do PAPP sobre as comunidades envolvidas, no período em questão. Foram considerados, na avaliação, indicadores de evolução da renda familiar e do emprego, mudanças na produção agrícola (novas culturas, inovações tecnológicas, ganhos de produtividade), de qualidade de vida (melhoramentos no imóvel residencial) e de gestão, a partir da capacidade de mobilização e de participação comunitária e do grau de autonomia gerencial desenvolvidas a partir da execução dos projetos do PAPP.

Um dos fatores explicativos dos diferentes resultados verificados na implementação do PAPP nos estados, no decorrer das administrações estaduais e municipais recentes, foi a articulação inter-institucional construída em cada um deles. Naqueles estados onde a representação tripartite funcionou equilibradamente, a implementação do programa processou-se em consonância com os objetivos propostos. A pesquisa procurou, assim, avaliar os diferentes esquemas institucionais existentes, identificando os mais bem sucedidos e apontando as gestões que melhor se ajustam à natureza dos programas PAC e FUMAC.

### 1.5.1. Metodologia da Avaliação

Com respaldo em uma série de estudos de natureza socio-econômica sobre a realidade rural nordestina da equipe responsável pela avaliação, adotou-se uma postura metodológica no trabalho ora proposto que contempla dupla abordagem das questões das comunidades escolhidas. Visando a obtenção de elementos de caráter mais quantitativos optou-se pela realização de um levantamento amostral junto às populações envolvidas no Programa (Ver item 1.5.1.2)

No levantamento o instrumento empregado foi o questionário que diferiu de acordo com a natureza do projeto e que buscou reunir informações sobre os diversos temas incluídos no rol das variáveis apresentado mais adiante.

Paralelamente ao questionário, e como um segundo nível da metodologia, um outro tipo de inquérito dedicou atenção a fenômenos de ordem mais qualitativa, aprofundando determinados tópicos e permitindo conhecimento menos superficial do público-meta do Programa. Para tanto, foram efetuadas entrevistas com diversas categorias beneficiárias e gestoras em determinados projetos escolhidos para estudo. Esse segundo nível da metodologia guiou-se pelo propósito geral de oferecer ao pesquisador uma oportunidade de conhecimento da situação que lhe foi apresentada, em bases mais sólidas do que aquela suprida pela técnica convencional da entrevista com questionário.

A avaliação também baseou-se em dados secundários sobre os diversos projetos, coletados junto às Unidades Técnicas do PAPP em cada Estado envolvido no Programa.

Como diversos órgãos especializados são responsáveis pelos vários componentes dos projetos, considerou-se, para efeito da análise, o fluxo de implementação dos projetos, que, de acordo com suas diretrizes e critérios básicos, caracteriza um sistema de administração e organização envolvendo as etapas de planejamento (apresentação, elaboração e aprovação dos projetos), desenvolvimento (liberação de recursos, implantação/execução dos projetos), controle (acompanhamento/monitoramento dos projetos), avaliação

(resultados/retroalimentação do programa) e o grau de articulação, participação e poder decisório de cada componente (UTs, Governos Federal, Estadual e Municipal, Conselho Municipal, ONGs e outras instituições ou representações, além dos beneficiários diretos

Do ponto de vista operacional, a concepção técnica da avaliação realizada pressupôs os procedimentos normais de eficácia e eficiência da administração dos projetos, particularmente no que diz respeito a fixação dos objetivos e metas do PAPP.

A abrangência desta etapa implicou a necessidade de uma análise institucional de projetos, que consistiu em submeter as ações concebidas a um crivo de questionamentos de natureza operativa, com o propósito de detectar e precisar possíveis estrangulamentos ou pontos críticos (ameaças) que dificultaram ou venham a dificultar a obtenção dos resultados esperados de sua execução.

Dentre os propósitos específicos desta avaliação do PAPP (PAC e FUMAC), vale ressaltar que os procedimentos, instrumentos e mecanismos utilizados tomaram o seguinte expositivo:

**PROCEDIMENTOS** - (i) assimilação dos objetivos, metas, conteúdos, volume e complexidade dos projetos e respectivos fluxos de etapas/atividades, com ordenação dos pontos críticos e oportunos (concepção, desenvolvimento, implementação, operação); (ii) acompanhamento, controle e registro das medidas tomadas para efetivação das ações; (iii) formulação e apresentação de alternativas complementares para novas tomadas de decisões;

**INSTRUMENTO** - (i) diagrama dos projetos, incluindo procedimentos operativos para geração dos produtos; (ii) cronograma de atividades dos agentes envolvidos; (iii) aplicação de instrumentos definidos quando da discussão do controle/acompanhamento/avaliação já realizada nas diferentes instâncias institucionais;

**MECANISMO** - (i) identificação, configuração e seleção da documentação base da análise; (ii) reuniões com dirigentes, técnicos, representantes e beneficiários para explicitação de atribuições e responsabilidades, divisão de trabalho e aspectos administrativo-organizacionais; (iii) aplicação de mecanismos de comando institucional, disciplinamento, prazos, estruturação das normas e prioridades do PAPP nas políticas dos Governos Estaduais e Municipais.

Como esta avaliação buscou estabelecer uma visualização mais ampla dos arranjos institucionais que possibilitam o funcionamento dos projetos, incluiu uma análise dos fluxos de

comunicação (descendentes/ascententes e laterais) que envolva as diferentes organizações nos níveis do Ministério do Planejamento, do Banco Interamericano de Desenvolvimento, das Secretarias de Estado (Planejamento e Fazenda, e Agricultura), das Unidades Técnicas em nível estadual e local, assim como das Associações e Conselhos Municipais e respectivas comunidades

Nesta abordagem foram considerados aspectos relativos aos elementos administrativos, financeiros, normativos, técnicos e institucionais dos projetos com os seguintes objetivos:

- detectar problemas que surgiram quando da operacionalização das ações.
- identificar, configurar e analisar quais os agentes envolvidos com as oportunidades e ameaças do Programa;
- caracterizar medidas efetuadas com a finalidade de resolver e/ou minimizar problemas operacionais;
- analisar as estratégias e o enfoque decisório para a abordagem de cada agente envolvido;
- explicitar os aspectos institucionais para dinamizar a rotina e efetivar o controle do Programa;
- identificar, configurar e analisar os mecanismos e instrumentos de participação e comunicação (formal e informal) na abordagem inter e intra-agentes envolvidos no Programa.

O roteiro para a elaboração da situação atual da comunidade e da evolução quantitativa e qualitativa, foi definido com base na eleição dos seguintes campos de análise, priorizando dados que permitissem identificar impactos sobre a comunidade e sobre o município, quando fosse o caso.

#### A Segmento de Serviços Sociais

- \* Variáveis: Demográficas
- Habitacionais
- Saúde
- Educação
- Saneamento

#### B. Segmento de Infra-Estrutura

- \* Variáveis Econômicas:
  - Transporte
  - Energia
  - Comunicação
  - Abastecimento (comercialização e armazenamento)
- \* Variáveis Sociais:
  - Habitacionais
  - Educação
  - Saúde
  - Saneamento
  - Emprego
  - Renda

#### C Segmento de Projetos Produtivos

- \* Variáveis: Produção
- Produtividade
- Tecnologia
- Emprego
- Renda

#### D Segmento de Política Institucional, Organização e Gestão

- \* Variáveis - Situação do PAPP quanto à prioridade na política agrícola de cada Estado
  - Agentes institucionais envolvidos e papéis
  - Articulação e integração das ações dos agentes
  - Mecanismos institucionais de execução, controle e acompanhamento
  - Dinâmica do fluxo financeiro
  - Capacitação de pessoal
  - Mobilização e participação das comunidades

#### 1.5.1.1. O Universo da Pesquisa

A população objeto da presente pesquisa está constituída por todos os projetos do PAPP - Reformulado concluídos no período de janeiro de 1993 a junho de 1995.

Na Tabela 1.1 tem-se uma visão da distribuição desses projetos por Estados do Nordeste, concentrando-se a maioria deles nos estados de Ceará, 20,9%, Bahia, 19,4%, Piauí, 15,4% e Paraíba, 15,4%. Os demais estados ficaram com 28,9% da total dos projetos, cabendo a Alagoas o menor percentual, 2,2%

Tabela 1.1  
PAPP-Reformulado: Projetos Concluídos  
Período: (jan./93 - jun./95)

Estado	Nº de Municípios	Nº de Projetos	%
MINAS GERAIS		131	2,7
BAHIA		934	19,4
SERGIPE		240	5,0
ALAGOAS		106	2,2
PERNAMBUCO		463	9,6
PARAÍBA		737	15,3
R. G. DO NORTE		139	2,9
CEARÁ		1004	20,9
PIAUI		740	15,4
MARANHÃO		316	6,6
<b>TOTAL</b>		<b>4810</b>	<b>100</b>

Fonte: Unidades Técnicas do PAPP nos estados.

Na Tabela 1.2 tem-se 3.761 projetos dos trinta tipos de maior ocorrência, representando 78% do total de projetos concluídos do PAPP no período jan./93 a jun./95. Dentre os dez primeiros tipos estão 2.744 projetos concluídos ou 57% do total. A representatividade destes projetos define o perfil da atuação do PAPP onde predominam os projetos de infra-estrutura básica e social sobre os produtivos.

Quanto à execução do Programa, predominou nesta primeira fase o trabalho direto com as associações comunitárias (PAC), abrangendo 83% dos 4.810 projetos concluídos, enquanto a via dos conselhos municipais (FUMAC), estabelecidos em 1994, cobria apenas 17% dos projetos, sendo este último de maior expressão nos estados da Bahia, Paraíba e Ceará (Ver Tabela 1.3).

Tabela 1.2  
PAPP-Reformulado Principais Projetos Concluídos no Período: (jan. 93-Jun. 95)

Nº Ordem	Principais Projetos por Tipos	Projetos Concluídos	
		Nº	%
1	Eletificação rural	745	15,5
2	Trator	414	8,6
3	Casa de família	349	7,3
4	Abastecimento d'água	267	5,6
5	Barragem	222	4,6
6	Poço	207	4,2
7	Posto telefônico	184	3,8
8	Irrigação	145	3,0
9	Aprechos agrícolas	115	2,4
10	Melhoria da habitação	100	2,1
11	Confeções diversas	96	2,0
12	Ponte	91	1,9
13	Estradas	85	1,8
14	Chafariz	84	1,7
15	Beneficiamento de arroz	84	1,7
16	Passagem molhada	64	1,3
17	Caprinocultura	53	1,1
18	Calçamento de rua	52	1,1
19	Cisterna	57	1,1
20	Ambulância	40	0,8
21	Benef. de caju e castanha	38	0,8
22	Beneficiamento de cercas	38	0,8
23	Centro comunitário	35	0,7
24	Croqui	35	0,7
25	Avicultura	31	0,6
26	Centro de atividade múltipla	30	0,6
27	Açude	29	0,6
28	Equipamentos de tração animal	28	0,6
29	Armazém	26	0,5
30	Adutora	26	0,5
	<b>SUB-TOTAL (A)</b>	<b>3761</b>	<b>78,0</b>
	<b>TOTAL (B)</b>	<b>4810</b>	<b>100</b>
	<b>(A/B)%</b>	<b>78</b>	<b>78</b>

Fonte: Unidades Técnicas nos estados.

Tabela 1.3  
PAPP-Reformulado: Projetos Concluídos da PAC e FUMAC (jan. 93 - jun. 95)

Estado	Nº de projetos	PAC	FUMAC
MINAS GERAIS	131	102	29
BAHIA	934	762	(*)172
SERGIPE	240	210	30
ALAGOAS	106	91	15
PERNAMBUCO	463	410	53
PARAÍBA	737	668	269
R. G. DO NORTE	139	124	15
CEARÁ	1004	880	124
PIAUI	740	682	58
MARANHÃO	316	271	45
<b>TOTAL</b>	<b>4810</b>	<b>4016</b>	<b>810</b>

Fonte: Unidades Técnicas nos estados.

(\*) Deste, 70 foram demandados de Prefeituras (PAADR)

O número de municípios com projetos concluídos no período considerado chegou a 960 com maior concentração nos estados da Bahia, Pernambuco, Paraíba, Ceará e Piauí onde se encontram 74% do total de municípios atendidos, com os 26% restantes localizados nos demais estados (Ver Tabela 1.4).

Tabela 1.4  
PAPP-Reformulado: Municípios com Projetos Concluídos por Estado  
Período: (jan./93 - jun./95)

Estados	Municípios com Projetos Concluídos	
	Nº	%
MINAS GERAIS	36	4
BAHIA	232	24
SERGIPE	56	6
ALAGOAS	24	2
PERNAMBUCO	128	13
PARAÍBA	102	11
R. G. DO NORTE	53	5
CEARÁ	140	15
PIAUI	113	12
MARANHÃO	76	8
<b>TOTAL</b>	<b>960</b>	<b>100</b>

Fonte: Unidades Técnicas nos estados.

Quando à natureza dos projetos, os de infra-estrutura básica e social, predominam em relação aos produtivos, ou seja, 55,7% e 44,3% respectivamente. Visto esta distribuição pelos estados, os projetos produtivos predominaram em Alagoas, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Ceará e os de infra-estrutura nos demais estados (Ver Tabela 1.5).

No que se refere à dominância dos tipos de projetos concluídos em cada Estado contemplado pelo Programa até junho de 1995, pode-se dizer que em Minas Gerais, na área produtiva deu-se prioridade à mecanização da lavoura com trator e implementos agrícolas, à irrigação e ao beneficiamento da mandioca através da construção de casas de farinha. Na infra-estrutura teve destaque a eletrificação rural, a melhoria da rede viária, incluindo construção de estradas e pontes, e calçamento de ruas. A ação social, por sua vez, esteve dirigida para a construção de creches e escolas rurais comunitárias (Ver tabela 1.6)

Tabela 1.5  
PAPP-Reformulado: Projetos Concluídos de Infra-estrutura (Básica e Social)

Estado	Nº de projetos	Projetos Concluídos	
		Infra-estrutura (Básica e Social)	Produtivo
MINAS GERAIS	131	72	59
BAHIA	274	601	331
SERGIPE	240	(*)208	32
ALAGOAS	106	45	61
PERNAMBUCO	463	222	241
PARAÍBA	737	175	262
R. G. DO NORTE	139	16	93
CEARÁ	1094	265	739
PIAUI	740	563	177
MARANHÃO	316	181	135
<b>TOTAL</b>	<b>4810</b>	<b>2678</b>	<b>2132</b>

Fonte: Unidades Técnicas nos estados  
(\*) Sete projetos foram identificados como outros

No que se refere à dominância dos tipos de projetos concluídos em cada Estado contemplado pelo Programa até junho de 1995, pode-se dizer que em Minas Gerais, na área produtiva deu-se prioridade à mecanização da lavoura com trator e implementos agrícolas, à irrigação e ao beneficiamento da mandioca através da construção de casas de farinha. Na infra-estrutura teve destaque a eletrificação rural, a melhoria da rede viária, incluindo construção de estradas e pontes, e calçamento de ruas. A ação social, por sua vez, esteve dirigida para a construção de creches e escolas rurais comunitárias (Ver tabela 1.6).

Tabela 1.6  
Minas Gerais - Projetos do PAPP: Frequência no Estado: jan./93 - jun./95

Projetos Concluídos	Número
Trator/Implementos	46
Eletrificação rural	25
Estradas	10
Irrigação/kit's de irrigação	12
Creche	8
Escola	7
Calçamento de rua	4
Abastecimento d' água	4
Casa de farinha	4
Ponte	4
<b>SUB-TOTAL (A)</b>	<b>124</b>
<b>TOTAL (B)</b>	<b>131</b>
<b>(A/B)%</b>	<b>94</b>

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/MG

Na Bahia, o Programa colocou como prioridade: a acumulação e distribuição d'água através da construção de barragens, cisternas e instalação de redes de abastecimento d'água; melhoria do sistema de comunicação no campo pelo aumento da rede de telefones públicos, do sistema viário com pontes e passagens molhadas. No setor produtivo deu-se destaque ao beneficiamento de produtos agrícolas, como milho, arroz, mandioca, entre outros, bem como, à instalação de padarias. Quanto à organização comunitária, o funcionamento de centros de atividades múltiplas deve ser elemento importante do processo de avaliação (Ver Tabela 1.7)

Tabela 1.7  
Bahia - Projetos do PAPP - Frequência no Estado: jan/93 - jun/95

Projetos Concluídos	Número
Posto telefônico	182
Casa de farinha	178
Barragem	163
Ponte	60
Abastecimento d'água	49
Cisterna	48
Passagem molhada	33
Beneficiamento( milho, arroz, café, etc.)	33
Centro de atividade múltipla	17
Padaria	12
SUB-TOTAL (A)	778
TOTAL(B)	934
(A/B)%	83

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/BA

Em Sergipe, os projetos concluídos indicam, na infra-estrutura prioridades para energia, através da eletrificação rural, distribuição d'água com adutoras e redes de abastecimento e ainda a melhoria do sistema viário com calçamento de ruas e construção de pontes. No campo social, deve-se destacar a organização das associações mediante a instalação de centros comunitários e centros de atividades múltiplas. Na área da saúde predominou a doação de ambulâncias. Quanto aos projetos produtivos, dominou a aquisição de tratores e a construção de casas de farinha (Ver Tabela 1.8).

Tabela 1.8  
Sergipe - Projetos do PAPP - Frequência no Estado: jan/93 - jun/95

Projetos Concluídos	Número
Eletrificação rural	100
Calçamento de rua	21
Adutora	19
Casa de farinha	14
Ponte	11
Ambulância	10
Trator	10
Abastecimento d'água	5
Centro comunitário	4
Centro de atividade múltipla	3
SUB-TOTAL (A)	196
TOTAL(B)	240
(A/B)%	81

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/SE

Em Alagoas, em termos de infra-estrutura a prioridade foi dada a energia através da eletrificação rural e a acumulação d'água mediante a construção de barragens. No campo social as ações estiveram dirigidas para os centros comunitários e a aquisição de ambulâncias. No setor produtivo, teve-se melhoria do padrão genético das lavouras, pela formação de bancos de sementes, beneficiamento dos produtos agrícolas, com casas de farinha, batelera de cereais, e mecanização da lavoura com implementos agrícolas, tratores e caminhões (Ver

Tabela 1.9)

Tabela 1.9  
Alagoas - Projetos do PAPP - Frequência no Estado: jan/93 - jun/95

Projetos Concluídos	Número
Eletrificação rural	19
Caminhão	13
Casa de farinha	8
Centro comunitário	8
Trator	7
Batelera de cereais	7
Ambulância	6
Banco de sementes	5
Barragem	5
Implementos agrícolas	3
SUB-TOTAL (A)	80
TOTAL(B)	106
(A/B)%	75

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/AL



Em Pernambuco, no que diz respeito à infra-estrutura, deu-se prioridade à energia e à canalização d'água através da construção de barragens e de redes de abastecimento. No campo social as ações concentraram-se na melhoria das condições de moradia, através da recuperação e construção de habitações, de fossas e latrinas. No setor produtivo, teve-se a modernização da lavoura com a aquisição de equipamentos de tração animal e de tratores, a construção de casas de farinha e expansão da caprinocultura (Ver Tabela 1.10).

Tabela 1.10  
Pernambuco - Projetos do PAPP - Frequência no Estado: jan/93 - jun/95

Projetos Concluídos	Número
Trator	83
Eletificação rural	50
Melhoria habitacional	30
Casa de farinha	24
Equip. de tração animal	15
Latrinas	11
Abastecimento d'água	8
Fossas	7
Barragens	7
Caprinocultura	177
SUB-TOTAL (A)	463
TOTAL(B)	81
(A/B)%	

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/PE

Na Paraíba, as ações de infra-estrutura estiveram voltadas para água - mediante a perfuração de poços e instalação de redes de abastecimento - e energia pela eletrificação rural. Os centros de atividades múltiplas tiveram prioridade na área social, enquanto no setor produtivo o beneficiamento de produtos agrícolas (cereais e tubérculos), a expansão da caprinocultura e a modernização da lavoura (implementos agrícolas e irrigação) foram as prioridades (Ver Tabela 1.11).

No Rio Grande do Norte, o acesso à água pela instalação de redes de distribuição e a energia elétrica através da eletrificação rural definiram as ações de infra-estrutura. Nesse Estado deu-se prioridade às atividades econômicas, tanto de produção como de distribuição, tendo o esforço sido dirigido para confecções, bovinocultura, avicultura, beneficiamento da castanha e polpa de cajá, além da mecanização das lavouras e a instalação de centrais de negócios (Ver Tabela 1.12).

Tabela 1.11

Paraíba - Projetos do PAPP - Frequência no Estado: jan/93 - jun/95

Projetos Concluídos	Número
Eletificação rural	204
Benef. de cereais (arroz, milho, feijão, etc)	45
Irrigação	28
Poça anazonas	24
Poço artesiano	22
Abastecimento d'água	22
Caprinocultura	20
Implementos agrícolas	18
Casa de farinha	16
Centro de atividade múltipla	14
SUB-TOTAL (A)	493
TOTAL(B)	737
(A/B)%	67

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/PB

Tabela 1.12

Rio Grande do Norte - Projetos do PAPP - Frequência no Estado: jan/93 - jun/95

Projetos Concluídos	Número
Confecções (roupas, redes, cama/mesa, etc)	19
Trator	16
Eletificação rural	14
Benef. de castanha e polpa de cajá	14
Abastecimento d'água	9
Implementos agrícolas	4
Avicultura	4
Central de negócios	4
Calçamento de rua	2
Bovinicultura	2
SUB-TOTAL (A)	91
TOTAL(B)	139
(A/B)%	65

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/RN

No Ceará, as ações de infra-estrutura foram concentradas na instalação de chafariz, na rede de abastecimento e na eletrificação rural. No campo social dominou a aquisição de ambulâncias e a construção de centros comunitários. No setor produtivo as ações foram dirigidas para a mecanização das lavouras, bovinocultura, casas de farinha e confecção de roupas (Ver Tabela 1.13).

Tabela 1.13  
Ceará - Projetos do PAPP: Frequência no Estado: jan/93 - jun/95

Projetos Concluídos	Número
Trator	158
Bovinocultura	81
Implementos agrícolas	45
Casa de farinha	40
Abastecimento d'água	32
Eletrificação rural	31
Confecção de roupas	23
Ambulância	21
Centro comunitário	19
Chafariz	620
SUB-TOTAL (A)	1004
TOTAL(B)	62
(A/B)%	

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/CE.

No Piauí, água, melhoria do sistema viário e energia concentram as ações de infra-estrutura, traduzidas por construção de barragem, chafariz, estrada e eletrificação rural. A melhoria da habitação caracterizou a ação no campo social, enquanto na produção, deu-se ênfase à modernização dos cultivos, através da aquisição de trator, da irrigação e do beneficiamento de arroz (Ver Tabela 1.14)

Tabela 1.14  
Piauí - Projetos do PAPP: Frequência no Estado: jan/93 - jun/95

Projetos Concluídos	Número
Eletrificação rural	143
Poço tubular	105
Tubos e conexões	69
Chafariz	59
Estradas	47
Trator	35
Barragem	33
Benefício de arroz	18
Irrigação	14
Melhoria habitacional	536
SUB-TOTAL (A)	740
TOTAL(B)	72
(A/B)%	

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/PI.

No Maranhão, água, melhoria do sistema viário e energia, representaram a prioridade de infra-estrutura, através da construção de poços, redes de abastecimento, estradas e expansão da eletrificação rural. Na área social as ações concentraram-se em creches e melhoria

habitacional. Na área econômica estimulou-se a produção através de campos agrícolas, irrigação e beneficiamento de produtos a exemplo de arroz e mandioca (Ver Tabela 1.15).

Tabela 1.15  
Maranhão - Projetos do PAPP: Frequência no Estado: jan/93 - jun/95

Projetos Concluídos	Número
Abastecimento d'água	40
Casa de farinha	30
Eletrificação rural	28
Campo agrícola	22
Benefício de arroz	22
Poço (em geral)	20
Estradas	18
Irrigação/kit irrigação	16
Creche	14
Melhoria habitacional	13
SUB-TOTAL (A)	223
TOTAL(B)	316
(A/B)%	70

Fonte: Unidade Técnica do PAPP/MA.

#### 1.5.1.2. A Amostra da Pesquisa

Na definição da amostra por Estado considerou-se como principais critérios: a) cobrir as duas formas de administração do programa (PAC e FUMAC), b) abranger os projetos de maior ocorrência, c) incluir municípios com maior número de projetos, e d) cobrir cerca de 3% do total de projetos concluídos na região, uniformizando o número de municípios a serem pesquisados por Estado, de modo a se ter uma amostra concentrada.

Utilizando esses critérios teve-se os seguintes procedimentos: de um universo de 4810 projetos concluídos na região, a amostra foi desenhada para cobrir 3% deste total, ou seja 144 projetos, tendo-se arredondado para 150 projetos. Numa amostra centrada distribuída para os dez estados, significou cerca de 15 projetos por Estado, distribuídos em pelo menos três municípios de maior número de projetos que atendessem também aqueles de maior frequência no Estado e a diferenciação do processo administrativo de Conselhos Municipais e Associações.

Além disso, a nível dos projetos existentes nos municípios seleccionados, foram sorteados aleatoriamente sete, sendo que os cinco primeiros se constituíram na amostra local e dois permaneceram como reserva caso houvesse necessidade de substituição, evitando sempre que possível a repetição de projetos do mesmo tipo. Na primeira opção, os 150 projetos da amostra foram distribuídos em 54 tipos diferentes sendo 25 de infra-estrutura básica e social e 29 produtivos. Além disso, quanto à representatividade desta amostra, em primeira opção, ela abrangeu 28 dos 30 tipos de projetos de maior frequência no universo. Dessa forma, permitiu que se fizesse inferências a partir desses projetos sobre mudanças de renda, emprego e qualidade de vida para as comunidades beneficiadas pelo Programa. Mesma situação ocorreu caso fosse adotada a segunda opção de amostragem, em que os 150 projetos abrangiam 55 tipos diferentes, sendo 27 de infra-estrutura básica e social e 28 produtivos, além de cobrir 24 dos 30 tipos de maior predominância no universo. Dado a correspondência entre projeto e comunidade, à exceção daquelas comunidades com mais de um projeto, escolheu-se entre 125 a 131 comunidades, dependendo da opção da amostra, onde os efeitos da intervenção planejada foram avaliados.

Este procedimento permitiu a distribuição a seguir, por Estado, tendo-se sempre duas opções a serem discutidas e decididas com cada Unidade Técnica:

## 1. MINAS GERAIS

Opções		Municípios Seleccionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Paç	Fumac	Infra-estrutura (básica e/ou social)	Produtivo
1ª		Coração de Jesus	12	12	12	-	09	03
1ª	2ª	Bocaiuva	09	11	-	11	04	07
1ª	2ª	Francisco Dumont	05	07	07	-	02	05
	2ª	Montes Claros	07	05	05	-	04	01

MUNICIPIO	ORDEM DO SORTEIO ALEATÓRIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
Coração de Jesus	Assoc. Com. Lajinha dos Gamas Assoc. Res. Com. do Mato Verde Cons. de Desenv. Com. de Gmele Assoc. de Desenv. Com. de São Joaquim Assoc. Com. do Distrito de São Geraldo Cons. de Desenv. Com. do Barco Assoc. Com. do Novo Horizonte	Estradas Estradas Ponte Eletrificação Rural Creche Ponte Trator
Bocaiuva	Assoc. Com. do Povoado de Pedregulho Assoc. Com. Rio Félix Assoc. Com. de Palmital Assoc. Com. de Barra da Ilha Assoc. Morrinhos Assoc. Com. de Água Boa Assoc. Com. de Barroirinho	Escola Rural Comunitária Escola Rural Comunitária Kit Irrigação Irrigação Escola Rural Comunitária Kit Irrigação Irrigação
Francisco Dumont	Assoc. do Moradores da Com. de Carrapato Assoc. Benef. N.S. da Conceição Assoc. Trab. P.P.R. Covancas Assoc. P.P.R. da Com. de A. Branca Assoc. Trab. P.P.R. de Covancas Assoc. dos Mor. da Com. de Carrapato P.P.R. Região do Stº Antônio	Eletrificação Rural Olaria Eletrificação Rural Trator Casa de Farinha Casa de Farinha Casa de Farinha
Montes Claros	Assoc. Mor. P.P.R. Ermidinha Assoc. de Amigos de Com. S.J. Vereda Assoc. Mor. P.P.R. Ermidinha Cons. Des. Com. Claraval Cons. Des. Com. Claraval	Estradas Irrigação Posto Atendimento Posto Atendimento Posto Abastecimento

## 2. BAHIA

Opções		Municípios Selecionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Par.	Fumac	Infra-estrutura (básica e/ou social)	Produtivo
1ª	2ª	Monte Santo	01	48	-	-	48	-
1ª	2ª	Conceição do Coité	22	27	27	-	12	15
1ª	2ª	Saúde	02	19	-	11	17	02
1ª	2ª	Santa Luz	05	17	17	-	16	1

MUNICÍPIO	ORDEM DO SORTEIO ALEATÓRIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
Monte Santo	Assoc. Com. Pedra Vermelha/Jempapo de Baixo Assoc. Com. Pedra Vermelha/Várzea dos Bois Assoc. Com. Pedra Vermelha/Cutral Assoc. Com. Pedra Vermelha/Racho da Onça Assoc. Com. Pedra Vermelha/Bobedouro Assoc. Com. Pedra Vermelha/Srª Rosa Assoc. Com. Pedra Vermelha/Tapicuru	Sistema Sistema Sistema Sistema Sistema Sistema Sistema
Conceição do Coité	Grupo de Mulheres de Juazeiro Assoc. Desenv. Com. Salgadalia Assoc. Com. de Quixabeira Assoc. Com. de Caruani Assoc. Morad. Faz. Tanque de Terra Assoc. Morad. Pov. de Batot Assoc. Morad. de Serrote	Casa de farinha Centro de abastecimento-R Baldadeira de cereais Benef. milho Fabrica de vassouras Posto telefônico Posto telefônico
Saúde	Assoc. Com. de Saúde/Redeador Assoc. Com. de Saúde/Serra Branca Assoc. Com. de Saúde/Angelim Assoc. Com. de Saúde/Itacurui Assoc. Com. de Saúde/Mama Salomão Assoc. Com. de Saúde/São Sebastião	Barragem Posto telefônico Posto telefônico Casa de farinha Passarela Barragem
Santa Luz	Assoc. Morad. Prod. da Nova Campina Assoc. Morad. Prod. da Nova Campina Assoc. Benef. Morad. do Pov. de Calumbi Assoc. União Luziense Assoc. Prod. Morad. de Pereiro Assoc. Benef. Morad. Serra Branca Assoc. Prod. Morad. de Pereiro	Barragem Passagem molhada Casa de farinha/equipamento Posto telefônico Centro de abastecimento Posto telefônico Posto telefônico

## 3. SERGIPE

Opções		Municípios Selecionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Par.	Fumac	Infra-estrutura (básica e/ou social)	Produtivo
1ª	2ª	Lagarto	17	18	18	-	15	03
1ª	2ª	Pirambu	02	-	09	09	07	02
1ª	2ª	Porto da Folha	08	11	11	-	09	02
1ª	2ª	Capela	05	13	13	02	14	01

MUNICÍPIO	ORDEM DO SORTEIO ALEATÓRIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
Lagarto	Assoc. Desenv. Com. do Rio das Vacas Assoc. Grupo Boa Esperança/Pov. Pau Grande Assoc. Com. do Pov. Brasília Assoc. Social da Paróquia de Lagarto ASP Assoc. Com. da Faz. Boa Vista Assoc. dos Apicultores da Treze Assoc. Grupo Boa Esperança	Latrinas Eletrificação rural Eletrificação rural Aprisco Eletrificação rural Apicultura Latrinas
Pirambu	Assoc. Moradores de Lagoa Redonda Assoc. Moradores de Pirambu/169 Assoc. Moradores de Aguilhada Assoc. Moradores de Pirambu/175 Colônia de Pescadores Z-5/171 Assoc. Moradores de Bojedouro Assoc. Moradores de Marimbonda	Ponte Eletrificação rural Casa de farinha Eletrificação rural Aparelhos de pesca/outras Eletrificação rural Eletrificação Rural
Porto da Folha	Assoc. Desenv. Com. Pov. Lagoa do Ronc /190 Assoc. Prod. Com. Serra da Taboca/186 Assoc. Desenv. Com. Pov. Lagoa da Ranc /181 Soc. Recreat. Parque Nilo dos Santos/187 Assoc. Estud. Univers. da Cid. Porto da Folha/189 Assoc. Prod. Com. Serra da Taboca	Calçamento de rua Central de Negócio Central de Negócio Centro atividade múltipla Ônibus escolar Calçamento de rua
Capela	Ação Soc. Dra. Ana Luiza D. Valadares Assoc. Desenv. Com. de Vila Pedras Ação Soc. Dra. Ana Luiza D. Valadares Assoc. Com. Estevão Nunes da Hora Ação Soc. Dra. Ana Luiza D. Valadares Ação Soc. Dra. Ana Luiza D. Valadares Ação Soc. Dra. Ana Luiza D. Valadares	Eletrificação rural Eletrificação rural Eletrificação rural Ponte Centro atividade múltipla Credito Eletrificação rural

## 4. ALAGOAS

Opções		Municípios Selecionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Pac	Famac	Infra-estrutura (básica e/ou social)	Produtiva
1ª		União dos Palmares	12	13	13	-	07	06
1ª	2ª	Palmeira dos Índios	10	12	12	-	03	09
1ª	2ª	Santana do Mundau	06	07	-	07	05	02
	2ª	Arapiraca	14	13	13	-	03	10

MUNICÍPIO	ORDEM DO SORTEIO ALEATÓRIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
União dos Palmares	Assoc. Com. Serra da Imbirá Assoc. Peq. Prod. Sítio Pindoba Assoc. Com. de Arcias e Queimadas Assoc. Peq. Prod. do Sítio Boa Vista Centro Com. da Paróquia S.M. Madalena Assoc. Com. do Sítio Espelho Assoc. Desenv. Com. Micr. Prod. Fazenda Frios	Eletrificação rural Eletrificação rural Eletrificação rural Caminhão Trator Eletrificação rural Caminhão Diesel
Palmeira dos Índios	Assoc. Com. Manoel Fleitório Assoc. Com. de Roça da Onça Assoc. Com. Sagrada Família Assoc. Com. Barra do Bonifácio Assoc. Com. Lagoa da Jirama Assoc. Com. N.S. Aparecida Coop. Agrap. Peq. Palmeira dos Índios	Implementos Agrícolas Casa de farinha Eletrificação rural Ambulância Batedeira de Cereais Centro Comunitário Semente p/ B. Santo
Santana do Mundau	Assoc. Com. R. Com. Riacho do Brejo Assoc. Com. José Milton Moreira Assoc. Plant. Laranja da Com. de Jussara Assoc. Plant. Laranja da Com. de Jussara Assoc. Morad. Vale Mundau Assoc. Morad. Com. de Vila Munguba Assoc. Morad. Com. Rural B. Bazuc.	Eletrificação rural Eletrificação rural Eletrificação rural Caminhão Eletrificação rural Padaria Eletrificação rural
Arapiraca	Assoc. Com. do Sítio Poço Assoc. Desenv. Com. Vila Bananeira Coop. Prod. Rurais de Arapiraca Assoc. Desenv. Com. do Sítio Flexa Assoc. Morad. Pov. Pov. Feira Laranjeiras Assoc. Rural Vila Arapiraca Assoc. C. Sítio Varg. e Comunidades	Equipamentos e utensílios Bateria de cereais Banco de semente Centro comunitário Centro comunitário Debulhadeira Canjiquira Arrozagem

## 5. PERNAMBUCO

Opções		Municípios Selecionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Pac	Famac	Infra-estrutura (básica e/ou social)	Produtiva
1ª		Pesqueira	11	11	-	11	02	08
1ª	2ª	Flores	16	16	16	-	09	07
1ª	2ª	Surubim	17	16	16	-	13	03
	2ª	Araripina	10	10	-	10	07	03

MUNICÍPIO	ORDEM DO SORTEIO ALEATÓRIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
Pesqueira	Assoc. Peq. Prod. Rurais Assent. N.S.º Rosário Assoc. Com. de Campo Alegre Assoc. Prod. Agrop. do Sítio São Gabriel Assoc. Prod. de Farinha de Cachoeira Assoc. Peq. Prod. e Pec. do Sítio Recanto Assoc. Moradores de Papagaio Assoc. dos Prod. Agrop. do Sítio Cacitar	Trator Trator Trator Açúde/Barreiros Trator Trator Trator
Flores	Assoc. P. Prod. de São João dos Lemos Coop. Agrap. de Fátima Ltda. Assoc. Agrop. Vale do Médio Pajeú Assoc. Agrop. Vale do Médio Pajeú Assoc. Moradores Matalotagem Assoc. Moradores do Sítio dos Barreiros Assoc. Moradores do Sítio Carvalhada	Abastecimento d'água Unidade benef. frutas Melhoria habitacional Trator Tração animal Tração animal Fossas
Surubim	Assoc. Prod. do Sítio Bandinha Assoc. Moradores de Tatus Assoc. Comunitária de Taporinha Assoc. Prod. Rurais Sítio Jurea Ferrado Assoc. Benef. do Braz Assoc. Com. João Santa Assoc. Morad. de Pinhões	Eletrificação rural Melhoria habitacional Eletrificação rural Trator Eletrificação rural Eletrificação rural Eletrific. rural/Enriq. de solos
Araripina	Assoc. Mor. Pov. do Distrito do Mona Assoc. Mor. e Peq. Prod. R.L. do Barr Assoc. Mor. e Peq. Prod. R. Sítio Ser. Ronchar Assoc. Mor. e Peq. Prod. R. Pov. F. Nova Assoc. Mor. e Peq. Prod. R. Pov. F. Nova Assoc. Mor. e Peq. Prod. R. Pov. Cava Assoc. Prod. Rurais do Sítio Sipauba	Calçamento Olaria Trator Trator Casa de farinha Casa de farinha Eletrificação rural

## 6. RIO GRANDE DO NORTE

Opções		Municípios Selecionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Puc	Fumac	Infra-estrutura (básica e/ou social)	Produtivo
1ª		Pureza	11	14	-	03	11	
1ª	2ª	Serra do Mel	07	07	-	-	07	
1ª		Tibau do Sul	05	05	-	04	01	
	2ª	Touros	09	09	07	02	08	
	2ª	Lucrécia	05	05	05	-	04	

MUNICÍPIO	ORDEM DO SORTEIO ALEATORIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
Pureza	Assoc. Des. Com. de Pureza Assoc. Des. Com. de Silveira Clube das Mães Maria Santíssima Assoc. Morad. Dist. de Olho D'água Clube das Mães de Pureza Assoc. Morad. Dist. de Olho D'água Clube Mães Elvira Simplicio	Eletrificação rural Eletrificação rural Casa de farinha Avicultura Central negócio Confecção de roupas Avicultura
Serra do Mel	Assoc. Desenv. Com. Vila Amazonas Assoc. dos Jovens de Serra do Mel Assoc. dos Jovens de Serra do Mel Assoc. Com. Prod. Criad. Vila Guanabara Assoc. Prod. Rurais de V. Bahia COOPERCaju	Benef. castanha de caju Central de negócio Central de Negócio Benef. castanha de caju Benef. castanha de caju Central de negócio
Tibau do Sul	Assoc. Morad. da Praia do Pipa Centro Social Mozart Galvão de Barros Centro Social Mozart Galvão de Barros Centro Social Mozart Galvão de Barros Centro Pesc. Artes. de Lag. Gracira	Calçamento de rua Calçamento de rua Lavanderia comunitária Abastecimento d'água Apetrechos de pesca
Touros	Coop. Mista Proj. Col. Lag. Boqueirão Assoc. Des. Com. de Fox e M. Novo Conj. Com. St.º Luzia de Touros Assoc. Com. dos Prod. da Vila Isabel Coop. Mista Proj. Col. Lag. Boqueirão Assoc. Prod. da Vila Assis Assoc. Com. da Vila Mayne	Implementos agrícolas Abastecimento d'água Microtrator Bovinocultura Indústria ração balanceada Bovinocultura Bovinocultura
Lucrécia	Assoc. Desenv. Rural Tanquinho Assoc. Costureiras de Lucrécia Assoc. Com. p/o Desenv. de Lucrécia Assoc. Costureiras do Sítio Caboré Assoc. Pescadores de Lucrécia	Tecelagem comunitária Confecção de roupas Calçamento de rua Confec. artigo de cama e mesa Piscicultura

## 7. CEARÁ

Opções		Municípios Selecionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Puc	Fumac	Infra-estrutura (básica e/ou social)	Produtivo
1ª	2ª	Jaguaribe		45	45	-	03	42
1ª		Sobral		44	44	-	20	24
1ª	2ª	Itapipoca		27	-	23	06	17
	2ª	Iguatu		36	36	-	15	21

MUNICÍPIO	ORDEM DO SORTEIO ALEATORIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
Jaguaribe	Assoc. Com. Sítio Bode Assoc. Desenv. Com. Sítio Pocras Assoc. Com. Nova Floresta Assoc. Com. de Mapuá Assoc. Com. Sítio Cascudo Coop. Artesanal de Jaguaribe Assoc. Com. de Mães de Mapuá	Bovinocultura Bovinocultura Trator Artesanato Kit irrigação Artesanato Paderia
Sobral	Assoc. Com. São José do Torto Assoc. Com. de Gonçalo Alves Assoc. Com. de Aracatiuca Assoc. Com. de Contendas Assoc. Com. de Maluco Assoc. Com. de Alto Alegre Assoc. Com. de Jaibas/Seloi I	Posto de saúde comunitário Bovinocultura Ambulância Lavanderia comunitária Poço artesiano Centro comunitário Bovinocultura
Itapipoca	Assoc. Trab. Livros Capelão/Mulungo Assoc. Com. Mulatão Assoc. Com. Imóvel Macaio Assoc. Morad. Barra da Taboca-Anbata Assoc. Peq. Prod. Lagoinha I Assoc. Com. Peq. Agric. Sítios Novos Assoc. Morad. do Bairro Picos	Eletrificação rural Fábrica de doces Frigorífico Eletrificação rural Casa de farinha Confecção de roupas Passap. molhada
Iguatu	Assoc. Com. de Umburana II Assoc. Morad. Sítio Retiro Colônia de Pescadores-Baixos Assoc. Com. de Varzea da Lama Assoc. Com. do Sítio Morada Nova Assoc. de Barracas Assoc. Morad. e Amigos do Bau	Confecção de roupas Latrinas Piscicultura Irrigação Abastecimento d'água Apetrechos de pesca Abastecimento d'água

## R. PIAUÍ

Opções		Municípios Selecionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Pac	Fomac	Infra-estrutura (física e/ou social)	Produtivo
1ª	2ª	Teresina	21	32	32	-	21	11
1ª	2ª	Picos	15	21	07	18	17	04
1ª	2ª	Barras	04	16	16	-	17	09
1ª	2ª	Jacós	05	18	18	-	15	05

MUNICÍPIO	ORDEN DO SORTEIO ALEATORIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
Teresina	Assoc. Mor. de Santa Rita Assoc. Mor. Povoado Nazaria Fund. Pe. Antônio Dante Cívico Assoc. Com. Povoado Tabocas Assoc. Prod. R. Centro Hortigranjemo Assoc. Desen. Com. do Exo Caciuba Velha	Abastecimento d'água Poço tubular Irrigação Abastecimento d'água Irrigação(hortaliças) Escola rural
Picos	Assoc. Des. Com. de Genimano Coop. Mista Agrop. de Sussupara Ltda Assoc. Mor. Pedra Mada e lugares vizinhos Assoc. Mor. do Pov. Morrinhos Assoc. Mor. Pov. Tamboril Assoc. Peq. Prod. Bairro Caciubinha Assoc. Mor. de Teirões	Eletificação rural Máquina perfuratriz Eletificação rural Abastecimento d'água Poço tubular Barragem Abastecimento d'água
Barras	Assoc. Des. Com. Prod. Vale do Riacho Coop. Mista Agrop. de Barras Assoc. Com. de Boa Hora Assoc. Com. de Boa Hora Assoc. Des. Com. Prod. Vale do Riacho Assoc. Peq. Prod. Rurais Rio Formoso Coop. Mista Agrop. de Barras	Barragem Cárpão Chafariz Tubos e conexões Eletificação rural Trator Formos
Jacós	Assoc. Rec. Cult. Assist. Méd. Ben. Pro. CAREN Assoc. Rec. C.A.S. Med. E.B.P. Cm. Jacós Assoc. Morad. de Jacós Assoc. Com. Pov. Moisés-Bezerra Assoc. Mor. de Jacós	Melhoria habitacional Barragem Poço tubular Poço tubular Tubos e conexões

## 9. MARANHÃO

Opções		Municípios Selecionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Pac	Fomac	Infra-estrutura (física e/ou social)	Produtivo
1ª	2ª	Caxias	7	29	20	-	15	05
1ª	2ª	Vitória do Mearim	05	15	15	-	11	04
1ª	2ª	Arari	11	14	14	-	10	12
1ª	2ª	Matões	01	06	14	-	14	02

MUNICÍPIO	ORDEN DO SORTEIO ALEATORIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
Caxias	Assoc. V. Mato Tral. Rurais Candeias Assoc. Prod. do Pov. de Mariva Grupo Prod. Rurais S. J. do Paleiros Assoc. Prod. Rurais do Pov. S. Antônio Assoc. Prod. Vale da Perereca Assoc. Prod. Pov. Brejinho Assoc. Morad. Pov. Nazaré do Branco	Abastecimento d'água Caixa d'água Campo agrícola Poço artesiano Benef. arroz Creche Benef. arroz
Vitória do Mearim	Cons. Mun. Des. Vitória do Mearim Cons. Mun. Des. Vitória do Mearim Cons. Mun. Des. Vitória do Mearim União Mor. Bom Jesus S. Félix e A.R.R. Clube Mães Recreativo de Coque Cons. Mun. Des. Vitória do Mearim Assoc. Produtores de Aratany	Abastecimento d'água Irrigação Estradas Abastecimento d'água Creche Poço artesiano Poço artesiano
Arari	União Morad. Povoado Tabacal Assoc. Morad. Pov. Arari-Açu União Morad. Pov. de Bacabeiras União Morad. Pov. Escondido União Morad. Pov. Cópá União Morad. Pov. Bacabeira União Morad. Pov. Jabuti	Ponte Campo agrícola Açude Campo agrícola Campo agrícola Implementos Campo agrícola
Matões	Cons. Mun. Des. de Matões Cons. Mun. Des. de Matões Cons. Mun. Des. de Matões Cons. Mun. Des. de Matões Cons. Mun. Des. de Matões Cons. Mun. Des. de Matões Cons. Mun. Des. de Matões	Melhoria habitacional Melhoria habitacional Ponte Benef. de arroz Casa de família Melhoria habitacional Melhoria habitacional

## 10 PARAÍBA

Opções		Municípios Selecionados	Comunidades	Nº de Projetos	Gestão		Natureza	
1ª	2ª				Pac	Funmaç	Infra-estrutura (básica e/m social)	Produtiva
1ª	2ª	Serra Branca	28	47	-	47	31	13
1ª	2ª	Sorza	23	35	35	-	11	24
1ª		Itaporanga	15	24	24	-	16	08
	2ª	Prata	12	21	-	21	08	15

MUNICÍPIO	ORDÉM DO SORTEIO ALEATORIO	
	ASSOCIAÇÕES/COMUNIDADES	PROJETOS SELECIONADOS
Serra Branca	Comunidade de Água Doce Com. de Riacho do Banco Com. de Riacho de Buneco Com. de Sussuarana Com. Poço do Velho Com. de Porção Assoc. Com. de Feijão	Abastecimento d'água Poço artesiano c/atavante Caprinocultura Construção de cerca Caixa d'água Caixa d'água Eletrobenza
Sorza	Com. de Carnaúbrilha Com. de Aparecida Com. da Varzea do Menino Jesus Com. de São Cláudio Assoc. Com. Machado dos Alves Com. de Angicos Com. de Santo Antônio	Benef. de arroz Teat Aparelhos agrícolas Eletrificacão rural Centro de ativ. múltipla Arrozal Poço artesiano
Itaporanga	Com. de CEAP-Cordeiro NIK de Pau Brasil Com. de Santa Clara Com. de Belo Horizonte Com. de Belo Horizonte Com. de Lagoinha Com. de Cantinho	Creche refor. e ampliação Eletrificacão rural Eletrificacão rural Benef. de arroz Eletrificacão rural Motor elétrico Abastecimento d'água
Prata	Com. de Varzea Nova Com. de Barra Com. do Meio Com. de Pirelhos Com. de Acauã Com. de Gabriel Com. de São Francisco, Perceiros, B. Santos	Conj. forrageiro Lavanderia comunitária Máquina forrageira Eletroforrageira e/abrigo Ind. de confecção-Maq. Singer Caprinocultura Caprinocultura

## 1.6. Referências Bibliográficas

BRASIL SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Proposta de Reformulação do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural - PAPP. Brasília: março de 1991 (xerox).

FADURPE. Avaliação do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural - PAPP. Proposta Técnico-Financeira. Recife: agosto de 1995.

MATOS, Walkiria Gomes de. Projetos Comunitários: uma avaliação das experiências do PAPP e do Programa São Vicente. Cadernos de Estudos Sociais, Recife: Editora Massangana/Fundação Joaquim Nabuco/Instituto de Pesquisas Sociais, 10(1):97-122, jan./jun., 1994.

PROGRAMA DE APOIO AO PEQUENO PRODUTOR - PAPP. Diretrizes e critérios básicos para a implantação do PAPP. Brasília: 13 de março de 1993 (xerox).

\_\_\_\_\_. Manual de coordenação, administração e controle. Brasília: abril de 1993 (xerox).



## 2. AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO PAPP

### 2.1. Estrutura Administrativa

A busca de aprimoramento técnico e administrativo do PAPP levou os Governos Federal e Estaduais, a tomarem decisões relativas a reformulação do programa, que embora tenha se mantido a concepção e os grandes objetivos básicos do Programa, a preposição de PAPP reformulado avançou rumo a um processo descentralizado de execução, com participação direta das comunidades e da administração municipal.

Neste contexto, identificou-se duas modificações de consenso técnico - administrativo do PAPP, nos períodos de novembro de 1990 a maio de 1993. Nos dois casos os preceitos para a reformulação do Programa se fundamentam em problemas de natureza administrativa, tais como os complexos processos burocráticos que distanciam o beneficiário dos agentes executores e induziram em alguns casos, a obsolescência de Planos Operativos Anuais (POAs), a não participação administrativa financeira dos Estados no tocante a contrapartida em etapas anteriores e o reduzido montante que chegava ao beneficiário final, dado os fluxos da tecnocracia e consequentemente os altos custos do Programa na fase de elaboração de subprojetos e projetos.

Entretanto, o contexto administrativo institucional do PAPP, objeto de avaliação deste relatório está consubstanciado no contexto da reformulação do Programa, durante 93/95, com o PAPP tornando-se um programa essencialmente estadual do ponto de vista do planejamento, organização e controle (monitoria e avaliação) de sua implementação e execução (Organograma 1).

A administração do Programa no âmbito Federal conta com o envolvimento do Ministério da Fazenda, através da Procuradoria Geral da Fazenda (como representante da União, a tomadora dos empréstimos junto ao Banco Mundial) e da Secretária do Tesouro Nacional (como designada pela União para a gestão da conta especial criada para os recursos oriundos dos empréstimos feitos junto ao Banco Mundial) e da Secretaria de Planejamento,

Coordenação e Orçamento da Presidência da República, através da Secretaria de Assuntos Internacionais do Departamento de Orçamento da União,

Embora o Governo Federal tenha continuado como o principal tomador do empréstimo, o qual representa 60% dos custos dos projetos, não houve intervenção administrativa para parte de órgãos setoriais, e os regionais limitando desta forma o envolvimento administrativo no âmbito regional, a SUDENE/MIR com a responsabilidade de supervisionar (acompanhar e avaliar) os investimentos executados, para assegurar se os objetivos do Programa estavam sendo alcançados e que para efeito de supervisão a SUDENE/MIR, identificando irregularidade na aplicação dos recursos em qualquer um dos projetos estaduais, recomendaria a suspensão da liberação de recursos para tal projeto.

No âmbito estadual, a coordenação do Programa tem predominantemente a Secretaria de Planejamento como órgão superior, embora tenha-se verificado que nos Estados do Rio Grande do Norte e do Maranhão esta coordenação esteja a cargo da Secretaria de Trabalho e Ação Social e Secretaria Extraordinária de Solidariedade e Cidadania respectivamente (Quadro 1).

A administração e o controle da implementação e execução do Programa a nível estadual encontra-se estruturado ~~administrativa~~ em Unidades Técnicas Estaduais, variando de Estado para Estado no seu grau hierárquico em relação à secretaria responsável pela coordenação do Programa, entretanto, cada unidade buscou uma implementação administrativa, tomando por base a concepção do programa, dentro de uma estrutura institucional responsável pela gerência e avaliação dos projetos, a partir de um fluxo administrativo-gerencial pre-estabelecido, resultando de forma geral numa estrutura que poderá ser visualizado através do Organograma 2.

Observou-se que as ações específicas desenvolvidas pelos setores de cada Unidade Técnica se apresentaram ~~mais ou menos~~ mais ou menos eficientes, de acordo com a heterogeneidade, a disponibilidade e qualificação da força de trabalho, como também pela crise financeira e material que atinge a administração de algumas UTEs em maior escala, resultando numa redução

das equipes de supervisão e monitoramento às atividades de campo, com vista a detectar desvios e medidas corretivas a serem adotadas pela coordenação estadual.

As gerências de projetos em cada UI, atuaram diretamente nas áreas de administração financeira (efetuar registros auxiliares as operações financeiras, preparar pedidos de reembolso/adiantamento/ressarcimento, preparar as demonstrações financeiras e analisar as prestações de contas das Prefeituras, Associações, e Cooperativas ~~comenciadas~~) e de Operações (análise e aprovação de projetos discute com beneficiários, elaboração de convênios e contratos, monitoria e supervisão de campo) tendo como suporte as divisões que constituem estruturalmente cada área. Entretanto a falta de familiaridade das equipes estaduais, com o programa a exemplo mais predominante dos estados do Maranhão, Alagoas, Sergipe levaram a operação de projetos em dissonância com os objetivos do programa e o fortalecimento da ingerência política sobre administração no âmbito estadual.

Para operar as funções mencionadas anteriormente, as UIs se esforçaram em promover o envolvimento institucional às demais ações do Governo do Estado, de modo a alcançar um maior aproveitamento dos recursos e castamentos de atendimento aos beneficiários, onde em alguns estados o Programa chegou a ser considerado como um programa de cunho do Estado, (Projeto São José - Ceará, Projeto Dum Avelar - Piauí, Projeto Gente Nossa - Maranhão entre outros), com várias instituições envolvidas (Quadro 1), mas, efetivamente observou-se em cada UI uma difícil operacionalização dessa articulação institucional face os arranjos culturais, políticos e administrativos do setor público e demais órgãos articulados.

Tendo em vista essas dificuldades, o arranjo institucional do Programa nos estados tornou estrutura isolada, essencialmente dependente de equipes remanescentes de períodos anteriores do Programa ou de outros programas que a UI coordenou, a exemplo das UIs, de Sergipe - PRONESE (POLONORDESTE), do Piauí - PNE/PI, (PROJETO NORDESTE - Piauí), do Rio Grande do Norte - CAR (PROJETO NORDESTE) bem como dos recursos reembolsados pelo Programa para custas administrativas da UI, considerado cada empreendimento estadual.

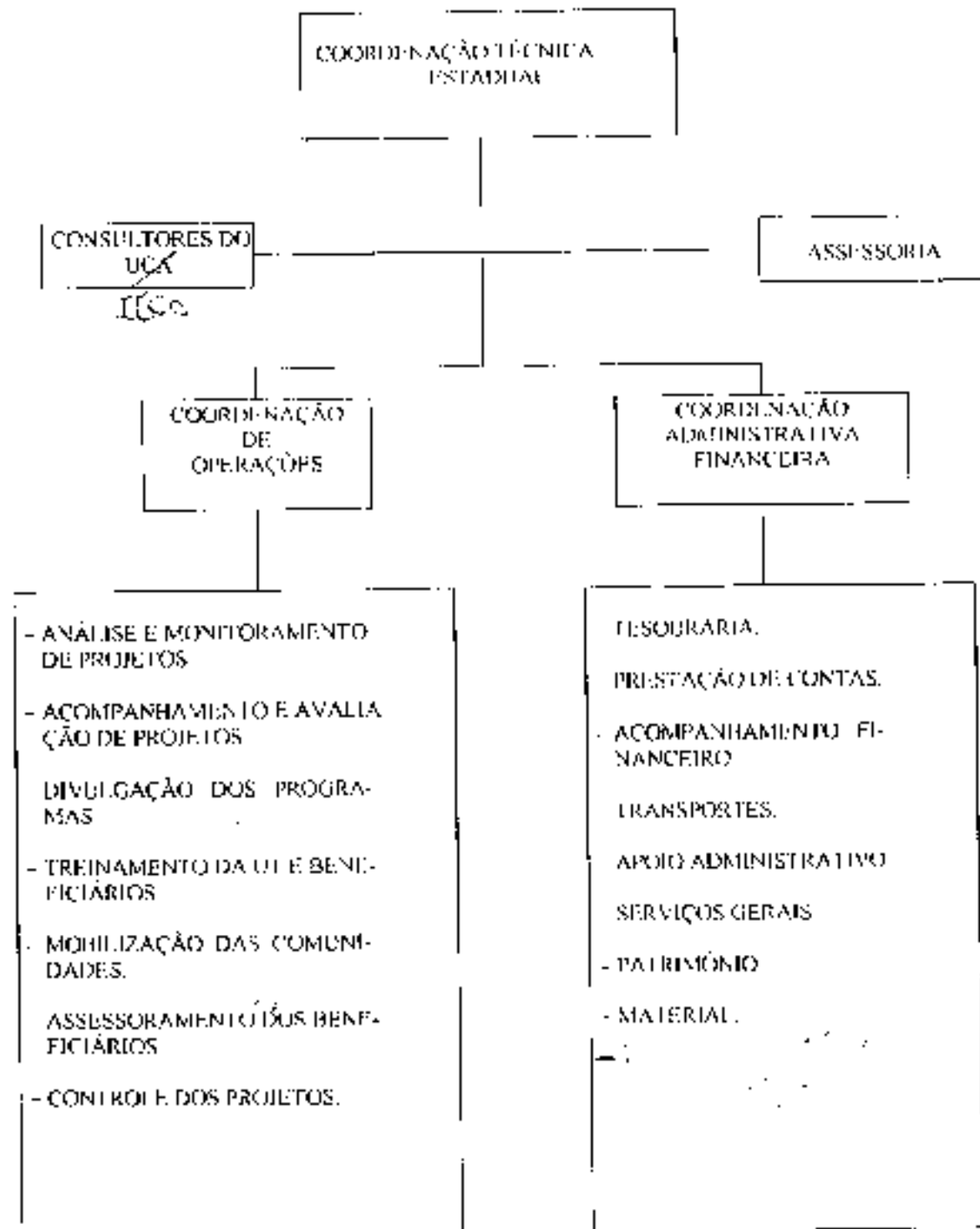
A reforma administrativa do poder estadual em curso em todos os estados beneficiados pelo Programa, com tendências a definir novas ações no âmbito das Secretarias de Estado e

órgãos subordinados, têm apresentado efeitos contrários a articulação e integração intra e inter institucional com vista ao Programa, resultando no isolamento da UI à realidade do Estado.

ORGANOGRAMA I

ÂMBITO	ENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO INSTITUCIONAL
FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINISTÉRIO DA FAZENDA</li> <li>SECRETARIA DO LESORO NACIONAL</li> <li>SECRETARIA DE PLANEJAMENTO COORDENAÇÃO E ORÇAMENTO (COM ARTICULAÇÃO DA SECRETARIA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS E DO DEPARTAMENTO DE ORÇAMENTO DA UNIÃO)</li> </ul>
REGIONAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NOROESTE - SUDENE</li> </ul>
	(SUPERVISÃO DO PROGRAMA COMO TODO)
ESTADUAL	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">SECRETARIA DE ESTADO</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">BANCOS ESTADUAIS (COORDENAÇÃO E/OU PARTICIPAÇÃO)</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">UNIDADES TÉCNICAS (ADMINISTRAÇÃO E CONTROLE)</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">AGENTES EXECUTORES DOS PROJETOS (ASSOCIAÇÕES DE BENEFICIÁRIOS E CONSELHOS MUNICIPAIS)</div>

ORGANOGRAMA 2



QUADRO I

ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO PAPP NOS ESTADOS ENVOLVIDOS

ESTADO	ORGÃO RESPONSÁVEL PELA COORDENAÇÃO E GERÊNCIA	SUBORDINAÇÃO INSTITUCIONAL	ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL ENVOLVIDA
CEARA	DEPES - DEPT. DE PROBLEMAS ESPECIAIS	SEPLAN	- SEC. DE AGRICULTURA - SEC. DE SAÚDE - SEC. DE C & T - SEC. DE EDUCAÇÃO - SEC. DA IND. E COMERCIO - SEC. RECURSOS HIDRICOS - SEC. DO TRABALHO E AÇÃO SOCIAL - ONGs
PERNAMBUCO	<del>INSTITUTO DE ECONOMIA E FINANÇAS</del> INSTIT. PROM. RURAL	SEPLAN	- EMATER - IPE-FLSP. - CEIPE - FETAPE - SEC. DE AGRICULTURA
PIAUI	<del>SECRETARIA DE ECONOMIA</del> SPH - SUPERINTENDÊNCIA DE PROGRAMAS ESPECIAIS	SEPLAN	- CONDEPE/INEERIN - CEPISA - FEIAG - PI - EMATER - CEPRO - SEAAH - SEC. DE SAÚDE
ALAGOAS	UI PAPP	SEPLAN?	- EMATER - SEC. DE AGRICULTURA - ONGs

## CONTINUAÇÃO DO QUADRO I

ESTADO	ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA COORDENAÇÃO E GERÊNCIA	SUBORDINAÇÃO INSTITUCIONAL	ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL ENVOLVIDA
MINAS GERAIS	<del>CT - ME - SULNOR</del>	SEPLAN	
BAHIA	CAE - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL	SEPLAN	- EBI - SEC. DE AGRICULTURA - UNIC
PARAÍBA	PROJETO NORDESTE	SEPLAN	
R. G. DO NORTE	CT - PAPP - COORDENADORIA TÉCNICA DO PAPP	SEC. DO TRABALHO E AÇÃO SOCIAL - SETAS	- FEUPAR - EMATER - SEC. DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO - ONGS
MARANHÃO	- SRE - SUPERINTENDÊNCIA DE PAPP Projeto Nordeste	SEC. EXTRAORDINÁRIA DE SOLIDARIEDADE E CIDADANIA	- EMATER - EMAPC - SEC. DE AGRICULTURA - SEC. DO MEIO AMBIENTE
SERGIPÍ	PRONESI - UNIDADE DE ADM. DO PROJETO NORDESTE	SEPLAN	- SEC. DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO - SEC. DA FAZENDA - SEC. ESPECIAL DE ARTIC. MUNICIPAL - ENIAGRO - COHIDRO

A deficiência da estrutura administrativa do PAPP, observada por ocasião dessa avaliação, reforça observações e recomendações das equipes de supervisão em momentos anteriores, principalmente nos pontos relativos a rotatividade das equipes, tamanho da equipe, capacitação e instabilidade administrativa.

## 2.2. Sistemática de Acompanhamento do Programa

## 2.2.1. Uma Avaliação da Gestão dos Projetos

Inicialmente se fez uma alusão aos manuais básicos de administração que ressaltam "a tarefa da administração com o processo de interpretar os objetivos e transformá-los em ação através do planejamento, da organização, da direção e controle".

Há que reconhecer, antes de tudo, que a concepção, estratégias e objetivos do PAPP, quando bem interpretados, conduziriam a resultados eficientes e sustentáveis, relevantes ao desenvolvimento rural que o mesmo se propõem.

Ressalte-se que o planejamento não assumiu um papel instrumental no contexto da descentralização do Programa a cargo dos estados, quando na concepção do programa o planejamento seria instrumento de ações dinâmicas para aumentar coletivamente os processos de mudança local, diga-se a nível de comunidade, (quando PAC), e a nível de município (quando FUMAC), desde a identificação de problemas urgentes, assim como de alternativas prioritárias com maior agilidade dos projetos comunitários.

Dentro desta linha de raciocínio, perante a documentação que trata da avaliação e supervisão do PAPP, particularmente a nível estadual e um número de visitas a todos os estados pela equipe de avaliação, foi possível observar a falta de planejamento participativo do PAC e FUMAC no período 93/95, com as UIs dispensando esforços na elaboração de planos

operativos, incapazes de incorporar as especificidade do contexto local e das decisões comunitárias

Neste contexto a fragilidade desses planos se comprava através de inumeros pontos

-- o grande número de projetos que apresentam dúvidas quanto a sua viabilidade e funcionalidade, particularmente quando se trata de projetos produtivos, tomados como geradores de emprego e renda, onde muitos se apresentam concluídos mas sem produzir, por dissonância com o contexto local ou por falta de planejamento relativo ao processo produtivo, o que por sua vez daria validade a esta categoria de projeto, com seus objetivos,

-- a efetivação imediatista da participação comunitária dando origem a um deflagrado processo de criação de associação para viabilizar o favorecimento financeiro do projeto, que muitas vezes, atendem interesses exógenos ~~de~~ comunidades(s) beneficiaria(s).

-- a forte atração de políticos (fins eleitorais) de consultoras e empresas (faturar com vendas de serviços e bens) e indivíduos que se julgam líderes comunitários (apropriação do projeto na busca de valorização de propriedades particulares) em todo processo operacional do Programa,

-- o desmembramento concentrado dos recursos financeiros destinados ao processo administrativo, efetivamente a nível operacional, mesmo naqueles estados onde o Programa politicamente recebeu denominações de programas estaduais a exemplo do Ceará, Piauí e Maranhão, como naqueles onde a UJ dispunha de uma estrutura institucional considerada competente para trabalhar o planejamento a nível descentralizado e participativo

Assim, descentralizar a gestão institucional e reorientá-la para planos e projetos locais, num esforço de cooperação conjugada pela disponibilidade e interesse local, deveria ter sido a prática comum do modelo operacional do PAPP. Entretanto a fragilidade do processo de organização institucional e comunitária, a falta de assessoramento contínuo às organizações desde a mobilização até a conclusão dos projetos pretendidos, com vista a gestão dos projetos, conduziram a ocorrência de falhas nos processos de direção e controle administrativo do Programa, dando espaço para as ações de "organizações intermediárias", a exemplo do que a FEIARN, ao seu relatório sobre acompanhamento dos projetos em execução até 15/04/94, apresentou à Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte, identificou, concluindo que tais ações não são típicas do público meta, mas se tornam oportunas, dado a incapacidade das organizações para realizar ~~em~~ gestão administrativa e financeira dos convênios na fase de execução dos projetos, como também dos projetos concluídos que exigem condições mínimas

de organização administrativa e gerencial para funcionar e oferecer os retornos esperados pela comunidade, sejam estes projetos de infra-estrutura ou produtivos

As equipes técnicas têm alegado fatos tais como o "projeto encontra-se concluído mas parado por falta de condições de funcionamento", onde o elemento apontado como principal responsável é a falta de capital de giro ou de recursos para manutenção do bem ou da infra-estrutura. É evidente, que após o sucateamento do bem ou da estrutura e da conclusão do projeto produtivo, faz-se necessário a aquisição de insumos e/ou matéria prima para a funcionalidade do mesmo e que se a comunidade não tem recursos e nem foi preparada para buscar alternativas, dificilmente, por maior que seja o número de projetos e o alcance dos mesmos, o Programa deixará de incorrer nos riscos de programas passados de "exploração de comunidade", grupos carentes e/ou periféricos por grupos mais preparados no empenho das propostas que são de interesse exclusivo, muitas vezes diferenciados das verdadeiras operações do público objeto do Programa

Desta forma, as visitas realizadas em projetos do PAPP, têm evidenciado que os melhores resultados do Programa são conseguidos com comunidades que na ocasião do projeto já possuíam uma identidade prática de Associativismo, bem estabelecida na distribuição de responsabilidades e benefícios, assistidas no tocante a assistência técnica e participação social, presença de técnicos apóliticos como beneficiários, cujo objeto maior é a obtenção de melhor renda ou condições de vida com a participação no projeto, citam-se por exemplo os casos dos projetos produtivos da APIREZE - Associação dos Apicultores do Treze-Lagarto-Sergipe, (produção de mel de abelha e derivados), Associação dos Motadores do Sítio do Meio, (casa de farinha), Paraçuca-Ceará, Associação Rural de Vila Aparecida, (casa de farinha com 04 lomos e mais trator), Aracaju-Alagoas entre outros que também merecem destaque e que foram visitados durante estas avaliações

Assim, para reduzir ou até mesmo extinguir a descontinuidade produtiva dos projetos, trata-se principalmente de organizar e capacitar "as comunidades e associações para a gestão dos próprios projetos comunitários, como uma atividade de caráter dinâmico que deverá adquirir constância durante o andamento do Programa, habilidade e prática dos beneficiários.

~~Por~~ O analfabetismo e a falta de familiaridade dos beneficiários com o Programa perduram como grandes problemas do processo de gestão dos projetos, em todos os Estados

Os projetos de produção coletiva do tipo plantações comunitárias (hortas, roças) indústria de doces e indústria de confeitarias (unidades centralizadas) apresentaram problemas pela falta de liderança comunitária que regulasse as relações pretendidas igualitárias pelos beneficiários do projeto, levando a muitos desses projetos não alcançarem seus objetivos e transformarem em grandes problemas para a administração do programa nas UTs

Nos ~~projetos~~ projetos FUMAC visitados, objetivando analisar os aspectos gerenciais e institucionais, observou-se que os conselhos municipais e comunitários priorizaram aspectos relativos às ONGs. Esperava-se com este modo de gestão dos projetos diminuir o tratamento clientelista e aumentar a capacidade de gestão associativista dos empreendimentos, com intervenção direta dos próprios usuários e particularmente tratando-se de projetos de infraestrutura, reduzir a carga administrativa-financeira da Prefeitura Municipal. No que diz respeito aos projetos produtivos afastava-se o fantasma do assistencialismo factual, com a implementação de fundos financeiros geridos para fins de conservação e manutenção do projeto com um todo (benfeitorias, máquinas, veículos, equipamentos, ...)

De fato, ocorreu o contrário, as organizações participaram de forma insignificante na identificação e implementação de uma gestão que evidenciasse coerência compensatória sustentável dos projetos. O que se observou foi um esforço de tornar as organizações representativas das comunidades, identificadas quanto à formalidade, assinatura dos convênios, repasse dos recursos financeiros e prestação de contas. Um envolvimento ativo na execução dos projetos, respaldada por um processo de planejamento participativo, e na discussão e definição da capacidade financeira futura dos empreendimentos beneficiários, gestão comunitária dos projetos, ficou dificultado por um processo acelerado de "Prefeiturização" e de fabricação de projetos pelas consultoras nos dois segmentos do Programa, embora os projetos executados sejam considerados de interesse da administração municipal e dos beneficiários

Assim, se a filosofia do PAPP, como programa especial, é de proporcionar meios para que os próprios municípios implementem sua capacidade administrativa e as comunidades rurais melhorem de vida, a partir dos projetos contemplados, cabe estrategicamente constituir um órgão executor para os projetos, responsável pelo desenvolvimento sistemático da gestão dos projetos a nível dos beneficiários, no mesmo sentido estrutural de forma descentralizada, uma base de dados e de informações de preços, custos, mercado e tecnologias no contexto do Programa

### 2.2.2. Mecanismos Operacionais

Com vista a conferir maior capacidade operacional ao PAPP, a primeira providência tomada a nível de cada UT-Estadual refere-se à adoção de um procedimento de operacionalização e controle específico às condições e suporte institucional disponível, tomando como referencial o procedimento concebido pelo Banco Mundial para o PAC e FUMAC, por ocasião da reformulação do Programa

Considerados como prioridades da Coordenação, o monitoramento e o controle operacional dos projetos, exigiram providências que deveriam ser adotadas para que o Programa obtivesse um desempenho fortalecido nestes dois mecanismos. Entretanto, não foram objetos de ação, ~~mas como~~

proporcionar a participação das representações municipais no mecanismo de operacionalização, e execução dos projetos, com o estabelecimento de uma sistemática articulação junto aos Prefeitos, Presidentes de Associações, Sindicatos, ONGs, etc;

fortalecer sistematicamente a participação da comunidade em todas as fases do projeto, evitando o monopólio das empresas de execução ou de comercialização de bens;

- X — implantar ~~de~~ um sistema estadual (UT) de tomada e acompanhamento de preços, que permitisse fiscalizar e evitar o superfaturamento de preços por parte de algumas empresas que assustadamente bancaram por dentro a contrapartida financeira da comunidade ou da Prefeitura com os recursos do próprio projeto.
- X — implantar ~~de~~ um sistema gerenciador de informação locais dos projetos, organizado por computador e auxiliado pelo SEMIP do Banco em operações nas UTs.

promover eventos para Órgãos Estaduais, de modo que, pudessem melhor se familiarizar ao Programa e se capacitar como instituição articulada na execução do mesmo, propiciando uma saída da formalidade exclusiva (fato observado em vários estados através de inúmeros convênios e credenciamento formalizados) para o campo prático de atuação, que se apresentou com quase nenhum resultado prático no processo operacional.

No contexto institucional das UTs, observaram-se projetos executados com grandes disparidades, entre as proposições técnicas e as práticas operacionais, permitindo assim que se efetivassem nos espaços administrativos institucionais das Unidades de Coordenação do Programa, formas de um poder e estruturas operacionais que agissem em função dos interesses clientelistas dos grupos que detêm a hegemonia nos Governos Estadual e Municipal.

Constituí-se assim, critérios próprios e procedimentos operacionais, que dirigem os benefícios dos projetos, dos interesses dos grupos aí instalados, fatos observados nos projetos que contemplaram calçamento, massagem molhada, estradas de terras, principalmente quando um grande número de projetos liberados se caracteriza pela deficiência técnica na elaboração e pareceres emitidos sem constatação <sup>em loco</sup> "IN LOCO" da legitimidade e viabilidade operacional dos mesmos. Com os comitês de acompanhamento e fiscalização constituídos em sua totalidade sem conhecimento prévio dos seus componentes, servindo de mero suporte para cumprir a documentação exigida pela tramitação da proposta de financiamento a nível de UT.

O que se faz observar, com esta avaliação, é que o esforço realizado pela Coordenação do Programa a partir de 1995, no sentido de se dedicar as atividades de mobilização e operacionalização das comunidades, reduzindo a interferência político-partidária no programa e da verificação da legalidade e elegibilidade dos projetos advindos das comunidades, têm se utilizado de uma estrutura reformulada, de fluxos operacionais redefinidos, e equipes alocadas de acordo com a concepção de fluxo gerencial de projetos do <sup>em loco</sup> Homeo, com resultados aumadores.

A operacionalização da documentação de sustentação ao processo de monitoramento, execução e avaliação dos projetos desde a apresentação para análise até a prestação de contas, apresentam-se falhas em todas as etapas (UT como extrato de convênios firmados sem observação de suas cláusulas principais para fins de execução do projeto, apresentação de documentos não correspondente a legitimidade de uma prestação de contas, fato esse

predominantemente aos projetos remanescentes do PAC-93/94, e que conseqüentemente têm funcionado como obstáculo no desempenho operacional do programa, pelas Coordenações atuais. Daí resulta a necessidade de que estas mesmas Coordenações trabalhem com capacidade de controle dobrado sobre o acesso de novas comunidades ao Programa. O desajuste e irregularidades de atos administrativos remanescentes, o que numa situação de cenário socialmente empobrecido e politicamente fragmentado, em que se encontra as estruturas comunitárias rurais da Região traduz fortes exigências das equipes atuais de apoio comunitário, no sentido de operar de maneira itinerante no interior dos Estados, realizando tarefas a nível local. Neste sentido as equipes atuais vêm demandando esforços, atuando como unidades interdisciplinares, buscando apoio e credenciamentos de entidades sindicais e ONGs que possam fazer desaparecer a fragmentação do processo de operacionalização do Programa.

Os procedimentos para liberação de recursos financeiros foram procedidos pela atuação da coordenação financeira/UT que toma por base o estudo de legitimidade e viabilidade do projeto, e no caso FUMAC, o comprovante de depósito da contrapartida municipal, sistemática adotada e em funcionamento por algumas UTs, a exemplo do Piauí.

Os procedimentos operacionais para controle e prestação de contas, embora disponha de uma sistemática já consolidada (colocações feitas por técnicos das UTs), dão conta de atrasos na conclusão e prestação de contas por parte de algumas comunidades e municípios, considerado como restrição para a liberação de novos projetos.

Conforme relatórios de Supervisão da SUDENE e de auditoria da STN, as UTs têm atendido na sua dimensão os procedimentos pré-estabelecidos pelo Programa, entretanto algumas práticas administrativas merecem observações, tais como:

- atraso de pedido de reembolso à STN;
- falhas na formalidade dos convênios celebrados com Prefeituras, Associações e Cooperativas;
- deficiência da documentação comprobatória na prestação de contas;
- não intensificação da supervisão e acompanhamento aos projetos nos trabalhos de campo e com a ineficiente integração institucional com vista a identificação de demandas em consonância com o contrato local, levam a crer que a operacionalização do Programa é alvo

de forte influência política, partidária, que compromete a sua eficiência no que diz respeito à participação das comunidades diante de seus interesses e benefícios esperados.

### 2.2.3 Articulação com Outros Programas

Visitas e levantamentos de dados realizados em cada Estado, análise de relatórios de supervisão e avaliação, condicionou observar que existe falta de articulação entre o PAPP e os diversos programas especiais que são objeto de desenvolvimento na Região, sejam de origem federal, regional ou estadual. Ocorre, ainda, falta de integração no espaço e no tempo, para com outros programas, no que se refere à articulação entre seus diversos segmentos.

Embora existam casos em que as ações são efetivamente complementares, como por exemplo a categoria de projetos produtivos-PAC/PAPP e o PROJER-FNE-BNB, que solucionariam o problema da descontinuidade desses projetos no que diz respeito ao capital produtivo, existem distorções a nível de espaço regional e institucional, com relação a esta articulação ou integração vertical, deixando que o processo se implemente de forma isolada, a partir da iniciativa de uma comunidade mais esclarecida e já familiarizada aos programas do FNE.

A nível de espaço regional e estadual observou-se superposição de esforços, com ações semelhantes, na mesma área, voltados para o mesmo público, como o Programa da Cidadania e Ação Social, PRORENDA, que gera ações transitórias, com a criação de diversos conselhos/comitês de ações setoriais, educação, saúde, ação social, atuando no mesmo município, sem complementaridade articulada, como se fossem ilhas modernizantes, cada uma responsável por uma missão isolada, embora procurando atingir o mesmo alvo, "combater a pobreza rural na região", através do apoio ao pequeno produtor, ao pequeno consumidor, enfim à unidade familiar de baixa renda, procurando minimizar as péssimas condições de vida da grande parcela da população rural nordestina.

A independência das ações na execução do PAPP no contexto inter e intra estadual é responsável pela falta de integração e/ou articulação sintonizadas entre as instituições e os programas de ações complementares ou similares.

As distorções observadas entre os órgãos executores dos programas especiais a nível estadual, conduzem a uma articulação política, responsável pela aprovação de projetos, beneficiando principalmente integrantes do esquema político partidário do governo (Piauí, Rio Grande do Norte, Alagoas, Ceará, Sergipe,...) mesmo que os projetos não apresentem legitimidade ou parecer de análise institucional para fins de aprovação e liberação de recursos.

A falta de articulação é patente na própria área de atuação do Programa, diga-se "Desenvolvimento Rural" onde a nível Estadual as Secretarias de Estado de Agricultura, que presumem-se ser a instituição responsável, quando não, integrante máximo de uma política ~~programa~~ de Desenvolvimento Rural no Estado, apresentando-se em relação ao PAPP na maioria dos estados, de forma a não haver parte de suas ações institucionais, identidade de pensamento com as ações do PAPP, desde o planejamento até à fase de execução. A nível Federal e Regional o fato torna-se mais grave até pela indefinição ou atomização dos papéis dos diversos programas e pela desarticulação nos fluxos dos projetos que resultam em ações conflitantes.

Resalte-se que de forma quase unânime, as UTs durante o ano de 1995, identificando as necessidades de integração e articulação com outras instituições, diante da filosofia do FUMAC buscaram nos demais órgãos estaduais, diga-se aqueles com ações afins às do PAPP, reduzir o problema da falta de articulação, que muito tem prejudicado o desempenho do Programa. Entretanto, a centralização do fluxo financeiro, no âmbito da Coordenação do Programa PAPP, que por natureza do contrato de empréstimo, impede qualquer repasse para outro órgão administrativo do Estado, tem funcionado como fator de indiferença ou rejeição por parte destes órgãos, que embora formalmente articulados, se julgam sem poder de decisão, participando quando solicitados apenas em ações muito específicas, mesmo que alguns acumulem experiências na implementação de projetos com o mesmo enfoque.



#### 2.2.4. Execução Financeira: Sistema e Fluxos

Neste item do relatório procura-se fazer uma apreciação do funcionamento dos principais fluxos financeiros do PAPP, que são constituídas pelos recursos externos (empréstimos) e os recursos internos (contrapartidas estadual, municipal e comunitária). Para a realização da análise foram analisados documentos, relacionados com as negociações dos empréstimos, bem como, com o desempenho do Programa, nos vários estados, assim como visitas às Unidades Técnicas e apoio do sistema de controle do Banco Mundial através do sistema SCMP.

Oportuno cabe mencionar que esta análise está constituída por uma descrição sistemática do planejamento, aprovação e liberação de recursos destinados ao PAPP e por uma avaliação do desempenho dos fluxos, que embora de forma preliminar, tratará mais dos atrasos, falhas e intervenções nas liberações dos recursos. Consta ainda neste item uma breve análise dos recursos destinados por categoria e por tipos de projetos no período de 1993/95.

##### 2.2.4.1. Descrição do Sistema

Os fluxos de recursos para o PAC e o FUMAC encontram-se definidos em manuais de operações, elaborados pelo Banco Mundial para atendimento do PAPP reformulado, abril de 1993, sendo discutidos e adotados pelas UTs, cabendo-lhes basicamente, executar todas as atribuições pré-estabelecidas nos mesmos.

Para tanto foram caracterizados fluxos distintos, a serem geridos. Para o caso do PAC, os recursos são transferidos das Unidades Técnicas para as Associações Comunitárias, mediante convênio. Para assegurar a estabilidade do poder de compra dos recursos transferidos às Associações, estas poderão manter conta bancária remunerada. Alternativamente, a UT adotará medidas para a transferência dos recursos em parcelas reajustadas. No caso do FUMAC, os recursos são transferidos aos municípios pela TU,

mediante convênio, tendo alguns estados já implantado as exigências da apresentação da contrapartida municipal no ato do repasse. Estes recursos (FUMA) poderão (casos já verificados) com concordância dos conselhos municipais, ser transferidos diretamente da TU para as Associações Comunitárias, sendo que em todos os casos de repasse financeiro como elemento de formalização do fluxo e de atribuições, são celebrados convênios entre TU/Associação, TU/Município e Município/Associação.

A nível Federal, tem-se a Secretaria do Tesouro Nacional-STN através da Coordenação Geral de Assuntos Externos-COREX, como responsável pelo repasse de recursos de adiantamento, reembolsos solicitados à Conta Especial, acompanhamento dos adiantamentos de recursos externos e dos pagamentos dos encargos financeiros e do principal, relativos ao empréstimo. Sendo que os recursos financeiros quando liberados pela STN para aplicação do PAPP/Estado, passam por um processo de transferência, efetuado pelo Ministério da Integração Regional, ~~as FURAN~~/Estado/destinatário.

O processamento do PAPP reformulado em 1993, PAC e FUMAC, levou o Estado a se responsabilizar por um percentual dos custos dos projetos, a título de contrapartida, embora tendo o Governo Federal como o tomador do empréstimo e conseqüentemente o responsável pelas amortizações.

Neste contexto os projetos no âmbito do FUMAC, passaram a contar com uma participação mínima da comunidade em custos dos Projetos Comunitários, seja através de mão-de-obra, materiais ou em dinheiro, segundo o seguinte esquema, acrescentando-se a participação do Estado e Governo Federal.

No que diz respeito aos projetos no âmbito do PAC, passaram a contar com uma participação do Estado com responsabilidade de 20 a 30% dos recursos a serem aplicados, com 60% dividido na composição entre o Governo Federal e Banco Mundial, para assegurar a identificação com os projetos financiados. As Comunidades passaram a ter participação nos custos dos projetos, que dependendo do tipo, a contribuição também varia de um mínimo de 10% a um máximo de 20%.

TIPO DE PROJETO	PARTICIPAÇÃO NO PROJETO (%)		
	COMUNIDADE	ESTADO	BANCO
INFRA-ESTRUTURA	MIN. 10-20	MIN. 20-30	MAX. 60
PRODUTIVOS	MIN. 10-20	MIN. <del>10-20</del> 20-30	MAX. 60
SERVIÇOS SOCIAIS	MIN. 10-20	MIN. 10-20	MAX. 60
LAZER	MIN. 40	MAX. 30	MAX. 30

Em ambos os segmentos do PAPP (PAC e FUMAC) os projetos deverão que respeitar o teto de orçamento financeiro individual não superior ao equivalente a US\$40 mil, incluindo a contrapartida da Comunidade.

No que diz respeito ao fluxo de pagamento pelos Projetos executados, no caso dos Projetos Comunitários do FUMAC, por solicitação formal da Comunidade e mediante contrato tripartite, o Estado/Município poderá pagar, diretamente ao fornecedor, empresa executora do Projeto, consultoria prestadora de serviços. Os seguintes limites foram permitidos para a contratação direta pelas Associações Comunitárias:

obras .....	US\$36.000
bens .....	US\$12.000
serviços .....	US\$20.000
obras executadas por agências públicas .....	US\$10.000

#### 2.2.4.2. Fluxos dos Recursos

Os Governos Federal e Estaduais envolvidos no processo de financiamento de Programa destinados a reduzir a pobreza rural na Região Nordeste, firmaram empréstimos,

AIDE-MEMOIRE, reformulação do PAPP, com estimativas de recursos a serem alocados por Estado e por categoria, conforme Quadro 2

Entretanto, o tratamento às questões financeiras, especialmente diante das transferências do Governo Federal para os estados e municípios mudou profundamente nos últimos anos. Os dados disponíveis no Quadro 3, mostram as transferências de recursos financeiros para os estados. Esta atitude está em coerência com a estratégia de descentralização do Programa, pelo Governo Federal. Nesta estratégia encontra-se embutida a responsabilidade de contrapartida dos estados e do segmento Comunitário. Isto quer dizer que o Governo Federal vê com maior interesse a aplicação de recursos estaduais no Programa e para tanto acentua as exigências de contrapartida, que por sua vez, quando não realizadas, ou quando realizadas com atrasos ou em valores baixos, induz a tomadas drásticas de cortes nos recursos financeiros, pelo tomador de empréstimo, no caso o Governo Federal.

Quadro 3, Performance de Desembolso de recursos para PAPP, por Estado, US\$ milhões, janeiro de 1996.

ESTADO	EMPRESÍMIO ORIGINAL	DESEMBOLSO ATÉ A REFORMULAÇÃO (1)	CANCELAMENTO (2)	DESEMBOLSO APÓS A REFORMULAÇÃO	VALORES JÁ COMPROMETIDOS APÓS A REFORMULAÇÃO	BALANÇO
SERGIPE	61.3	39.9	1.0	18.0	0.3	1.6
RIO GRANDE DO NORTE	61.4	36.1	10.0	7.4	7.9	0.0
BAHIA	171.0	59.4	60.0	38.2	13.4	0.0
PERNAMBUCO	92.9	51.8	20.0	7.2	11.4	1.6
CEARÁ	123.0	45.1	30.0	13.0	32.4	0.0
PIAUI	78.0	34.0	25.0	11.8	7.2	0.0
MARANHÃO	84.0	25.0	0.0	11.3	20.1	27.6
ALAGOAS	42.0	12.6	0.0	3.2	11.8	14.4
PARAÍBA	60.0	24.0	0.0	10.8	10.8	14.4
MINAS GERAIS	42.0	14.1	0.0	9.6	8.8	22.4
<b>TOTAL</b>	<b>826.7</b>	<b>342.0</b>	<b>146.0</b>	<b>132.4</b>	<b>124.6</b>	<b>82.2</b>

(1) Reformulação efetuada em 1993.

(2) Cancelamento, dezembro de 1994.

Fonte: Instituto do Banco Mundial - Recife-PE

Quadro 2, Estimativa de Recursos a serem Alocados por Estado e por Categoria (1) milhões de US\$.

ESTADO	NÚMERO DO EMPRESÍMIO	SUBPROJETO JÁ APROVADOS (2)	NOVOS PROJETOS (3)	COMUNIDADES (4)	FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL		TOTAL
					NÃO ALOCADO	TOTAL	
SERGIPE	2.523,00	5.514.285	13.164.285	2.000.000	1.378.571	5.514.285	27.571.496
RIO G DO NORTE	2.524,00	5.517.904	13.174.236	2.000.000	1.379.476	5.517.904	27.599.522
NORIE							
PERNAMBUCO	2.718,00	9.437.980	23.954.415	2.000.000	2.359.495	9.437.980	47.189.900
BAHIA	2.761,00	73.538.246	62.730.176	2.000.000	5.884.561	23.538.246	117.691.231
PIAUI	2.762,00	9.692.273	24.653.750	2.000.000	2.423.068	9.692.273	47.961.364
CEARÁ	2.763,00	17.489.551	46.041.265	2.000.000	4.267.388	17.489.551	87.367.755
PARAIBA	2.860,00	7.922.287	19.786.280	2.000.000	1.980.572	7.922.287	39.611.435
MINAS GERAIS	2.861,00	8.963.773	22.650.377	2.000.000	2.240.943	8.963.773	44.878.868
MARANHÃO	2.962,00	12.817.564	33.248.300	2.000.000	3.204.351	12.817.564	64.087.319
ALAGOAS	2.963,00	6.440.138	15.710.370	2.000.000	1.610.034	6.440.138	32.300.680
<b>TOTAL</b>		<b>107.314.000</b>	<b>374.113.501</b>	<b>20.000.000</b>	<b>26.828.500</b>	<b>107.314.000</b>	<b>536.370.000</b>

(1) A ser ajustado durante as discussões técnicas de 9 a 12 de março de 1993.

(2) Subprojeto já aprovado pela SUDENE, ou em execução.

(3) Administrados pelas UT, (de acordo com o parágrafo 4).

(4) Administrados pelos municípios (Fundos Municipais).

Os tratamentos dados aos pedidos de adiantamento e reembolso foram elementos de reclamações pelas Coordenações Estaduais do Programa. Alega-se grandes defasagens entre as datas de encaminhamento e de atendimento dos mesmos, ensejando perdas financeiras, inclusive relatadas em auditorias do Ministério da Fazenda, através de sua <sup>Delegação</sup> ~~Delegação~~ Federal de Controle às UTs, constatando em alguns estados uma defasagem de atendimento "encaminhamento da solicitação/atendimento", média de 6 a 8 meses, o que em situações inflacionárias e/ou desvalorização da Moeda Nacional em relação ao Dólar representou fortes defasagens financeiras, a título de perdas cambiais.

Ainda no âmbito Federal, o processo de transferência dos recursos do MIR para ~~o~~ <sup>Estados</sup> ~~o~~ Estado, têm conduzido a perdas financeiras ao Programa, em montantes julgados relevantes pelas Coordenações Estaduais, que têm levado a repasses em valores considerados históricos.

Os mecanismos financeiros de atendimento às populações rurais e de estruturação dos Conselhos Municipais, através da descentralização das tomadas decisões, a nível das Comunidades e Municípios, como processo democraticamente sistematizado na concepção do Programa, não funcionaram de forma eficiente, visto que o financiamento dos projetos não seguiu o modelo proposto, de permitir às Comunidades/Associações, solicitar seus investimentos através de demandas representativas no contexto local, embora a tentativa das Associações e Conselhos, bem organizados, através das instâncias para execução dos projetos, tenham priorizados seus interesses.

Os controles auxiliares implantados e mantidas pelas UTs para o acompanhamento financeiro dos recursos nacionais e externos, (a exemplo dos balancetes, prestações de contas, encaminhamentos de reembolso) no período 93/94, com base nos documentos analisados e entrevistas realizadas podem ser considerados de pouca eficiência, principalmente nos Estados onde as lideranças políticas disputaram os recursos para fins eleitorais. fato verificado pelo grande número de projetos com prestação de conta rejeitadas e recursos glosados.

Verificou-se uma tendência no sentido de melhor acompanhamento dos fluxos financeiros no período 94/95, à medida em que se reestruturou administrativamente a maioria

das UTs e maiores atenções foram dadas aos mecanismos operacionais e às recomendações feitas pelas equipes de supervisão da SUDENE e de auditoria da Secretaria Federal de Controle do Ministério da Fazenda, SFC.

No que diz respeito à tendência de aplicação dos recursos financeiros, por natureza dos projetos, chamou atenção a concentração de recursos para execução de projetos de eletrificação rural, com predominância em todos os estados, projetos esses considerados pelos técnicos de supervisão de compra das IETs, como executados com valores financeiros elevados. Já o fluxo de aplicação por municípios apresentou-se completamente desigual, com vies de concentração de recursos em alguns deles, que chegaram a ter liberadas para execução, algo em torno de 40 Projetos (Caxias-MA, Palmeira dos Índios-AL, Parnaíba-PI, Jaguaribe e Sobral-Ceará, ) em detrimento de outros municípios, que até o presente momento não foram contemplados pelo Programa. Ressalte-se que esta concentração induziu as ações de intermediação e inadimplências das Associações beneficiadas perante ao Programa.

A propósito, verificou-se uma alegativa dos Estados sobre a insuficiência de recursos alocados ao PAPP e no atraso das liberações, que por sua vez, deveriam ser trimestrais, mas costumam ser efetivadas no final do exercício civil, levando a grandes dificuldades, na aplicação dos mesmos, embora um banco de projetos já analisado encontre-se no âmbito da Coordenação. Isso se deve à complexidade burocrática que é submetida às Associações para se tornarem aptas para receber e prestar contas dos recursos em pouco espaço de tempo, (Quadro 4).

Por outro lado, existe também uma reclamação generalizada, por parte de algumas UTs, à falta de prioridade que o governo estadual tem dado ao Programa, o que, por consequência, não tem contrapartida alocada e automaticamente o fluxo de recursos, proveniente de fontes externas é reduzido.

No que diz respeito aos projetos concluídos pelo PAPP nos diversos estados do Nordeste (à exceção da Bahia e Minas Gerais) a partir de 1993, os Quadros 4 a 11 mostram com nitida clareza a amplitude do leque de iniciativas que o PAPP assumiu o encargo de comandar, revelando grande dispersão de esforços em atividades tão disparees como

recuperação de casas em mutirão, aquisição de caminhão, construção de creche, padaria comunitária, indústria de confecções, eletrificação rural, calçamento de rua, bovinocultura, irrigação etc. Os elementos dos quadros esclarecem quais os campos onde o Programa atua, permitindo uma impressão do impacto do PAPP. Esse impacto, afóra os efeitos relacionados com a mudança de mentalidade da população e o papel pedagógico do Programa, parece claro que assumiu proporção de certa relevância sobre a economia das áreas onde o PAPP teve atuação. É claro que efeito de tal ordem tem seu valor, porque de outro modo as pessoas ou comunidades em questão permaneceriam no mesmo estado deplorável de miséria em que sempre viveram.

A parcela correspondente aos investimentos com os projetos do PAPP, sintetizada no Quadro 12, corresponde a cerca de 88,22 milhões de dólares (sem computar os dados da Bahia e Minas Gerais). Observa-se que quase metade do volume de recursos destinados aos projetos existentes no Nordeste e concluídos a partir do 2º semestre de 1995 até o final do ano (alguns casos, como o de Alagoas) enquadram-se como projetos produtivos. Isto mostra não só como a atividade econômica é fundamental para a organização da vida nas comunidades, como também uma busca pelo Programa da aplicação mais segura para os recursos. Certamente é no setor econômico onde se localizam as áreas mais vantajosas, em termos de benefícios e custos, para a formação do capital.

Vale salientar que embora o volume de recursos aplicados nos projetos produtivos seja maior do que os investidos em infra-estrutura e sociais, nos Estados do Maranhão, Piauí, Paraíba, Alagoas e Sergipe a prioridade recai sobre os projetos de infra-estrutura. Estes estados representam, somados, 52,8% do valor total dos projetos na região e 61,2 do total de empreendimentos enquanto o Ceará, o Rio Grande do Norte e Pernambuco respondem por 47,2% dos recursos e 38,8% do total de projetos, conforme pode ser visto adiante.

No que se refere ao valor unitário dos projetos o Estado de Pernambuco é o que apresenta a média mais alta dentre os estados nordestinos (US\$ 28,276,49), valor 33,5% maior do que a média nordestina que é de US\$ 21,181,67 por projeto. Em relação ao Estado do Piauí, a média pernambucana é 74,4% maior do que a apresentada nessa Unidade da Federação (US\$ 16.210,43). Quanto aos projetos produtivos, mais uma vez Pernambuco apresenta o

valor unitário médio mais alto dentre os estados analisados (28,7% acima da média regional que corresponde a US\$ 22,224,24), enquanto o Maranhão detém a média mais baixa (cerca de 98,6% menor do que a pernambucana). Em referência aos projetos de infra-estrutura, Pernambuco ocupa novamente o patamar mais elevado do valor unitário por projeto, equivalente 44,4% a mais da média nordestina e a 71,1% a mais da média mais baixa, encontrada na Paraíba. Por sua vez, os projetos sociais indicam o Piauí como o Estado com valor unitário médio por projeto mais elevado (US\$ 29,187,09), correspondente 24% a mais do que a média nordestina e 74,2% a mais do que o Estado de Alagoas cujos projetos sociais são os mais modestos da região.

ESTADOS	% EM RELAÇÃO AO VOLUME TOTAL DE RECURSOS	% EM RELAÇÃO AO VOLUME TOTAL DE PROJETOS
Maranhão	15,0	17,8
Piauí	12,3	18,1
Ceará	28,1	24,3
Rio Grande do Norte	4,0	3,3
Paraíba	12,2	15,3
Pernambuco	15,1	11,2
Alagoas	5,4	5,3
Sergipe	7,8	6,7
TOTAL	100,0	100,0

Fonte:

De modo geral, todos os projetos apresentados nos Quadros 4 a 11 dizem respeito a uma grande variedade de iniciativas até certo ponto modestas, sem grande mobilização de recursos. Basta ver, a propósito, como o valor médio dos projetos econômicos e de infra-estrutura econômica - exatamente os que mais demandam em matéria de inversão de recursos - não passam dos 40 mil dólares, com raríssimas exceções, com a média dos projetos econômicos girando em torno de 22,2 mil dólares e os de infra-estrutura em 19,6 mil dólares.

É importante mencionar que apenas dois tipos de projeto (abastecimento d'água e eletrificação rural), correspondentes a 24,4% do total dos projetos no Nordeste (1.020 projetos) absorvem 1/4 dos recursos do PAPP.

### 2.3. Instituições dos Beneficiários

#### 2.3.1. Contexto Institucional do Programa em Relação aos Beneficiários

O grande desafio para se criar instrumentos ou colegiados que possam servir de canais de participação entre os atores sociais - sociedade civil e governo - é sem dúvida garantir a continuidade do processo participativo de modo que não haja interrupções nos avanços e conquistas.

Quadro 4. ~~Recursos~~ Recursos alocados por segmento/Estado, após a reformulação e cancelamento (setembro-93), milhões de US\$.

ESTADOS	PAC	FUMAC	ADM. DE ESTADO
MARANHÃO	37,0	2,0	1,2
PIAUI	13,4	4,0	3,3
CEARA	36,8	7,0	4,8
RIO GRANDE DO NORTE	8,5	5,4	4,2
PARAIBA	8,5	2,0	2,0
PERNAMBUCO	14,0	1,0	3,5
ALAGOAS	15,5	2,0	3,4
SERGIPE	7,0	3,0	4,0
BAHIA	28,5	3,9	15,0
MINAS GERAIS	31,5	2,0	1,7
TOTAL	202,7	35,3	45,6

Fonte: Escritório do Banco Mundial - Recife-PE, posição de dezembro-95

Democratizar a gestão municipal requer, portanto, instrumentos e meios que coloquem os atores sociais no mesmo nível, quer seja na decisão de prioridades, no planejamento e formulação de ações executivas e/ou no controle de políticas públicas, reduzindo a dicotomia entre público e privado, e imbundo, desta forma, comportamentos clientelistas, paternalistas e fisiologistas.

No caso particular do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), com o objetivo de gerir e administrar o Fundo Municipal de Apoio às Comunidades - FUMAC, foram criados os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Comunitário em alguns municípios de atuação do Programa em cada Estado, onde os ditos Conselhos são formados por uma gama de representatividade, que vão desde os governos estaduais e municipais, passando pelo clero, poder legislativo e judiciário, sindicatos de trabalhadores rurais e representantes da sociedade civil organizada (Associações).

Os representantes que compõem o Conselho têm formalmente participação paritária, entretanto, na avaliação procedida nos estados, constatou-se que apenas os governos estaduais e municipais, principalmente estes últimos através do prefeito que é o presidente do Conselho, vêm tendo participação ativa nas decisões de prioridades e nas ações executivas do Conselho (acompanhamento e assistência técnica/administração aos projetos)

A participação do poder legislativo, através dos vereadores municipais é esporádica e, quando acontece, vem sempre em função dos interesses partidários e pessoais, em detrimento da ação participativa, como visualiza o Programa.

Quanto aos representantes da sociedade civil (Associações), só exercem qualquer participação nas atividades do Conselho, quando existe no município um Sindicato de Trabalhadores Rurais atuante, seja partidário ou apartidário

A criação de Associações Comunitárias juridicamente constituídas foi a pré-condição colocada pelo PAPP, para que as comunidades pudessem ser favorecidas pelos benefícios dos Projetos PAC e FUMAC.

A partir do 2º semestre de 1993, com o PAPP reformulado, iniciou-se um processo de mobilização e organização das comunidades formalmente constituídas, visando, antes de mais nada, prepará-las para gerir e executar os projetos a elas confiados. Tal processo, contudo, foi atropelado pela pressa em se agilizar o Programa, no que diz respeito ao número de projetos, de tal forma que hoje, a má capacidade gerencial de tais organizações é, sem dúvida, a principal causa do fraco desenvolvimento dos projetos implantados, principalmente aqueles ligados à produção agrícola, pecuária e agroindustrial.

Embora as Associações Comunitárias sejam constituídas por 1 Presidente, 1 Vice, 1 Tesoureiro, 1 Secretário e 1 Conselho Fiscal com 3 membros, a avaliação procedida nos Estados evidenciou que, de uma maneira geral, é muito débil o sentido associativista encontrado nestas comunidades, ficando os destinos da Associação em função do maior ou menor interesse ou influência do presidente, que de uma forma ou de outra se locupletam dos recursos financeiros das Associações, embora hajam muitas honrosas exceções.

Neste contexto é de se ressaltar que um forte trabalho de capacitação destas Associações antes da implantação dos projetos, instituiria um nível cultural, político e administrativo (questões de cidadania) dos associados, que passariam a ser melhor informados e conhecedores dos seus direitos e responsabilidades nos projetos. Além desta capacitação formal, a assistência técnica agropecuária e agroindustrial de forma contínua e sistemática aos beneficiários, também daria uma ajuda para um melhor desempenho dos projetos.

Nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento e Associações avaliadas nos FUMAC'S dos estados, a fraca representatividade da sociedade civil organizada é evidenciada, fazendo com que os interesses maiores dos beneficiários não sejam atendidos. Por outro lado, a maior representatividade do governo municipal (Prefeitura), enseja a que o poder municipal decida, planeje e execute os FUMAC'S de uma maneira quase soberana, exercendo total domínio e controle dos projetos desenvolvidos, que se caracterizam como obras da Prefeitura, seja numa situação *ex-antes* ou *ex-post* à execução do projeto.

No caso das Associações, a representatividade em relação aos beneficiários (sócios da Associação) é maior e melhor equilibrada, principalmente no caso de comunidades em área de assentamento, onde os pequenos agricultores são mais politizados e mais conscientes de seus

direitos e deveres, exercendo melhor a cidadania e a administração do projeto. Existem Associações, no entanto, que fisco, à alienação e falta de consciência de seus associados, induzem a que a diretoria e mais precisamente o Presidente, detenha o domínio completo dos interesses da Associação, decidindo em seu melhor juízo as questões financeiras e operacionais do projeto, podendo com isto, algumas vezes, se apoderar indevidamente dos recursos financeiros e materiais em proveito próprio.

Há casos em que a alienação e falta de consciência ~~das~~ refênda, motiva a que o poder legislativo (vereadores) em nome de uma ação assistencialista, seja o verdadeiro "dono do projeto", colocando, inclusive, parentes seus como Presidentes de Associações, muitas vezes criadas apenas para obter benefícios do governo, ou intermediar interesses outros em nome das Associações.

Um trabalho de organização e mobilização das comunidades antes da construção do PAC'S e FUMAC'S é condição imprescindível para que a representatividade dos beneficiários seja nos Conselhos Comunitários, seja nas Associações, se torna forte a ponto de que a vontade e interesses da sociedade civil prevaleçam ou pelo menos sejam respeitadas pelos poderes públicos municipais e estaduais.

A capacitação técnica e gerencial/administrativa das Associações Comunitárias de longe foi exercitada, diga-se de passagem em ~~alguns~~ estados, motivando com isto que os projetos principalmente os ligados à produção, não tenham, na sua maioria, êxito. Ora e a carência no domínio de técnicas agropecuárias, tais como manejo de culturas e rebanhos, tratos fitossanitários e fertilização, irrigação, comercialização, etc., ora são desconhecimentos em questões administrativas (prestação de contas, processos administrativos como licitações, contratos com firmas construtoras ou consultoras) que tornam as Associações alvos fáceis de aproveitadores, que por deteterem conhecimentos relevantes a estes aspectos (mecanismos organizacionais e experiência), se locupletam dos lucros dos projetos, diante de uma representatividade frágil e manipulada das Associações e Conselhos em relação aos seus beneficiários.

### 2.3.2. Postura Estratégica e Gestão das Organizações Beneficiárias

Teoricamente um bom modelo de gestão, para um Conselho Municipal de Desenvolvimento Comunitário, deveria ter como diretrizes

- a) democracia e participação da sociedade nos processos decisórios e escolhas das prioridades e demandas das comunidades,
- b) parceria entre os pequenos produtores e os agentes governamentais na formulação,
- c) fortalecimento das organizações da sociedade civil e sua capacidade de formulação, negociação e execução de projetos

Contudo, a avaliação procedida nos estados constatou que a falta de organização, para melhor compreender e tirar proveitos do Programa, por parte das Associações comunitárias e seus membros, levam a uma situação que na prática as diretrizes acima referidas não são seguidas e muito menos postas em prática. O que se observou foi a cultura clientelista, paternalista e fisiologista, sendo longamente disseminada em detrimento de um modelo de organização e gestão das organizações beneficiárias

As Associações e Conselhos, com seus dirigentes e membros dos governos municipais e estadual, poderes legislativo e judiciário e representantes da sociedade civil organizada, mantêm diante dos executores dos projetos (pequenos produtores/unidades familiares) uma postura de total domínio administrativo sobre as prioridades, resoluções, recursos financeiros, e destino do projeto, diante de uma gestão estrategicamente centralizada, reproduzida por circunstâncias de ações remanescentes de outros programas

Como citado anteriormente, o despreparo cultural e político (falta de cidadania) além da total descapitalização dos pequenos produtores do Programa, os tornam presas fâceas para manobras clientelistas e fisiológicas. A falta de transparência e participação na execução e gestão, por parte dos beneficiários nos projetos, é regra geral nos estados visitados, particularmente no período 93/94.

Os executores dos projetos, funcionaram muitas vezes como meros participantes, com total desconhecimento dos verdadeiros objetivos do projeto, sem saber dos seus direitos e deveres perante o mesmo, a mercê das ações de empresas/organizações prestadoras de serviços

Nas Associações, o descumprimento das regras dos projetos é constante, dificultando muitas vezes a função de gestão e acompanhamento da diretoria que sem ter preparo para tal, perde o controle das atividades, com o projeto tornando-se um instrumento no meio rural, sem funcionalidade para aquele público

Os associados na sua grande maioria, exceção feita às comunidades em áreas de assentamento ou consolidadas por ações anteriores, são totalmente alheios ao processo de gestão dos projetos, se constituindo em meros espectadores do desempenho dos mesmos, tendo todas as atividades planejadas e executadas pela diretoria e, as vezes, até so pelo Presidente da Associação.

Se isto é estratégico ou induzido, é uma questão que requer melhor avaliação. Entretanto, observações realizadas constatam que o sentido associativista não é exercido, ficando o associado à espera de que as ações sejam desenvolvidas para que ele possa participar. As informações não fluem normalmente e o desinteresse em estar a par das questões do projeto é constante. Por outro lado, é necessário se repensar alguns tipos de projeto, no que diz respeito a sua viabilidade e operacionalização, como por exemplo, os de bovinocultura, centros de confecções, indústria de doces caseiros, pois a sua difícil operacionalização, dados os aspectos já discutidos anteriormente, vem causando uma grande inadimplência de muitos dos associados e desmotivação na maioria. Algumas medidas jurídicas/punitivas, também devem ser tomadas contra algumas Associações que simplesmente desvirtuam os verdadeiros objetivos dos projetos, ora aplicando os recursos em outros objetivos, ora fazendo desaparecer estes recursos, provavelmente para a conta bancária de alguns inescrupulosos aproveitadores.

No que tange ao relacionamento dos associados com os Conselhos Comunitários, objetivando a sustentação dos projetos, este é inexistente. O máximo que o associado sabe é que a prefeitura ou mais precisamente o Prefeito, veicula os recursos do projeto para a



comunidade, colhendo este (o Prefeito) as graças dos beneficiários. A ponto de algumas edificações (Creches, Centros Comunitários) terem placas com o nome do Prefeito e serem administradas unilateralmente pela prefeitura.

Quanto ao objetivo de beneficiar, sobretudo o pequeno produtor, o resultado do Programa é considerado significativo pelos beneficiários, superando ações de programas anteriores, inclusive quando trata de questões de infra-estrutura. Entretanto, os mesmos reconhecem que a falta de apoio, no que diz respeito a administração da continuidade dos projetos, evidencia a incoerência entre os resultados planejados e os resultados obtidos pelos beneficiários do Programa.

**QUADRO 4**  
**MATRIÇA: Resumo dos Projetos Concluídos por Categoria e por Tipo (produtivos, infra-estrutura e sociais) - Valores reportados no período de jan/93 a set/95 - em R\$ 1,00**

DISCRIMINAÇÃO	Nº TOTAL DE PROJETOS		VALOR TOTAL DOS PROJ.		VALOR UN. TÁRIO MÉDIO			PARTICIPAÇÃO % DE CADA CATEGORIA NA SOMA DO VALOR TOTAL DOS PROJETOS	
	PAC (1)	FUMAC (2)	POR CATEGORIA (A)		POR CATEGORIA (B) (R\$)				
			PAC (4)	FUMAC (5)	TOTAL (6 = (4+5))	PAC (7 = (4.1))	FUMAC (8 = (5.2))		TOTAL (9 = (8.3))
<b>Produtivos</b>	254	73	328	3.862.850,00	4.683.645,00	14.048,19	15.706,81	14.387,37	35,2
Apetrechos de Pesca	20	-	20	354.205,00	354.225,00	17.710,25	-	17.710,25	2,1
Apetrechos e Ferramentas Agrícolas	2	-	2	12.685,00	19.274,00	6.329,00	6.616,00	6.424,57	3,1
Apicultura	2	-	2	27.797,00	27.797,00	12.696,50	-	12.696,50	0,2
Ateliê de Costura	18	2	20	252.806,00	281.438,00	14.050,44	14.269,00	14.37,90	2,1
Ateliê de Pêlo - Sapataria e Horta Escolar	-	-	1	11.547,00	11.541,00	11.541,00	-	11.541,00	0,1
Agricultura	10	2	12	192.257,00	224.372,00	18.225,70	21.057,50	19.531,00	1,8
Baladeira de Cereais	-	1	1	3.284,00	3.284,00	3.284,00	-	3.284,00	0,0
Beneficiário de Arroz (moinhos)	40	20	60	264.240,00	537.622,00	8.789,57	8.467,30	8.167,38	0,0
Bovinocultura (vigor a camurana)	-	-	1	5.926,00	5.926,00	5.926,00	-	5.926,00	0,0
Caminhão	-	2	2	-	7.012,00	7.012,00	-	7.012,00	0,0
Campo Agrícola	78	29	107	1.248.775,00	971.846,16	17.375,37	21.264,36	18.420,40	3,8
Cajunocultura Leitaria	1	-	1	9.257,00	9.257,00	9.257,00	-	9.257,00	0,1
Casa de Fábria	28	10	38	252.338,00	62.014,00	6.470,21	5.201,40	5.471,36	2,4
Fábrica de Gelo	1	-	1	21.325,00	21.325,00	21.325,00	-	21.325,00	0,2
Galpão Aquil de Máq e Equip. Agrícola	-	1	1	-	39.035,00	39.035,00	-	39.035,00	0,3
Horta Comunitária	2	1	3	17.832,00	21.479,00	8.916,50	3.646,50	7.192,67	0,2
Merccaria Comunitária	1	-	1	16.919,00	16.919,00	16.919,00	-	16.919,00	0,1
Moinho de Arroz e Casa de Fábria	7	-	7	81.071,00	81.071,00	11.583,00	-	11.583,00	0,5
Oficina Comunitária	8	-	8	110.000,00	20.925,00	20.375,00	20.925,00	20.437,07	1,4
Oficina Comunitária	3	-	3	67.743,00	32.743,00	17.361,00	-	17.361,00	0,4
Oficina Comunitária	15	-	15	282.012,00	282.012,00	18.800,80	-	18.800,80	2,1
Oficina Comunitária	1	-	1	15.539,00	15.539,00	15.539,00	-	15.539,00	0,1
Oficina Comunitária	2	2	4	20.657,00	140.577,00	35.323,00	30.430,00	35.834,25	1,1

	285	34	369	5.718.033,00	1.884.660,00	2.702.683,00	20.063,27	23.628,29	20.274,48	57,8
<b>Infra-Estrutura</b>										
Apostamentos D'Água	122	34	194	1.070.005,00	666.900,00	2.676.866,00	5.738,48	19.320,86	10.318,20	16,4
Açúcar	3	1	4	48.730,00	16.324,00	38.164,10	18.243,33	15.324,00	16.203,50	6,4
Aquisição de Transformador	1		3	1.582,00		1.523,00	1.583,00		1.583,00	0,0
Eletrificação Ruia	67	7	94	2.136.625,00	181.333,00	2.299.656,00	26.273,80	27.783,88	25.424,02	18,11
Manutenção da Caminha de Acesso	44	39	331	968.046,00	1.050.149,00	2.016.195,00	21.655,59	29.028,00	24.291,51	15,2
Reformação de Rua	71	3	24	470.624,00	70.240,00	541.072,00	22.420,19	23.416,00	22.344,37	4,4
Tapetes	8		6	68.821,00		59.821,00	14.070,17		14.070,17	0,7
Tapete	1		1	22.086,00		22.086,00	22.086,00		22.086,00	0,2
<b>Sociais</b>										
Croche	28	10	68	683.397,00	221.709,00	805.106,00	17.884,13	22.179,90	18.855,38	6,8
Festas	20	6	26	353.138,00	136.757,00	489.895,00	18.748,90	22.789,50	19.221,01	3,3
Grupos Esportivos	3		3	42.468,00		43.369,00	14.456,00		14.456,00	0,3
Manutenção de Residência	1		1	23.891,00		34.501,00	33.891,00		33.891,00	0,7
Posto de Saúde	5	1	7	148.908,00	22.349,00	171.259,00	24.816,17	27.344,32	24.466,43	1,3
Reforma de Escola e Acus de Equis	1	2	2		3.582,00	51.962,00		20.001,34	20.991,30	0,4
<b>Total</b>	<b>572</b>	<b>166</b>	<b>743</b>	<b>9.984.083,00</b>	<b>2.337.249,00</b>	<b>13.321.332,00</b>	<b>17.289,27</b>	<b>22.103,91</b>	<b>17.912,23</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Unidade Técnica de PAPP/MS - Programa Comunidade Viva

**QUADRO 5**  
**PIAII: Resumo dos Projetos Concluídos por Categoria e por Tipos (produtivos, infra-estrutura e sociais) (Valores repassados no período de janeiro a setembro de 1986 - em US\$ 1.000)**

DISCR. MINAÇÃO	Nº TOTAL DE PROJETOS			VALOR TOTAL DOS PROJ.			VALOR UNITÁRIO MÊDIO			CADA CATEGORIA VA TOTAL DOS PROJETOS
	POR CATEGORIA (A)			POR CATEGORIA (B/A) (US\$)			POR CATEGORIA (B/A) (US\$)			
	PAC	FUMAC	TOTAL	PAC	FUMAC	TOTAL	PAC	FUMAC	TOTAL	
<b>Produtivos</b>	281	33	174	2.818.626,58	268.819,70	3.087.446,28	16.270,97	20.573,44	16.800,27	75,5
Animais p/Tracção				15.201,72		15.201,72	8.201,72		16.201,72	0,2
Animais p/Tracção/velo	1			5.542,17		5.542,17	5.542,17		8.542,17	0,1
Aparelhos de Pesca	6		6	143.548,15		143.548,15	23.932,03		23.932,03	1,3
Aparelhos Aplicáveis (irpi e Equic.)	3	2	6	24.203,83	31.096,67	55.300,50	8.077,64	11.365,56	9.717,25	4,5
Apicultura	4	1	5	102.989,41	15.144,98	118.134,39	25.747,36	19.656,96	24.529,27	1,1
Aquição de Animais	1			12.908,97		12.908,97	12.908,97		12.908,97	0,1
Artesanato				35.736,69		35.736,69	35.736,69		35.736,69	0,3
Avicultura				7.082,22		7.082,22	7.082,22		7.082,22	0,1
Banco de Pesca	3		3	86.225,11		86.225,11	28.741,70		28.741,70	0,6
Benefício de Algodão				5.208,72		5.208,72	1.804,36		1.804,36	0,0
Benefício do Arroz	7		17	160.731,81		160.731,81	9.461,60		9.461,60	0,5
Benefício de Arroz e Mandioca	1			10.541,57		10.541,57	10.541,57		10.541,57	0,1
Benefício da Caju	2		2	68.241,30		68.241,30	34.020,65		34.020,65	0,8
Benefício de Cana-de-açúcar	1		1	11.504,53		11.504,53	9.964,43		9.964,43	0,1
Benefício de Mandioca	6		6	51.262,64		51.262,64	8.543,77		8.543,77	0,4
Benefício de Milho	2		2	21.680,57		21.680,57	10.840,29		10.840,29	0,2
Benefício de Sorgo	2		2	15.312,79		15.312,79	7.656,39		7.656,39	0,1
Canais p/Reserv. Piscado				30.383,66		30.383,66	30.383,66		30.383,66	0,3
Capinecultura	3	2	5	13.432,08	10.352,08	23.784,16	4.467,36	5.675,26	5.350,64	0,2
Casa de Fiação	8		8	47.583,16		47.583,16	5.947,90		5.947,90	0,4
Condição de Raupás (ind.)	5		8	54.833,73		54.833,73	9.136,22		9.136,22	0,5
Engenho de Rapadura	2		2	43.815,30		43.815,30	21.907,65		21.907,65	0,4
Fábrica de Ração	2		2	48.920,75		48.920,75	24.460,38		24.460,38	0,5
Fábrica de Doces	3		3	52.254,61		52.254,61	17.418,20		17.418,20	0,5



	2	47 245,05	47 245,05	23 622,53	0,4
Galpão	2	47 245,05	47 245,05	23 622,53	0,4
Iluminação de Escovas	1	5.222,56	5.222,56	5.222,56	0,0
Indústria de Confeções	1	-	130.083,38	130.083,38	3,1
Melhoria Habitacional	2	341 866,28	367.111,27	26.222,23	3,5
Merchê de Frutas	1	46 836,68	46 836,68	46 836,68	0,4
Mercado Pequenos Negócios	-	35 329,57	35 329,67	35 329,67	0,3
Mercado Público	1	57 619,94	57 619,94	37 619,69	0,3
Forno de Sausse	2	48 629,92	48 629,92	24 315,41	0,5
<b>Total</b>	<b>618</b>	<b>9.790.735,77</b>	<b>10.817.195,52</b>	<b>20.439,18</b>	<b>206,2</b>

Fonte: Unidade Técnica do APP/PI - Secretaria do Planejamento/PAU

#### QUADRO 6

CEARA: Resumo dos Projetos Concluídos e Liberados por Categoria e por Tipos (produtivos, infra-estrutura e sociais) (Valores repassados ao projeto de junho a agosto) - em US\$ 1.000

DISCRIMINAÇÃO	Nº TOTAL DE PROJETOS			VALOR TOTAL DOS PROJ.			VALOR UNIF. PROJ. (US\$)			CADA CATEGORIA VA		
	POR CATEGORIA		TOTAL	JETOS/CATEGORIA (01 US\$)		TOTAL	POR CATEGORIA		TOTAL	POR CATEGORIA		VA
	PAC	FUMAC	(2)	PAC	FUMAC	(2)	PAC	FUMAC	(2)	PAC	FUMAC	(2)
<b>Produtivos</b>	<b>650</b>	<b>90</b>	<b>736</b>	<b>17.286.561,43</b>	<b>2.122.883,21</b>	<b>19.409.444,64</b>	<b>26.259,54</b>	<b>28.636,02</b>	<b>26.370,20</b>	<b>9 = (6+3)</b>	<b>9 = (6+3)</b>	<b>28,1</b>
Apreços Agrícolas	75	9	85	2.513.690,32	244.068,75	2.757.759,07	33.557,20	27.185,42	27.748,96	9	9	9,5
Apreços de Mineração	-	-	-	35.700,00	-	35.700,00	35.700,00	-	35.700,00	3	3	0,1
Apreços de Pesca	5	4	19	3.731.411,17	1.117.091,36	4.848.502,53	24.887,66	29.442,02	25.848,64	3	3	3,0
Apicultura	3	-	3	64.529,46	-	64.529,46	21.509,82	-	21.509,82	3	3	0,3
Aprisco	1	-	1	11.641,30	-	11.641,30	11.641,30	-	11.641,30	1	1	0,1
Armazem	7	-	7	75.214,34	-	75.214,34	10.744,91	-	10.744,91	7	7	0,3
Artesanato	8	-	8	166.383,83	-	166.383,83	20.798,48	-	20.798,48	8	8	0,7
Assistência Técnica	5	-	5	111.767,35	-	111.767,35	22.353,47	-	22.353,47	5	5	0,4
Aquicultura	1	-	11	230.949,14	-	230.949,14	20.995,38	-	20.995,38	11	11	0,9
Banco de Sêmer	-	-	1	14.000,00	-	14.000,00	14.000,00	-	14.000,00	1	1	0,1
Banco de Pesca	-	-	-	36.111,90	-	36.111,90	36.111,90	-	36.111,90	-	-	0,1
Beneficiamento de Arroz	22	-	22	415.656,12	-	415.656,12	18.902,55	-	18.902,55	22	22	1,7
Beneficiamento de Cau	17	2	19	5.075.403,04	46.917,37	5.122.320,41	30.561,18	23.083,66	22.468,79	19	21	2,9
Beneficiamento de Feijão	4	-	4	50.148,84	-	50.148,84	12.536,71	-	12.536,71	4	4	0,7
Beneficiamento de Milho	4	-	4	83.588,92	-	83.588,92	20.897,23	-	20.897,23	4	4	0,3
Beneficiamento de Rochas	1	-	1	34.856,14	-	34.856,14	34.856,14	-	34.856,14	1	1	0,1
Bomuscultura	26	111	137	4.239.510,30	280.356,92	4.519.867,22	29.000,80	29.129,58	28.966,45	137	137	18,2
Capinecultura	20	-	20	308.400,38	-	308.400,38	15.420,02	-	15.420,02	20	20	1,3
Casa de Fôrma	39	7	46	464.734,58	83.471,35	548.205,93	11.916,37	11.482,01	11.482,01	46	46	2,2
Confecção de Roupa	24	6	30	403.304,75	116.586,40	519.891,15	20.586,86	19.439,71	20.332,04	30	30	2,4
Conexão de Redes/Coquet	3	-	3	57.280,50	-	57.280,50	19.093,50	-	19.093,50	3	3	0,2
Engenho de Rapadura	1	-	1	196.982,94	-	196.982,94	196.982,94	-	196.982,94	1	1	0,8
Fabrica de Doces	7	5	12	191.527,11	125.573,47	317.100,58	27.361,01	25.114,66	25.425,04	12	12	1,3
Fabrica de Gelo	-	1	2	2.137,13	30.836,47	32.973,60	21.137,13	30.536,47	25.666,80	2	2	2,2

Fábrica de Sabão	3	52.844,17	9.438,23	69.352,50	26.472,09	9.438,23	10.784,17	0,3
Fábrica de Vasos/Luvas	1	33.907,19	-	33.907,19	33.907,19	-	30.902,19	0,1
Frigorífico	2	-	5.365,51	51.865,51	-	25.932,75	25.932,75	0,2
Galpão	3	52.848,96	-	52.848,96	20.540,99	-	20.948,99	0,3
Horta Comunitária	4	58.245,71	10.445,71	68.691,42	14.567,40	10.445,71	15.738,25	0,3
Implantação do Trail	1	10.115,22	-	10.115,22	10.115,22	-	10.115,22	0,0
Instalação de Calçados	1	29.661,09	-	29.661,09	29.661,09	-	29.661,09	0,1
Indústria de Roupas Balanceadas	2	71.900,11	-	71.900,17	35.950,18	-	35.950,18	0,3
Irrigação	33	329.820,75	58.544,05	388.364,80	244.411,80	22.161,35	244.344,02	0,4
Leilões	3	68.634,92	-	68.634,92	29.611,64	-	29.611,64	0,4
Mauviana	4	147.140,98	-	147.140,98	35.785,24	-	36.725,24	0,6
Centro	6	165.149,86	30.503,57	195.653,42	27.524,09	30.503,57	27.053,49	0,8
Padaria	3	25.682,47	31.214,66	56.897,13	29.534,10	15.607,34	33.441,43	0,5
Plasticidade	3	40.075,20	-	40.075,20	18.116,43	-	18.538,40	0,2
Recepção	4	22.112,53	-	22.112,53	33.713,53	-	8.428,35	0,1
Superfície	1	5.748,61	-	5.748,61	5.748,61	-	5.748,61	0,0
Óleos	1	18.404,75	-	18.404,75	8.404,76	-	18.404,76	0,1
Superfície	4	96.570,31	-	96.570,31	21.142,58	-	24.142,58	0,4
Tênis	1	29.427,90	-	29.427,90	29.427,90	-	29.427,90	0,1
Tijolo	148	4.935.346,23	390.771,36	5.326.117,59	33.345,93	20.975,92	33.426,45	23,4
<b>Infra-estrutura</b>	<b>165</b>	<b>3.33.838,93</b>	<b>833.997,18</b>	<b>4.172.836,11</b>	<b>18.992,95</b>	<b>14.145,87</b>	<b>18.972,95</b>	<b>15,1</b>
Abastecimento D'Água	38	626.280,70	44.070,18	670.350,88	10.454,23	14.650,13	10.325,15	2,7
Água	12	328.440,25	29.778,56	358.218,82	27.203,38	29.278,56	27.259,97	1,4
Barragem	9	237.548,95	20.075,15	257.624,10	26.284,33	13.021,05	23.062,01	1,1
Bueiros	2	32.835,29	19.846,94	52.682,23	32.535,29	9.424,47	17.228,08	0,2
Centro de Atividades Múltiplas	2	50.431,14	72.300,49	122.731,63	22.607,78	24.398,93	22.233,09	0,7
Calçamento de Rua	2	53.900,36	172.072,56	225.972,91	25.861,18	28.678,63	28.246,91	0,9
Centro Comunitário	21	243.257,81	-	243.257,81	11.583,73	-	11.583,73	1,0
Chalças	9	813.951,94	-40.608,23	773.343,71	10.375,13	14.060,82	12.114,96	0,9
Cisterna	1	5.405,91	-	5.405,91	5.405,91	-	5.405,91	0,0

Conjuntos Residenciais	3	65.380,45	-	65.380,49	21.793,49	-	21.793,49	0,3
Eletricidade Rural	30	653.908,45	54.760,59	708.669,04	28.463,55	27.387,29	28.296,47	3,7
Escuelas	2	71.728,57	-	71.728,57	35.864,29	-	35.864,29	0,3
Galpões de Águas Pluviais	1	32.125,22	-	32.125,22	-	32.125,22	32.125,22	0,1
Lavanderia Comunitária	5	54.111,18	-	54.111,15	10.822,24	7.231,50	10.822,24	0,2
Passagem Malhada	17	210.901,17	7.231,50	218.132,67	17.991,76	-	17.991,76	0,9
Poço (Armadão)	5	35.994,96	-	35.994,96	7.317,58	-	7.317,58	0,1
Poço (Anepiano)	9	83.367,41	-	83.367,40	11.870,34	-	11.870,34	0,4
Poço (Tubular)	3	34.249,12	-	34.249,12	11.468,37	-	11.468,37	0,1
Rede de Distribuição D'Água	1	-	21.565,15	21.565,15	-	21.565,15	-	0,1
<b>Sociais</b>	<b>81</b>	<b>1.287.216,68</b>	<b>124.259,88</b>	<b>1.411.476,56</b>	<b>21.191,09</b>	<b>17.765,55</b>	<b>20.769,48</b>	<b>5,2</b>
Armadão	22	443.101,17	15.247,00	458.348,17	20.140,96	19.947,06	19.264,27	1,9
Coches	4	94.950,29	19.997,14	114.947,43	23.549,32	19.997,14	22.710,09	0,5
Ensino Primário	1	30.722,62	-	30.722,62	33.732,62	-	33.732,62	0,1
Equipam. Médico (Posto de Saúde)	31	36.999,31	-	36.999,30	28.004,40	-	28.864,43	0,4
Escola Rural Comunitária	11	8.608,14	-	8.608,14	8.078,14	-	8.078,14	0,0
Faixas	5	112.373,63	88.109,14	200.482,77	18.729,67	22.113,25	19.923,63	0,7
Lanternas	19	253.212,79	22.615,24	275.828,03	15.832,11	11.308,12	15.339,45	1,1
Posto de Saúde Comunitário	9	253.905,91	-	253.905,91	31.738,75	-	31.738,75	1,0
<b>Resíduos Não Classificados</b>	<b>9</b>	<b>374.576,15</b>	<b>101.781,43</b>	<b>476.357,58</b>	<b>18.841,20</b>	<b>25.440,26</b>	<b>21.564,63</b>	<b>1,1</b>
<b>Total</b>	<b>891</b>	<b>21.885.583,13</b>	<b>2.950.809,40</b>	<b>24.836.392,53</b>	<b>24.582,94</b>	<b>24.038,72</b>	<b>24.498,81</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Unidade Técnica de PAF/PC - Projeto Saneamento

DISCRIMINAÇÃO	Nº TOTAL DE PROJETOS POR CATEGORIA (A)				VALOR TOTAL DOS PROJETOS POR CATEGORIA (B) (US\$)				VALOR UNITARIO MEDIO POR CATEGORIA (B/A) (US\$)				PARTICIPAÇÃO A DE CADA CATEGORIA NA SOMA DO VALOR TOTAL DOS PROJETOS
	FILMAG		TOTAL		FILMAG		TOTAL		FILMAG		TOTAL		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	
<b>Produtivos</b>	<b>80</b>	<b>43</b>	<b>33</b>	<b>2.053.249,08</b>	<b>376.926,85</b>	<b>2.430.175,93</b>	<b>24.556,86</b>	<b>24.327,22</b>	<b>24.556,86</b>	<b>24.327,22</b>	<b>24.556,86</b>	<b>24.327,22</b>	<b>88,4</b>
Apoio às Atividades Agrícolas (incluindo extensão)	4	1	5	20.942,00	20.649,46	34.492,27	9.900,72	20.649,46	9.900,72	20.649,46	9.900,72	12.478,47	1,8
Apoio às Atividades de Mineração	2	1	2	78.958,70	78.958,70	78.958,70	39.479,35	39.479,35	39.479,35	39.479,35	39.479,35	40.470,37	2,2
Atividades	1	1	2	15.047,55	15.047,55	15.047,55	15.047,55	15.047,55	15.047,55	15.047,55	15.047,55	15.047,55	3,4
Assistência Técnica	1	1	2	31.870,50	31.870,50	31.870,50	31.870,50	31.870,50	31.870,50	31.870,50	31.870,50	31.870,50	1,1
Avicultura	4	4	4	70.243,91	70.243,91	70.243,91	17.560,98	17.560,98	17.560,98	17.560,98	17.560,98	17.560,98	2,1
Benefício Algodão	1	1	2	40.007,48	40.007,48	40.007,48	40.007,48	40.007,48	40.007,48	40.007,48	40.007,48	40.007,48	1,1
Benefício Café	10	4	4	166.793,77	162.252,23	328.046,00	16.679,38	40.563,07	16.679,38	40.563,07	23.431,85	23.431,85	9,2
Beneficiamento	1	3	4	38.117,98	106.414,31	144.532,29	38.117,98	38.117,98	38.117,98	38.117,98	38.117,98	38.117,98	4,1
Captação de Água	1	1	2	2.079,28	2.079,28	2.079,28	2.079,28	2.079,28	2.079,28	2.079,28	2.079,28	2.079,28	0,6
Casa de Fiação	2	2	2	36.053,00	36.053,00	36.053,00	18.027,50	18.027,50	18.027,50	18.027,50	18.027,50	18.027,50	1,0
Central de Negócios	1	1	2	97.000,00	97.000,00	97.000,00	97.000,00	97.000,00	97.000,00	97.000,00	97.000,00	97.000,00	2,5
Confecção (incluindo Mecanização)	2	2	2	40.004,22	40.004,22	40.004,22	24.007,11	24.007,11	24.007,11	24.007,11	24.007,11	24.007,11	1,4
Confecção de Algodão de Cor e Marca	1	1	1	37.205,77	37.205,77	37.205,77	37.205,77	37.205,77	37.205,77	37.205,77	37.205,77	37.205,77	0,9
Confecção de Redes/Bordados	1	1	1	23.050,27	23.050,27	23.050,27	23.050,27	23.050,27	23.050,27	23.050,27	23.050,27	23.050,27	0,7
Confecção de Redes/Coverlax	1	1	2	2.174,68	2.174,68	2.174,68	2.174,68	2.174,68	2.174,68	2.174,68	2.174,68	2.174,68	0,8
Confecção de Roupa	13	1	14	243.161,21	29.568,13	272.729,34	18.704,71	20.568,13	18.704,71	20.568,13	19.480,67	19.480,67	7,7
Extensão e Benefício em Grupo	1	1	1	36.463,04	36.463,04	36.463,04	36.463,04	36.463,04	36.463,04	36.463,04	36.463,04	36.463,04	1,0
Fruticultura	1	1	1	9.051,84	9.051,84	9.051,84	9.051,84	9.051,84	9.051,84	9.051,84	9.051,84	9.051,84	0,2
Indústria de Mão de Obra Balanceada	1	1	2	38.646,02	17.171,27	55.817,29	38.646,02	17.171,27	38.646,02	17.171,27	28.411,86	28.411,86	1,5
Irrigação (ET)	2	2	2	16.887,90	16.887,90	16.887,90	16.887,90	16.887,90	16.887,90	16.887,90	16.887,90	16.887,90	2,2
Laticínios	1	1	1	28.000,44	28.000,44	28.000,44	28.000,44	28.000,44	28.000,44	28.000,44	28.000,44	28.000,44	1,1
Miscelânea	1	1	1	28.749,06	28.749,06	28.749,06	28.749,06	28.749,06	28.749,06	28.749,06	28.749,06	28.749,06	0,8
Piscicultura	1	1	1	32.935,05	32.935,05	32.935,05	32.935,05	32.935,05	32.935,05	32.935,05	32.935,05	32.935,05	1,1

Teat	3	3	3	51.902,27	51.902,27	51.902,27	17.300,76	17.300,76	17.300,76	17.300,76	17.300,76	17.300,76	1,5
Tecelagem Comunitária	1	1	1	15.476,78	15.476,78	15.476,78	15.476,78	15.476,78	15.476,78	15.476,78	15.476,78	15.476,78	0,4
Trator	17	17	17	628.480,38	628.480,38	628.480,38	36.938,40	36.938,40	36.938,40	36.938,40	36.938,40	36.938,40	1,7
Máquina Mecânica	2	2	2	52.604,38	52.604,38	52.604,38	26.302,19	26.302,19	26.302,19	26.302,19	26.302,19	26.302,19	1,8
Máquina Elétrica	1	1	1	38.951,48	38.951,48	38.951,48	38.951,48	38.951,48	38.951,48	38.951,48	38.951,48	38.951,48	1,1
<b>Infra-estrutura</b>	<b>32</b>	<b>8</b>	<b>40</b>	<b>869.146,08</b>	<b>147.820,61</b>	<b>1.016.966,69</b>	<b>26.877,08</b>	<b>26.317,06</b>	<b>26.877,08</b>	<b>26.317,06</b>	<b>26.877,08</b>	<b>26.317,06</b>	<b>27,8</b>
Abastecimento D'Água	1	3	4	255.111,27	57.040,97	312.152,24	26.877,08	10.013,66	26.877,08	10.013,66	26.877,08	10.013,66	8,9
Água	2	2	4	55.521,06	55.521,06	55.521,06	27.760,53	27.760,53	27.760,53	27.760,53	27.760,53	27.760,53	2,6
Adutora	2	2	4	18.296,38	18.296,38	18.296,38	9.148,19	9.148,19	9.148,19	9.148,19	9.148,19	9.148,19	0,7
Barragem	2	2	4	56.204,05	56.204,05	56.204,05	28.102,03	28.102,03	28.102,03	28.102,03	28.102,03	28.102,03	1,9
Calçamento de Rua	2	2	4	48.384,45	48.384,45	48.384,45	24.192,23	24.192,23	24.192,23	24.192,23	24.192,23	24.192,23	3,2
Chafariz	1	3	4	24.454,34	24.454,34	24.454,34	24.454,34	24.454,34	24.454,34	24.454,34	24.454,34	24.454,34	0,7
Cliente Rural	14	1	15	341.154,06	441.134,06	782.288,12	24.388,72	24.388,72	24.388,72	24.388,72	24.388,72	24.388,72	9,6
Passagem Molares	1	1	2	18.906,06	18.906,06	18.906,06	18.906,06	18.906,06	18.906,06	18.906,06	18.906,06	18.906,06	0,5
Ponte Tabular	1	1	2	6.538,44	6.538,44	6.538,44	6.538,44	6.538,44	6.538,44	6.538,44	6.538,44	6.538,44	0,2
<b>Sociais</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>121.750,10</b>	<b>19.005,27</b>	<b>140.755,37</b>	<b>24.360,02</b>	<b>24.360,02</b>	<b>24.360,02</b>	<b>24.360,02</b>	<b>24.360,02</b>	<b>24.360,02</b>	<b>3,3</b>
Centro Comunitário	3	3	3	94.727,50	94.727,50	94.727,50	31.575,83	31.575,83	31.575,83	31.575,83	31.575,83	31.575,83	2,7
Outros	2	2	2	27.022,60	27.022,60	27.022,60	13.511,30	13.511,30	13.511,30	13.511,30	13.511,30	13.511,30	0,7
Manutenção Comunitária	1	1	1	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	0,4
<b>Total</b>	<b>117</b>	<b>21</b>	<b>138</b>	<b>3.017.245,06</b>	<b>638.567,57</b>	<b>3.655.812,63</b>	<b>25.782,42</b>	<b>25.645,36</b>	<b>25.782,42</b>	<b>25.645,36</b>	<b>25.782,42</b>	<b>25.645,36</b>	<b>100,0</b>

**QUADRO 8**  
**PARAÍBA: Resumo dos Projetos Concluídos por Categoria e por Tipos (produtivos, infra-estrutura e sociais) (valores repassados no período de jan-99 a jul-99 - em US\$ 1.00)**

DISCRIMINAÇÃO	POR CATEGORIA (A)		JEITOS POR CATEGORIA (B) (L.E.S)		POR CATEGORIA (B/A) (J.S.S)		VALOR UNITÁRIO MÉDIO	CADA CATEGORIA NA SOMA DO VALOR TOTAL DOS PROJETOS	% DE PARTICIPAÇÃO	
	PZC (1)	FUMAC (2)	PAC (4)	FUMAC (5)	TOTAL (6 = 4+5)	FAC (7 = 4 * 1)				FUVAC (8 = 5 / 2)
<b>Produtivos</b>	<b>331</b>	<b>101</b>	<b>334</b>	<b>1.894.399,46</b>	<b>2.375.107,78</b>	<b>4.070.077,22</b>	<b>12.746,33</b>	<b>23.615,92</b>	<b>17.392,48</b>	<b>31,2</b>
Apetrechos de Pesca	2	-	2	6.568,90	-	3.598,90	3.284,45	-	3.349,45	0,1
Avicultura	2	-	2	36.363,61	-	36.363,61	18.181,81	-	18.181,81	0,4
Apoio a Prod. Agrícola	8	1	11	237.069,11	15.073,12	252.142,23	23.324,21	5.234,37	23.000,57	2,3
Artesanato	-	1	2	2.504,33	150,32	2.654,65	2.504,33	150,32	1.327,33	0,3
Avicultura	2	-	2	41.311,23	-	41.311,23	20.655,62	-	20.655,62	0,4
Banco de Insumos	13	1	14	250.160,00	24.500,55	274.660,55	19.244,66	24.500,55	19.520,06	2,5
Banco de Sementes	-	-	-	-	13.596,14	13.596,14	-	13.596,14	13.596,14	0,1
Benefício em Arroz	18	6	24	62.940,56	21.336,95	84.277,51	3.491,59	3.556,96	3.507,39	0,6
Benefício em Cereais	11	5	16	62.348,41	24.641,32	86.989,73	5.668,04	4.828,20	5.426,06	0,5
Benefício em Café	1	-	1	26.913,63	-	26.913,63	26,913,63	-	23.213,63	0,2
Benefício em CMC	4	1	5	25.617,36	164.946,27	190.563,63	7.411,64	14.985,07	13.211,39	0,1
Benefício em Jucum	1	-	1	14.696,24	-	14.696,24	14.696,24	-	14.696,24	0,1
Can-Quele	2	4	6	10.261,31	14.382,11	24.643,42	6.260,43	14.672,28	14.927,70	0,2
Capitulação	-	4	4	-	68.987,79	68.987,79	-	-	68.987,79	0,6
Casa de Família	1	-	1	85.030,86	22.000,02	107.030,88	11.881,56	11.015,41	11.673,52	0,2
Casa de Família (Elet.)	2	-	2	21.561,50	-	21.561,50	10.780,75	-	10.780,75	0,2
Cerâmica	-	-	1	13.168,81	-	13.168,81	13.168,81	-	12.186,91	0,1
Canteiros de Repes	5	1	6	92.561,51	26.366,77	118.928,28	19.522,30	28.965,77	30.274,71	1,1
Canteiros de Reques	-	4	4	5.251,44	42.079,42	47.330,86	5,251,44	10.519,65	9.468,17	0,4
Coadivara	-	-	1	10.735,70	-	10.735,70	10.735,70	-	10.735,70	0,1
Eletro-Fortalecimento	6	-	6	12.460,90	-	12.460,90	2.076,82	-	2.076,82	0,1
Eletro-Iluminação	-	2	2	-	68.176,09	68.176,09	-	10.188,08	30.088,05	0,8
Eletro-Iluminação	-	1	1	-	52.283,70	52.283,70	-	52.283,70	52.283,70	0,5
F. para P. Rurais/Comunidade Arroz	3	-	3	91.720,65	-	91.720,65	27.240,28	-	27.240,28	0,6

Eletro. Rura. Benefício. Mito	1	-	1	78.110,88	-	78.110,88	78.110,88	-	78.110,88	0,7
Engenho de Rapadura	1	1	2	5.888,10	27.065,34	32.953,44	5.066,10	27.065,34	16.478,72	0,3
Equipamentos Agrícolas	8	5	13	545.40,90	11.307,03	658.707,93	6.816,71	2.201,41	5.055,90	0,6
Fábrica de Doces	-	1	1	-	1.311.875,54	1.311.875,54	-	1.311.875,54	1.311.875,54	12,2
Fábrica de Vassouras	2	-	2	8.539,32	-	8.539,32	3.259,58	-	3.259,58	0,1
Farma Comunitária	1	-	1	27.115,60	-	27.115,60	27.115,60	-	27.115,60	0,3
Implementos P/Trator	-	1	1	-	1.069,81	1.069,81	-	1.069,81	1.069,81	0,0
Insumos (inc. de Repes)	1	-	1	17.037,32	-	17.037,32	17.037,32	-	17.037,32	0,2
Irrigação	14	3	17	339.890,62	18.525,84	358.416,46	22.040,30	6.306,36	19.277,62	3,0
Irrigação (Kt)	2	22	24	31.118,37	323.447,72	354.566,09	15.552,04	14.702,14	14.770,05	3,3
Máquina de Costura	-	3	3	-	15.620,71	15.620,71	-	5.206,90	5.206,90	0,1
Mantimento Amigo	1	-	1	860,91	-	860,91	860,91	-	860,91	0,0
Motoferragem	3	-	3	5.944,34	-	5.944,34	2.314,78	-	2.314,78	0,1
Olaria	3	1	4	29.250,54	2.987,15	32.237,69	5.755,02	2.567,15	5.064,23	0,3
Ovelos	1	-	1	7.992,66	-	7.992,66	7.992,66	-	7.992,66	0,1
Peças (Carros)	-	-	1	-	5.043,90	5.043,90	-	5.543,90	5.543,90	0,1
Podão	-	1	1	-	13.693,98	13.693,98	-	13.693,98	13.693,98	0,1
Secador (Grãos)	-	1	1	-	5.850,06	5.850,06	-	5.850,06	5.850,06	0,1
Sites	2	1	3	8.294,23	4.471,89	12.766,12	4.147,15	4.471,89	4.256,37	0,1
Tea	2	-	2	4.679,62	-	4.679,62	2.439,36	-	2.439,36	0,0
Trator	-	1	1	-	38.953,91	38.953,91	-	38.953,91	38.953,91	0,4
Trilizador (Grãos)	-	1	1	-	3.826,12	3.826,12	-	3.826,12	3.826,12	0,0
<b>Infra-Estrutura</b>	<b>262</b>	<b>125</b>	<b>387</b>	<b>4.831.084,89</b>	<b>1.948.727,61</b>	<b>6.779.812,50</b>	<b>19.875,91</b>	<b>16.438,02</b>	<b>16.573,86</b>	<b>60,9</b>
Abastecimento de D'Água	10	21	31	103.920,79	243.665,41	347.586,20	10.392,08	11.904,07	11.213,10	3,2
Agente	4	8	12	58.871,55	38.689,27	97.560,82	14.771,99	10.837,44	12.150,90	1,3
Adutora	3	3	6	50.999,36	83.776,77	134.776,13	16.496,90	27.906,39	22.396,02	1,2
Aplicação	-	4	4	-	4.619,56	4.619,56	-	1.204,69	1.204,69	0,0
Auxílio	9	5	13	29.423,50	30.519,39	59.942,89	4.927,95	6.101,69	5.390,15	0,6
Balança Pico-velas	1	-	1	8.940,98	-	8.940,98	8.940,98	-	8.940,98	0,1
Barragem	-	3	3	-	59.768,32	59.768,32	-	19.922,11	19.922,11	0,6





Ind. Rapido Balancaca	1	30.308,60	-	30.308,60	30.308,60	-	30.308,60	0,23
Imitação (Kit - Aspers. Aguard.)	9	214.983,21	36.522,67	270.405,88	28.036,13	36.522,67	27.040,59	2,00
Matocouro (Constr.)	1	-	34.815,96	34.815,96	-	34.815,96	34.815,96	0,28
Mecanização Animal	1	30.802,58	-	30.802,58	30.802,58	-	30.802,58	0,23
Oleais	1	31.561,26	30.431,85	62.363,31	31.561,26	30.431,85	31.191,46	2,47
Padaria Escolar	1	34.889,08	35.022,99	35.777,98	-	35.022,99	35.022,99	0,26
Piscicultura	1	46.583,78	-	46.583,78	34.889,08	-	34.889,08	1,28
Produção de Sementes Básicas	2	13.033,78	-	13.033,78	77.791,89	-	22.791,88	0,34
Sujacultura	1	373.186,35	-	373.186,35	13.033,78	-	13.033,78	0,10
Tração Animal (ocupamentos)	11	404.826,19	-	404.826,19	33.926,03	-	33.926,03	2,82
Tração Animal (ocupamentos)	13	102.593,08	-	102.593,08	34.187,70	-	34.187,70	3,06
Tração	3	3.205.322,78	540.364,32	3.835.307,11	31.893,42	30.032,46	3.701,71	28,87
Tração e Implementos	1	35.544,61	-	35.544,61	35.544,61	-	35.544,61	0,27
Unid. de Benef. de Frutas (Recus.)	1	-	-	-	-	-	-	-
<b>Indic. Estrutura</b>	<b>102</b>	<b>2.888.788,48</b>	<b>644.932,81</b>	<b>3.431.601,27</b>	<b>28.301,85</b>	<b>28.078,41</b>	<b>28.302,34</b>	<b>26,82</b>
Atacalimento D'Água	5	251.885,29	104.110,52	365.795,78	29.078,14	34.703,51	30.462,69	2,75
Agude (Ampl. eq. Bateria/Consum.)	2	59.001,43	34.175,11	92.176,54	29.000,71	34.115,11	30.705,51	0,88
Barragem	2	70.157,28	119.225,49	189.382,75	85.378,62	29.805,37	31.553,79	1,43
Calçamento	1	33.625,94	18.792,97	18.792,97	-	18.792,97	18.792,97	0,14
Condição de Canal	1	33.625,94	-	33.625,94	33.625,64	-	33.520,84	0,26
Eletricidade Rural	68	1.853.617,48	232.490,47	2.056.107,93	27.406,14	26.632,27	27.222,16	15,78
Estrut. Rural/Energia Solar	8	289.647,79	30.048,25	324.848,03	36.068,47	36.038,25	36.071,78	2,44
Passagem Molhada	7	150.281,07	-	150.281,07	27.325,87	-	27.325,87	1,44
Popo Antazonais	5	119.852,56	-	119.852,56	23.870,51	-	23.870,51	0,80
<b>Sociais</b>	<b>84</b>	<b>2.888.017,74</b>	<b>133.486,07</b>	<b>3.021.503,81</b>	<b>27.250,21</b>	<b>26.897,21</b>	<b>27.219,34</b>	<b>18,23</b>
Centro de Treinam. de Pratic. Agrícola	1	-	14.045,29	14.045,29	-	14.045,29	14.045,29	3,10
Concl. Reforma Escolar	1	4.266,04	-	4.266,04	4.686,04	-	4.686,04	3,04
Conj. Habitacional	2	71.141,45	-	71.141,45	36.570,73	-	36.570,73	0,54
Creche	1	32.877,02	-	32.877,02	32.817,02	-	32.817,02	0,25

Equipam. Para Posto de Saúde	1	25.642,58	-	25.642,58	25.642,58	-	25.642,58	0,18
Lubrinas	22	567.279,61	36.820,34	604.099,12	25.300,48	36.820,51	25.930,05	4,47
Materiais Habitacionais	58	1.580.801,72	92.620,27	1.680.221,99	28.225,03	27.540,08	28.180,20	12,51
Recuperação de Escola	1	17.048,31	-	17.048,31	17.048,31	-	17.048,31	0,13
<b>Total</b>	<b>410</b>	<b>11.622.278,40</b>	<b>1.887.873,84</b>	<b>13.389.949,24</b>	<b>78.347,01</b>	<b>27.794,67</b>	<b>28.276,49</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Unidade Técnica de PAF-PIH - SFPLAN/PRORURAL

QUADRO 10  
ALAGOAS: Resultado dos Projetos Conclusivos por Categoria e por Tipo de Projetos (Produtivos, Infra-estrutura e sociais) (Valores repassados no período de julho/1993 a dez/1996 - em US\$ 1,00)

DISCRIMINAÇÃO	Nº TOTAL DE PROJETOS		VALOR TOTAL DOS PROJ.		VALOR UNITÁRIO MÉDIO		POR CATEGORIA (B) (US\$)		POR CATEGORIA (A) (US\$)		SOMA DO VALOR TOTAL DOS PROJETOS	% DE PARTICIPAÇÃO
	PAC (1)	FUMAC (2)	TOTAL (3)=(1+2)	PAC (4)	FUMAC (5)	TOTAL (6)=(4+5)	PAC 7=(4/1)	FUMAC 8=(5/2)	TOTAL 9=(8+7)			
										VALOR TOTAL DOS PROJ.		
<b>Produtivos</b>	92	5	97	1.768.378,46	90.421,06	1.858.800,52	18.305,14	18.084,21	18.862,26	38,2		
Armação	2	1	3	53.802,66	4.575,66	58.378,31	26.901,23	4.575,66	19.469,47	1,2		
Batata de Cebola/Estadista	14	-	14	103.086,14	-	103.086,14	7.363,30	-	7.363,30	2,2		
Barco de Gêmeas	5	-	5	127.000,00	-	127.000,00	25.400,00	-	25.400,00	2,7		
Beneficiamento de Milho	2	-	2	14.504,30	-	14.504,30	7.252,15	-	7.252,15	0,3		
Beneficiamento de Milho	19	1	20	628.131,78	32.010,14	660.141,92	33.362,67	32.010,14	33.027,10	13,8		
Caminhão	8	1	9	107.267,34	10.441,50	117.708,84	13.473,48	10.441,50	11.773,86	2,4		
Casa de Fábrica	3	-	3	28.214,90	-	28.214,90	9.404,97	-	9.404,97	0,5		
Equipar a Motor a Pressão	8	-	8	54.298,77	-	54.298,77	6.787,35	-	6.787,35	1,1		
Equipam. Implem. e Utens. Agrícolas	1	-	1	24.417,41	-	24.417,41	24.417,41	-	24.417,41	0,5		
Fábrica de Calçados	1	-	1	24.668,78	-	24.668,78	24.668,78	-	24.668,78	0,5		
Fábrica de Confecções	2	-	2	64.000,73	-	64.000,73	32.000,38	-	32.000,38	1,3		
Ind. de Benefício de Leite	1	-	1	31.000,00	-	31.000,00	31.000,00	-	31.000,00	0,6		
Ind. de Benefício de Frutas	5	-	5	79.994,32	-	79.994,32	15.998,86	-	15.998,86	1,7		
Irrigação	1	-	1	21.063,11	-	21.063,11	21.063,11	-	21.063,11	0,4		
Classe	2	1	3	44.686,12	24.272,18	68.958,30	22.347,56	24.272,18	23.072,43	1,4		
Padaria	2	-	2	9.892,54	-	9.892,54	4.946,27	-	4.946,27	0,4		
Sonevota	1	-	1	9.239,24	-	9.239,24	9.239,24	-	9.239,24	0,2		
Têxtil	14	1	15	319.447,93	18.021,29	337.469,22	22.859,14	18.021,29	22.584,61	7,1		
Trator	23	15	38	1.948.481,42	409.397,16	2.357.878,58	28.881,66	22.283,14	25.794,18	48,0		
<b>Infra-estrutura</b>	1	-	1	31.299,80	-	31.299,80	31.299,80	-	31.299,80	0,8		
Abastecimento D'Água	1	-	1	34.713,46	-	34.713,46	34.713,46	-	34.713,46	0,7		
Banheiro Sanitário	7	-	7	82.086,56	-	82.086,56	11.726,65	-	11.726,65	1,7		
Barragem	1	-	1	2.892,18	-	2.892,18	2.892,18	-	2.892,18	0,1		
Caderna	1	-	1	2.892,18	-	2.892,18	2.892,18	-	2.892,18	0,1		
<b>Sociais</b>	54	13	67	1.554.941,32	371.530,40	1.926.471,72	26.973,93	28.579,26	28.967,30	40,3		
Eletrificação Rural	1	-	1	8.929,36	-	8.929,36	8.929,36	-	8.929,36	0,2		
Escóla D'Água	7	2	9	208.307,24	37.856,76	246.164,00	29.758,22	18.839,39	27.152,74	5,1		
Favorecimento na Rota	1	-	1	15.877,40	-	15.877,40	15.877,40	-	15.877,40	0,3		
Unid. de Dessaliniz. D'Água	30	6	36	631.240,09	71.799,90	703.039,99	17.209,00	11.886,65	16.751,13	12,7		
Sociais	7	-	7	124.676,37	-	124.676,37	17.810,90	-	17.810,90	2,6		
Arbu. Águas	7	1	8	185.661,74	35.838,18	221.499,92	28.363,11	35.838,18	29.050,69	4,9		
Casas Populares	8	3	11	229.230,15	23.560,36	252.790,51	16.153,77	7.860,12	13.889,14	3,3		
Centro Comunitário	3	-	3	64.561,57	-	64.561,57	21.520,52	-	21.520,52	1,3		
Crièche	5	2	7	15.120,37	12.441,30	27.561,67	3.224,07	6.718,70	4.076,25	0,8		
Escola (Ampl. Equip. Material)	198	26	224	4.227.919,24	571.819,11	4.800.038,35	71.621,99	21.886,31	21.886,31	100,0		

Fonte: Jineca Técnica de PAPFIAL - Secretaria de Planejamento.

QUADRO 11  
 SERGIPE: Resumo dos Projetos Concluídos por Categoria e por Tipos (produtivos, infra-estrutura e sociais) (Valores reportados no período de 1989,93 a set.95 - em US\$ 1,00)

DISCRIMINAÇÃO	Nº TOTAL DE PROJETOS		VALOR TOTAL DOS PROJ.			VALOR UNITÁRIO MÉDIO			% DE PARTICIPAÇÃO NA CADA CATEGORIA	VALOR TOTAL DOS PROJ. DOS
	POR CATEGORIA (A)		JETOS P/CATEGORIA (B) (US\$)			POR CATEGORIA (B/A) (US\$)				
	PAC (1)	FUMAC (2)	TOTAL (3)=(1+2)	PAC (4)	FUMAC (5)	TOTAL (6)=(4+5)	PAC (7)=(4-1)	FUMAC (8)=(5-2)		
<b>Produtivos</b>	38	2	40	726.418,61	178.138,68	904.557,29	20.150,52	18.019,81	18.260,33	12,2
Agricultura	2	-	2	37.636,26	-	37.636,26	18.788,13	-	18.788,13	0,5
Equip. Equipam. e Insumos agrícolas	1	1	2	30.600,00	8.996,00	40.496,00	30.600,00	9.896,00	20.224,00	0,6
Casas de farinha	1	2	3	238.267,08	48.246,24	286.513,32	14.015,71	14.415,41	14.075,67	4,0
Canal. Ofic. de Viscaria	1	-	1	21.000,00	-	21.000,00	21.000,00	-	21.000,00	0,6
Criar Centro Artesanal	2	-	2	52.752,83	-	52.752,83	25.376,47	-	25.376,47	0,8
Constr. de Mini Mercado	1	-	1	30.600,00	-	30.600,00	30.600,00	-	30.600,00	0,4
Constr. Depend. e Equipam. Agrícola	1	-	1	15.076,00	-	15.076,00	15.076,00	-	15.076,00	0,2
Const. e Aquis. Equip. C/ta. Trab. Aiba	3	-	3	64.136,90	-	64.136,90	21.378,91	-	21.378,91	1,4
Equip. de Pesca (Barcos, Rede etc.)	7	-	7	63.000,00	-	63.000,00	31.500,00	-	31.500,00	0,6
Fábrica de Doces	1	-	1	30.100,00	-	30.100,00	30.100,00	-	30.100,00	0,4
Implant. Projeto agropecuario	1	-	1	20.102,00	-	20.102,00	20.102,00	-	20.102,00	0,3
Ref. Préd. e Aquis. Equip. Artesanal	1	-	1	15.038,25	-	15.038,25	15.038,25	-	15.038,25	0,2
Reforma Empreenda de Pesca	4	-	4	118.182,50	-	118.182,50	29.545,13	-	29.545,13	1,7
Trab. + Implementos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Infra-estrutura</b>	167	26	193	4.352.844,38	656.187,63	5.009.032,01	28.054,94	25.199,52	25.948,38	21,6
Abastecimento D'Água	5	-	5	151.469,93	63.000,00	214.469,93	30.293,99	31.500,00	30.638,56	3,0
Acus. Retrosscavadora	-	-	1	47.500,00	-	47.500,00	47.500,00	-	47.500,00	0,7
Calçamento de Rua	51	-	51	1.530.709,05	84.796,05	1.615.505,10	30.013,90	28.266,35	29.918,78	23,1
Constr. Alacardouro	1	-	1	25.267,40	-	25.267,40	25.267,40	-	25.267,40	0,4
Constr. Canteros e Ref. Avenida	1	-	1	30.600,00	-	30.600,00	30.600,00	-	30.600,00	0,4
Eletrificação Rural	37	-	37	2.204.364,11	454.387,66	2.748.751,77	23.563,55	23.915,14	23.668,36	39,3
Passagem Molhada	1	-	1	20.921,38	-	20.921,38	20.921,38	-	20.921,38	0,3
Ponte de Concreto	-	-	2	226.292,95	53.008,60	279.299,55	25.786,79	25.501,25	25.929,52	3,7

DISCRIMINAÇÃO	Nº TOTAL DE PROJETOS		VALOR TOTAL DOS PROJ.			VALOR UNITÁRIO MÉDIO			% DE PARTICIPAÇÃO NA CADA CATEGORIA	VALOR TOTAL DOS PROJ. DOS
	POR CATEGORIA (A)		JETOS P/CATEGORIA (B) (US\$)			POR CATEGORIA (B/A) (US\$)				
	PAC (1)	FUMAC (2)	TOTAL (3)=(1+2)	PAC (4)	FUMAC (5)	TOTAL (6)=(4+5)	PAC (7)=(4-1)	FUMAC (8)=(5-2)		
<b>Recuperação de Estado</b>	1	-	1	22.911,85	-	22.911,85	22.911,85	-	22.911,85	0,3
<b>Sociais</b>	42	2	44	1.087.704,71	43.438,88	1.141.143,59	26.136,83	21.718,28	26.955,03	16,3
Ambuância	4	-	4	93.000,00	-	93.000,00	23.250,00	-	23.250,00	1,3
Aquis. Equip. Laboratório	1	-	1	29.879,00	-	29.879,00	29.879,00	-	29.879,00	0,4
Centro Comunitário	4	-	4	123.267,05	-	123.267,05	30.816,77	-	30.816,77	1,8
Conj. Residencial	6	-	6	188.863,80	-	188.863,80	31.477,30	-	31.477,30	2,7
Const. Comp. Cox de Lazer	-	-	1	27.400,00	-	27.400,00	27.400,00	-	27.400,00	0,4
Const. e Recup. de Escola	2	-	2	57.206,98	-	57.206,98	28.603,50	-	28.603,50	0,8
Const. e Ref. da Sede Social	4	-	4	122.668,98	-	122.668,98	31.749,82	-	31.749,82	1,8
Const. e Reforma da Praia	5	-	5	125.705,39	-	125.705,39	25.141,08	-	25.141,08	1,8
Criar (consolid. simpl. reforma)	2	1	3	53.438,00	23.451,96	76.890,00	28.719,00	23.451,96	26.939,85	1,1
Lanternas	5	-	5	83.403,32	-	83.403,32	16.680,67	-	16.680,67	1,2
Lavanderia Comunitária	2	-	2	26.030,89	-	26.030,89	17.540,45	-	17.540,45	0,5
Centro Escolar	3	-	3	85.200,00	-	85.200,00	28.400,00	-	28.400,00	1,2
Quadra Esportiva Polivalente	3	-	3	71.258,20	-	71.258,20	23.752,74	-	23.752,74	1,0
Reforma Centro do Idoso	-	-	1	-	19.985,00	19.985,00	-	19.985,00	19.985,00	0,3
<b>Total</b>	246	35	281	5.175.869,32	824.782,84	6.000.652,16	26.208,03	23.564,85	26.309,61	100,0

Fonte: Unidade Técnica de PAPPSE - PRONEXE

QUADRO 12

NORDESTE: RESUMO DOS PROJETOS CONCLUÍDOS POR TIPO (PRODUTIVOS, INFRA-ESTRUTURA E SOCIAIS) - VALORES EM US\$ 1.000 (1)

DISCRIMINAÇÃO	Nº TOTAL DE PROJETOS		VALOR TOTAL DOS PROJETOS (2)				VALOR UNITÁRIO MÉDIO DOS PROJETOS			% DO VALOR TOTAL DOS PROJETOS
	PAC	FUMAC	TOTAL	PAC	FUMAC	TOTAL	PAC	FUMAC	TOTAL	
	Produtivos	1.807	300	1.903	36.146.825,89	7.479.540,02	43.626.365,91	22.081,32	22.943,37	
Infra-Estrutura	1.406	256	1.662	29.406.859,06	3.940.853,53	33.347.712,59	19.817,33	19.625,50	19.635,15	61,2
Sociais	308	38	347	7.304.553,74	812.606,13	8.117.159,87	22.979,80	20.838,08	25.536,89	30,2
NB: Classes Focadas	9	4	13	178.573,13	101.761,43	280.334,56	18.841,78	25.440,36	21.564,45	0,3
TOTAL (ABS.) (%)	3.453 (92,9)	706 (17,4)	4.159 (100,0)	73.116.251,72	15.637.761,29 (17,4)	88.754.013,01 (100,0)	21.174,71	21.434,94	21.181,67	100,0

Fonte: Unidades Técnicas do PAPP nos Estados

Notas: (1) À exceção do Estado do Maranhão, todos os demais estados informaram os valores em dólar. Para efeito de operacionalização ressaltou-se adotar os valores da cota e Estado do

Outros como se fosse em dólar.

(2) Os dados dos Estados de Maranhão, Piauí, Pernambuco e Sergipe referem-se ao período de jan./1993 a set./95. Os do Rio Grande do Norte e Paraíba dizem respeito ao período de jan./93 a jul./95. As informações de Ceará correspondem ao período de jan./93 a ago./95. As de Alagoas equivalem ao período de jan./93 a dez./95.

NB: Os Estados da Bahia e Minas Gerais não constam deste quadro uma vez que os dados solicitados às Unidades Técnicas daqueles estados não foram fornecidos.

### 3. AVALIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA DO PAPP

O relatório a seguir trata da avaliação do segmento organização/ participação comunitária do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural-PAPP (PAC/ FUMAC), desenvolvido em dez Estados do Nordeste (incluindo parte de Minas Gerais sob jurisdição da SUDENE) entre os anos de 1993 e 1995. O segmento aqui avaliado faz parte de um conjunto de segmentos que compõem a avaliação proposta a uma equipe de professores e pesquisadores do Curso de Mestrado em Administração Rural e Comunicação Rural da UFRPE e da Fundação Joaquim Nabuco, pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA. ~~Esta avaliação foi desenvolvida entre novembro de 1995 a março de 1996.~~

Dividiu-se o relatório em quatro momentos. Inicialmente, descreveu-se a metodologia utilizada na avaliação, bem como os níveis de análise escolhidos. Em seguida desenvolveu-se alguns comentários teóricos sobre a organização/participação comunitária, no sentido de revelar o percurso adotado como referência. Caracterizou-se o PAPP (PAC/FUMAC) nos aspectos da organização/participação comunitária com a preocupação de criar um cenário que desse visibilidade à proposta em pauta. Essa caracterização abre o momento propriamente dito da avaliação. As recomendações fazem parte das considerações finais deste relatório.

#### 3.1. Metodologia da Avaliação

A metodologia montada para avaliar o segmento Organização/ Participação Comunitária no Programa PAPP na região Nordeste (incluindo parte de Minas Gerais sob jurisdição da SUDENE), teve como preocupação central atender, de um lado, às solicitações do IICA no que diz respeito a este segmento e, de outro, seguir a metodologia geral proposta pela equipe CMARCR/FUNDAJ para avaliação do Programa como um todo. Entretanto, dadas as diferentes compreensões da questão da participação popular pelos diversos programas de desenvolvimento do campo, a que foram submetidos os técnicos, as

organizações governamentais e a população rural, considerou-se imprescindível não perder de vista na presente avaliação as perspectivas teóricas que iluminaram essas compreensões. Sabe-se que as diferentes concepções teóricas são capazes de gerar práticas diversas que podem interferir no processo da organização/ participação comunitária do Programa PAPP. Isto significa dizer, de antemão, que não basta estabelecer modelos de organização e participação comunitária - ainda que sejam democraticamente orgânicos e teoricamente bem estruturados - para que a população rural participe efetivamente dos programas de desenvolvimento. Há nesses processos um emaranhado de interferências culturais, políticas e sócio-econômicas que influenciam a comunicação entre as agências de desenvolvimento e a população, determinando níveis diversificados de organização e participação popular.

Assim, realizou-se um breve percurso teórico sobre os modelos de comunicação adotados, particularmente pelos órgãos governamentais ligados ao meio rural no Brasil, no sentido de possibilitar uma melhor leitura do segmento, ao mesmo tempo que desse margem a sugestões para contornar ou corrigir as distorções encontradas.

Para a coleta de dados foram utilizadas técnicas combinadas de questionário, entrevistas e observações etnográficas. O questionário foi destinado a três públicos distintos - técnicos das unidades técnicas locais (ou regionais), dirigentes das organizações beneficiárias e membros das associações que participam do Programa em projetos produtivos. A aplicação dos questionários entre os dirigentes das associações obedeceu aos critérios de amostragem contidos na proposta de <sup>FADURPE</sup> ~~CMARCCRE-FUNDAÇÃO~~, aprovados pelo IICA. O que se pretendia obter com as informações dos públicos diferenciados envolvidos no segmento organização/ participação comunitária era, de um lado, reunir as percepções desses públicos sobre aspectos peculiares ao segmento avaliado e, de outro, analisar as congruências e incongruências das respostas. As questões foram elaboradas considerando a solicitação do IICA, assim como o modelo dos programas PAC e FUMAC constantes nos documentos "Diretrizes e Critérios Básicos para Implantação do Programa Reformulado de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP)" e "Manual de Coordenação, Administração e Controle (MC)".

Ao lado disso, realizaram-se observações e entrevistas nos estados de Minas Gerais, Bahia, Sergipe, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí e Maranhão. Excluíram-se os

estados da Paraíba e Alagoas, na medida em que, para os objetivos dessa etapa da coleta de dados, as informações obtidas já eram suficientes, uma vez que vinham se repetindo nos últimos estados pesquisados. Foram visitadas as seguintes associações: Associação de Desenvolvimento Comunitário de Salgadália e Associação dos Moradores da Fazenda Tanque de Terra, no Município de Conceição de Coste (BA); Associação dos Apicultores Treze e Associação Social da Paróquia de Lagarto, no Município de Lagarto, e Associação Ação Social "Luiza Valadares", no Município de Capela (SE); Associação dos Amigos da Comunidade São João da Vereda e Associação de Pequenos Produtores Rurais da Comunidade de Mandacaru, no Município de Montes Claros (MG); Associação dos Produtores Rurais do Sítio Jacá Fenado, no Município de Sombim (PE); Associação dos Pescadores Artesanais da Lagoa Guaraitas, Município de Timbau do Sul (RN); Associação Comunitária de Guajiri e Associação de Desenvolvimento Comunitário do Curupião-Baixo Carnaúba, no Município de Paracuru (CE); Cooperativa Agrícola Mista Agropecuária de Barras e Associação de Pequenos Produtores Rurais de Rio Formoso, no Município de Barras (PI); e União dos Moradores do Povoado do Cipó e União dos Moradores do Povoado de Escondido, no Município de Arari (MA).

A escolha das associações e, conseqüentemente, dos projetos, obedeceu a critérios como proximidade da capital do Estado, que fizesse, na medida do possível, parte da amostra, e ainda que contemplasse projetos produtivos e de infra-estrutura diversificados, nas modalidades PAC e FUMAC. Nessas visitas foram entrevistados técnicos das Unidades Técnicas (locais ou regionais), presidentes ou representantes das diretorias das associações beneficiárias e membros destas, diretor e subdiretor do Programa, líderes sindicais, membros de organizações não governamentais, vereadores, cabos eleitorais, prefeitos e ex-prefeitos. Nas capitais dos estados entrevistou-se ora o superintendente do Programa ora o diretor responsável pela Unidade Técnica Estadual.

As entrevistas obedeceram a um roteiro previamente estabelecido e tinha como finalidade complementar, em nível de ilustração, os dados coletados pelos questionários. Ao mesmo tempo essas entrevistas e visitas possibilitavam uma melhor visualização do Programa, uma vez que os questionários não foram aplicados pelos autores deste capítulo.

Com o objetivo de realizar uma análise mais acurada da divulgação do Programa pela Unidade Técnica recolhia-se nos estados visitados material de comunicação produzido para tal fim como vídeos, episódios gravados para rádio, cartazes, "folders", cartilhas, folhetins e "script" de peça de teatro. A intenção dessa análise não era a de desenvolver uma avaliação técnica do nível de produção do material recolhido, mas a de analisar o conteúdo mais geral das mensagens que possibilitasse realizar inferências sobre a sua adequação/ inadequação aos objetivos do Programa e ao público receptor. Essas observações serviriam, igualmente, para ilustrar os dados coletados pelos questionários.

Esse conjunto de informações e dados, somado às leituras do material bibliográfico disponível sobre o Programa, possibilitou avaliar o segmento Organização/Participação Comunitária considerando três níveis discriminados a seguir:

#### a) UNIDADE TÉCNICA LOCAL (OU REGIONAL)

- Interações comunicacionais previstas para o desempenho das unidades técnicas na administração do Programa.
- Avaliação do Programa pelos técnicos. Caracterização do técnico (função na Unidade Técnica, grau de escolaridade, experiência anterior em trabalhos comunitários), dificuldades encontradas para desenvolver as atividades do PAC/FUMAC; percepção do técnico sobre a comunicação da Unidade Técnica Local com as comunidades.

#### b) ORGANIZAÇÃO BENEFICIÁRIA

- Caracterização da associação beneficiária (tempo de criação, motivo da criação, total de membros, categorias profissionais dos membros, número de mulheres e homens nas associações).
- Contatos interorganizacionais.
- Uso dos meios de comunicação pela associação para se comunicar com os associados, com a Unidade Técnica, com as comunidades e com outras organizações; quem se ocupa em preparar mensagens/comunicações referentes ao PAPP.

- Tomada de conhecimento do PAPP (PAC/FUMAC) pela comunidade e sua participação no planejamento dos projetos.
- Aspectos técnicos e políticos no desempenho dos projetos (interferência de políticos, liberação de recursos financeiros no tempo previsto, execução dos projetos nos prazos previstos, formas de acompanhamento e avaliação dos projetos).
- Avaliação dos projetos pelas associações

#### c) ASSOCIADOS/BENEFICIÁRIOS

- Caracterização dos associados (escolaridade, tempo de associação, motivo da filiação, participação em outras organizações, uso dos meios de comunicação, sexo, idade).
- Comunicação/Participação do associado no projeto (acompanhamento, motivos da participação, envolvimento na escolha e identificação da necessidade, processo de escolha, dificuldades de execução, assistência técnica recebida, participação em reuniões, meios disponíveis para realizar sugestões, críticas ou denúncias, opinião quanto ao nível de informação sobre o projeto).

Avaliação do Programa pelo associado.

### 3.2. COMUNICAÇÃO RURAL, ESTADO E PARTICIPAÇÃO POPULAR : ASPECTOS HISTÓRICOS E PERSPECTIVAS

A Comunicação Rural compreendida como o esforço interativo de organizações governamentais e não governamentais com a população rural no sentido de promover mudanças sociais, se institucionalizou no Brasil na década de 40, com a criação da Associação de Crédito e Assistência Rural-ACAR, pelo governo de Minas Gerais. Iniciativa posteriormente transformada em sistema nacional, através da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural-ABCAR que, na sua última versão, chamou-se de Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMBRATER (LOPES, 1977: pp. 70-103; FIGUEIREDO, 1982)

A Comunicação Rural a partir do sistema ABCAR/EMBRATER se caracterizou pela difusão de informação tecnológica atrelada à política agrícola do Estado. O financiamento ao agricultor ficava condicionado à adoção de práticas disseminadas. A estratégia era "modernizar" o meio rural, tendência que se acentuou a partir de 1964 quando o Estado se volta quase que exclusivamente para médios e grandes produtores rurais por terem maior potencial de absorver tecnologia e de atuar como agentes da modernização. O modelo difusionista contribuiu para o desenvolvimento da grande empresa rural produtora de artigos exportáveis e absorvedora dos incentivos governamentais, acentuando a expropriação do pequeno agricultor. O difusionismo na medida em que deixou a pequena produção à margem do processo de desenvolvimento, se constituiu numa versão de Comunicação Rural às avessas, pois em lugar de possibilitar a participação dos pequenos produtores no processo de auto-promoção, limitou-se, quando muito, a persuadir essa população a adotar a política governamental de modernização do meio rural, deixando de contribuir para a tomada de consciência do homem do campo sobre sua condição social e econômica. Aspecto que levaria os pequenos agricultores a participarem, enquanto cidadãos, do processo mais amplo de desenvolvimento (FONSECA, 1985; SANTOS, 1992).

Na década de 80, com a democratização do sistema político nacional, a participação popular passou a ser tema predominante dos discursos dos movimentos populares e das organizações governamentais. Assim, em nível do discurso, a linguagem dos programas governamentais para o desenvolvimento rural, tornou-se muito próximo das propostas alternativas via movimentos sociais no campo. A participação passa a ser elemento fundamental para ação extensionista quer pela comunicação horizontalizada em todos os níveis e etapas do trabalho de extensão, quer na participação dos extensionistas no apoio aos grupos de agricultores (CAVALCANTI, 1986, p. 42). "A participação é entendida como o exercício do poder. A organização dos produtores é concebida como o resultado do processo, coletivo e continuado, de descobrir o que fazer para a transformação das relações de uso e posse da terra, crédito, comercialização, tecnologia." (Idem, p. 42-45).

O discurso da participação na Comunicação Rural embora tenha representado um avanço significativo em relação aos discursos anteriores (CANUTO, 1984), não se materializou na prática. A participação no trabalho extensionista não chegou ainda a desempenhar um papel

transformador no meio rural, no sentido de favorecer a organização popular para a ação coletiva de auto-promoção, conforme o pensamento de alguns teóricos (BORDENAVE, 1978; BERTRÁN, 1981: pp. 19-32; PINTO, 1978).

A explicação para esse descompasso - discurso/prática - está associada a algumas questões fundamentais. De um lado a dificuldade em mudar uma prática de 40 anos de Comunicação Rural voltada à persuasão das populações rurais. Prática esta alimentada pelo trabalho de ensino e de pesquisa dentro das universidades na formação dos técnicos que atuam no meio rural (CALLOU, 1983: pp. 235, 300).

De outro lado, o desafio de trabalhar com contextos populares rurais sem levar em consideração que esses contextos, historicamente, encontram-se submetidos a um tratamento paternalista do Estado, aos quais foi negado o direito à participação na determinação das políticas públicas de desenvolvimento. O simples fato de um pequeno produtor rural fazer parte, por exemplo, de uma associação e opinar sobre projetos governamentais para sua comunidade não materializa, necessariamente, o discurso da participação nem, tampouco, garante o sucesso da experiência de auto-promoção. Sabe-se, como assinala Horácio Martins, que as pessoas submetidas a um estado de pobreza crônica tem poucas opções para garantir a sua sobrevivência. No caso das populações pobres do contexto rural, a sua sobrevivência acha-se praticamente condicionada à sua capacidade de receber benefícios das políticas governamentais ou favores dos setores hegemônicos da sociedade local (CARVALHO, 1994: p. 13). É por isso, pontua Martins, que frequentemente as tentativas de promover a organização/participação popular acabam reforçando o processo histórico de subalternidade no meio rural (Idem). As iniciativas governamentais de fomentar a participação via associações produtivas, diz ainda ele, vêm contribuindo para reforçar um tipo de organização que alimenta uma "participação subalterna", na medida em que estimula o desenvolvimento de um associativismo burocrático, reduzindo a organização popular à condição de ter acesso aos benefícios governamentais (Idem, pp. 15-16).

O Estado no afã de encontrar saídas emergenciais via associativismo para a questão da pobreza rural, vem dando margem a que sejam deixados de lado aspectos fundamentais quando se pretende fomentar a organização/participação popular. A participação popular aqui

compreendida como o processo que objetiva a auto-promoção, a realização da cidadania, a implementação de regras democráticas de jogo, de controle do poder, controle da burocracia, o estabelecimento da negociação e a construção de uma cultura democrática (PERUZZO, 1991: p.173). Assim, ao exigir que a população rural se organize para a participação não vem levando suficientemente em conta o fato de que a participação é um processo exigente em termos de mudança de atitudes na esfera do coletivo - capacidade de redefinir "equilíbrios sociais anteriores"; e na esfera individual, transformação dos "equilíbrios internos pessoais", que é a questão da subalternidade, como se refere Florácio Martins. É nesse sentido que ele distingue a participação "concedida" da participação "consensuada". A primeira se estabelece quando a população se limita passivamente, por contingências sócio-econômicas e políticas, a receber benefícios. A segunda, quando a população se percebe e é percebida como sujeito histórico - "uma totalidade na sua singularidade" - "que exige, numa correlação de forças dada, o respeito ao seu ser, e ao seu vir-a-ser" (CARVALHO, 1994, p.16)

Não é à toa também que uma das principais preocupações dos estudos de Comunicação hoje na América Latina é a de enxergar o problema da participação popular como um processo de comunicação indissociado do fenômeno da cultura. Nessa direção, aspectos como o uso do tempo e do espaço, as formas de organização para o trabalho, o consumo de bens materiais e simbólicos, as formas e os meios de comunicação utilizados pelas populações rurais em seu cotidiano se constituem, entre outras, "mediações culturais" importantes à compreensão das culturas populares. Essas mediações sinalizam a maneira como o contexto popular acata/rejeita as mensagens vindas de fora do seu meio, num processo ambivalente ou ainda refuncionalizam essas mensagens para vivê-las de outro jeito, no sentido de adequá-las às suas necessidades imediatas. Estas características das culturas populares, trabalhadas pelos teóricos Jesús Martín-Barbero e Néstor García Canclini (MARTÍN-BARBERO, 1995: pp.39-68; CANCLINI, 1988) têm se mostrado fecundas nos estudos empíricos recentes de comunicação em contextos rurais brasileiros (RONSINI, 1993; JACKS & RONSINI, 1995, pp.225-237; SANTOS, 1994).

Nesse sentido, as agências governamentais ao produzirem mensagens para a mobilização e participação das comunidades rurais no processo de desenvolvimento, têm que considerar não apenas a mera compreensão da linguagem pelo público receptor do vídeo, do

programa de rádio, da cartilha, do cartaz, do álbum seriado, das celebrações, mas sobretudo o uso que esse receptor faz das mensagens.

Dentro desse conjunto teórico-prático de experiências passadas e atuais, a Comunicação Rural emerge nos anos 90 preocupada em atuar numa perspectiva de desenvolvimento local. A ideia de trabalhar a Comunicação Rural em contextos locais (SANTOS & CALLOU, 1995: pp.42-47), é algo que se desenvolveu independente de paradigma, tanto pela via da extensão rural do governo, quanto através dos movimentos alternativos capitaneados pela Igreja Católica.

A diferença entre ambas estava nos objetivos a serem alcançados. A extensão rural governamental esforçava-se em transformar as comunidades rurais locais no sentido de conectá-las a um modelo de desenvolvimento mais global, enquanto que a ação da Igreja Católica estava mais preocupada em incrementar a participação local com o propósito de enfrentar os efeitos provocados por aquele modelo. Nesse sentido, os esforços da Comunicação Rural participativa contribuíram para conscientização social e política das comunidades locais, mas na maioria das vezes, sem que esses esforços estivessem lastreados em uma proposta econômico-produtiva.

Nessa perspectiva, tanto um modelo de Comunicação Rural quanto o outro, não foram capazes de sedimentar uma proposta de desenvolvimento local que garantisse, além do espaço de democratização política e de justiça social, instrumentos que promovessem uma racionalidade econômico-produtiva apoiada em possibilidades locais. Mecanismo este que favorece gradativamente a autonomia das populações rurais das instituições financiadoras de assistência técnica governamentais e não governamentais. Assim, a compreensão de desenvolvimento local passa agora por um esforço de mobilização de pequenos grupos no município, na comunidade, no bairro, na rua, a fim de resolver problemas imediatos ligados às questões de sobrevivência econômica, de democratização de decisões, de promoção de justiça social. Estas ações limitadas no âmbito local não deve perder de vista a perspectiva do global, mas sem que esta perspectiva caracterize um processo de subordinação



A perspectiva do desenvolvimento local colocada nestes termos, permite encontrar saídas para o problema imediato da fome, do desemprego, da saúde, da educação, da migração, enfim, do problema da exclusão no Brasil. Com o recuo progressivo do Estado das políticas de desenvolvimento social, não é mais possível esperar que as transformações locais aconteçam pela via das transformações estruturais. As ações locais são antes, mecanismos ágeis para atenderem problemas urgentes das populações excluídas.

A partir dessa concepção de desenvolvimento local, a Comunicação Rural, como anteriormente definida, sai do patamar genérico das interações entre organizações governamentais e não governamentais, para legitimação de políticas agrícolas ou transformações estruturais, e torna-se um instrumento prioritariamente viabilizador de um "fórum" local com capacidade de definir e gerar localmente políticas de desenvolvimento.

A nova proposta para a Comunicação Rural preocupada com o desenvolvimento local deverá contemplar os seguintes passos: promover uma ação econômico-produtiva imediata, garantir a oportunidade para que os projetos de desenvolvimento sejam resultado das aspirações das pessoas envolvidas e que o apoio governamental, em seus diferentes níveis, sirvam como esforço à lógica local.

O apoio governamental ao desenvolvimento local poderá ser viabilizado através de prefeituras municipais, frente às quais as populações locais, pelos menos teoricamente, têm maiores possibilidades de interferir no sentido de promover reajustamento mais rápido e adequado ao seu ambiente social, político e econômico.

Se a Comunicação Rural ao promover o desenvolvimento local irá contribuir para resolver o problema da exclusão é uma questão em aberto. Entretanto deve-se considerar que ao abandonar um modelo que privilegia uma ação centralizadora e macro-estrutural de desenvolvimento e voltar-se para uma perspectiva de trabalho próxima às populações rurais e dos seus problemas mais emergentes, sem dúvida que esta comunicação estará contribuindo para diminuir a fome, a falta de perspectiva e ampliar a capacidade de autogestão das populações rurais dentro do processo de desenvolvimento.

### 3.3. Resultados

#### A ORGANIZAÇÃO/PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA NO PROGRAMA PAPP (PAC/FUMAC).

Na definição geral do documento "Diretrizes e Critérios Básicos para a Implantação do Programa Reformulado de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP)", a organização/participação popular é considerada como aspecto fundamental às atividades do Programa, como se pode observar a seguir:

*"O Programa de apoio às pequenas comunidades rurais (PAC/FUMAC) destina-se a estimular, através de financiamentos de investimentos e de empreendimentos selecionados e solicitados por comunidades rurais carentes organizadas. Os projetos financiados pelo Programa deverão ser identificados, planejados, executados, fiscalizados e controlados por comunidades rurais organizadas, contribuindo para o fortalecimento do processo de organização e participação das referidas comunidades, bem como para o aperfeiçoamento do processo de tomada de decisões nos níveis estadual e municipal com a efetiva participação das comunidades (PROGRAMA DE APOIO..., março de 1993: p 2)*

Dois observações de caráter geral merecem ser aqui realizadas para uma melhor compreensão da organização/participação comunitária proposta nessa definição geral do Programa. A primeira é a de que a organização da população rural como condição "sine qua non" de acesso ao PAC ou FUMAC, leva a crer que as comunidades "carentes", potencialmente beneficiárias do Programa, são vistas pelas lentes de seus idealizadores como possuidoras de um nível de organização que as possibilita a uma participação do tipo "consensual". Ou seja, uma participação cujo resultado é oriundo de um complexo e lento processo de motivação e mobilização, no qual se inter cruzam necessidades objetivas e subjetivas das pessoas envolvidas (CARVALHO, 1994: pp.26-27). Isso parece evidente quando na definição geral do Programa espera-se que a população organizada participe desde

a identificação e planejamento dos projetos a serem financiados até a sua execução, fiscalização e controle.

A segunda observação, que reforça a inferência anterior, é a de que a organização/participação comunitária também é vista na definição geral do Programa como promotora do aperfeiçoamento do desenvolvimento local. Isso significa dizer que a correlação de forças políticas e econômicas tradicionais no meio rural poderá sofrer modificações substanciais uma vez instalado o fórum de debates e de decisões locais, no qual as comunidades rurais organizadas e, portanto, cientes de determinados processos de subalternidade a que foram e são submetidas, poderão participar e contribuir com aquele aperfeiçoamento.

É nessa direção que encontrou-se a razão de ser dos procedimentos propostos pelo documento básico, especialmente no que se refere à divulgação do PAC/FUMAC. A lógica implícita na divulgação do Programa é de que a população já organizada necessita apenas de informações básicas e instrumentais para participar do PAC/FUMAC. Para isso o documento propõe uma campanha publicitária ampla, coordenada pelas Unidades Técnicas responsáveis pelo PAPP nos estados do Nordeste. Assim se refere o documento:

*"Dado o caráter fundamental das informações sobre os Programas PAC/FUMAC na área do projeto, deverá ser conduzida uma campanha publicitária, gerenciada a nível estadual, informando claramente sobre os objetivos, critérios de elegibilidade e principais regras, e fornecendo procedimentos simples e viáveis para a apresentação de petições (...), com a indicação dos locais onde as informações podem ser obtidas, locais ou telefones onde o público possa se dirigir caso queira apresentar queixas ou denúncias. A campanha terá ampla cobertura, podendo-se utilizar meios tais como rádio, jornais, carros de som, boletins e panfletos, posters ou eventos públicos nas áreas rurais. Os estados desenvolverão uma estratégia, plano de ação e termos de referência para contratação de dita campanha" (PROGRAMA DE APOIO..., abril de 1993: p.5)*

Outro aspecto importante no documento, que reforça mais uma vez aquela leitura do Programa em relação ao nível de organização popular esperado no meio rural, diz respeito à mobilização comunitária. Os idealizadores do PAC/FUMAC também incluem a comunicação interorganizacional como elemento importante nas medições da participação das populações rurais no Programa. Assim, aconselha as Unidades Técnicas a envolverem as organizações não governamentais na campanha publicitária e na mobilização da população, num reconhecimento claro do papel que assumiu essas organizações na história recente do movimento popular no campo. Ao mesmo tempo deixa transparecer com essas estratégias que enxerga, apropriadamente, os limites comunicacionais de uma campanha publicitária, particularmente no meio rural.

Portanto, é desse conjunto de aspectos tecnicamente bem estruturados - população organizada de um lado, ONGs e campanhas publicitárias de outro, mediatizados pelos governos estaduais - que o PAC e o FUMAC buscam contribuir para o combate à pobreza rural, para o fortalecimento da organização/participação popular e para o desenvolvimento local. São os impactos desse Programa sobre a organização/participação comunitária no meio rural que se ocupa a avaliação a seguir.

### 3.3.1. O Perfil do Técnico, da Associação Beneficiária e do Associado

#### 3.3.1.1 O Técnico

A função do técnico dentro do Programa PAPP é, em geral, a de elaborar parecer de avaliação quanto à pertinência dos projetos encaminhados pelas comunidades às Unidades Técnicas e a de supervisionar e fiscalizar nas comunidades a implantação dos projetos aprovados. Para desenvolver essas tarefas o técnico mantém contatos permanentes com a população rural, mais especificamente com os dirigentes e membros das associações beneficiárias do PAPP. As reuniões dos técnicos com os beneficiários assumem lugar de importância na atividade desse profissional no campo. Assim, além da competência técnica para emitir parecer sobre os projetos, é de se pressupor que o técnico do PAPP possua

habilidades profissionais específicas para lidar com o contexto popular, particularmente quando o Programa espera que os projetos tenham impactos positivos sobre a organização/participação comunitária. Sabemos das distorções provocadas pelo confronto do saber do técnico com o saber das populações rurais quando não se é dada a devida atenção a esse aspecto profissional (FREIRE, 1979)

Os técnicos que trabalham para o PAPP constituem, segundo informações colhidas nas entrevistas, um corpo reduzido de pessoal frente a quantidade de municípios e, conseqüentemente, de comunidades, que devem acompanhar. Há casos em que um único técnico é responsável pelo trabalho do PAPP em quatorze municípios, dando assistência muitas vezes a quarenta projetos.

O grau de escolaridade desses profissionais está dividido entre 57,1% de nível superior e 37,7% de nível médio (Tabela 3.1). Em geral possuem experiências anteriores em trabalhos com comunidades. Boa parte deles na função de extensionista da EMATER (Tabela 3.2).

Tabela 3.1 - Nível de escolaridade do técnico

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Nível superior	8	57,1
- Curso técnico	5	35,7
- Outro	1	7,1
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Tabela 3.2 Experiência anterior dos técnicos em trabalho com comunidades, segundo eles mesmos.

ESPEC.	QTD.	%	ORGANIZAÇÃO	QTAD.	%	FUNÇÕES	QTD.	%
- SIM	9	64,3	- EMATER	4	44,5	- Extensionista	4	44,5
			- Prefeitura	2	22,2	- Assessor Técnico	2	22,2
			- Grupo de Ação Municipal	1	11,1	- Coordenador	1	11,1
			- Cooperativa	1	11,1	- Técnico Agrícola	1	11,1
			- Sem resposta	1	11,1	- Sem resposta	1	11,1
- NÃO	5	35,7						
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>100,0</b>		<b>9</b>	<b>100,0</b>		<b>9</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Nas visitas realizadas às comunidades beneficiárias do PAPP pode-se observar o nível excelente de comunicação interpessoal existente entre os técnicos, membros e dirigentes das associações beneficiárias. Há por parte deles uma relação pessoal/profissional de caráter amistoso. Mas isso não significa dizer que os impactos positivos sobre a organização/participação comunitária estejam se configurando a partir daí. De um lado porque parte dos técnicos que tem experiências em ações comunitárias vieram de instituições que incorporaram tardiamente a prática participativa nos trabalhos com as populações rurais. Portanto, uma experiência que não tem muito a dizer nesse novo desenho de programa de desenvolvimento criado pelo PAPP. Talvez esta seja a razão que levou alguns técnicos a realizarem cursos sobre o método participativo nos moldes propostos pela empresa pública alemã, Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit - GTZ/ZOOP (BROSE, 1993) de outro lado porque o trabalho dos técnicos do PAPP junto às comunidades rurais beneficiárias se esgota quando o projeto é implantado na localidade. É bem verdade que muitos técnicos, segundo as entrevistas realizadas, continuam dando orientações às associações. Mas isso acontece de uma maneira informal, resultado possível do caráter amistoso existente entre os técnicos e a população. Essa espécie de abandono dos técnicos aos projetos poderá significar o fracasso dos projetos produtivos, se considerarmos os resultados das experiências governamentais anteriores.

### 3.3.1.2 A Associação Beneficiária

As associações beneficiárias foram criadas em 29,8% dos casos para viabilizar o programa PAC/FUMAC. Os demais motivos apontados (66,9%) estão relacionados particularmente à obtenção de "benefícios para a comunidade" (26,2%) e, de maneira mais explícita, "à obtenção de recursos governamentais" (26,2%). (Vide Tabelas 3.3 e 3.4)

Tabela 3.3 - Motivo da criação das associações beneficiárias, segundo os seus dirigentes.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Para viabilizar o PAC/FUMAC	37	29,8
- Outros motivos	83	66,9
- Sem resposta	4	3,2
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

Os dados acima mencionados permitem inferir, ainda que provisoriamente, que a adesão das comunidades rurais às associações se dá muito mais em virtude das exigências associativas realizadas pelo governo para que as populações tenham acesso aos benefícios públicos de desenvolvimento, do que mesmo em virtude de um processo organizativo/participativo da população rural, discutido anteriormente. Assim, a perspectiva do PAPP de ir ao encontro daquele nível de organização da população rural fica comprometida, dando margens a considerar o associativismo trabalhado pelo PAC/FUMAC com fortes tendências a características meramente burocráticas.

Tabela 3.4 - Motivo da criação das associações beneficiárias não relacionadas ao PAC/FUMAC, segundo seus dirigentes

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Para organizar e obter benefícios para a comunidade	21	26,2
- Para obter recursos governamentais	21	6,2
- Para unir a comunidade	11	13,7
- Para se livrar do atravessador	5	6,2
- Para produção	4	5,0
- Para buscar recursos para a comunidade	4	5,0
- Para reivindicar melhorias para a comunidade	3	3,7
- Para viabilizar ações sociais no município	2	2,5
- Para ajudar os pequenos produtores	2	2,5
- Pela desapropriação promovida pelo governo p/ colonização	2	2,5
- Para valorizar a pequena propriedade e evitar o êxodo	1	1,21
- Para eletrificar a área, mas por conta própria	1	1,21
- Para viabilizar projetos de uma forma geral	1	1,21
- Para melhorar a vida pessoal no campo	1	1,21
- Para organizar as mães	1	1,21
<b>TOTAL</b>	<b>80 *</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

\* Quantidade de respostas

Nessa direção, é também sintomático o aumento de 111,5% do número de associados em relação à data da criação das associações, ainda que nesse percentual estejam incluídas as associações criadas antes do PAC/FUMAC.

Poderão esses dados, entretanto, significar um impacto positivo do Programa sobre a organização/participação comunitária? É possível lançar algumas dúvidas preliminares sobre esta questão considerando-se, de um lado, como já assinalou-se, a concepção de organização/participação comunitária aqui adotada, de outro, porque não foram raros os casos nas entrevistas realizadas em que os membros e, algumas vezes, o próprio presidente da associação, não sabiam sequer o nome da associação a qual pertenciam. E mais, não se vêm como participantes de um projeto econômico coletivo. Obteve-se depoimentos de técnicos que afirmam da existência de casos em que o presidente da associação desconhece sua função na organização, embora assine documentos como tal. E há casos ainda, dizem os técnicos, que políticos manipulam os dirigentes das associações. Muitas delas são "extensões da prefeitura, do deputado, do vereador", afirmam. Com efeito, ao indagar de um presidente de associação sobre a vida da entidade que dirigia ele sempre remetia as perguntas ao vereador da localidade e ao seu cabo eleitoral, presentes no momento da entrevista, numa atitude clara de desconhecimento daquela associação.

Há igualmente manipulações dos presidentes em relação aos associados, cuja finalidade é a de tirar proveito econômico ou político para si próprio. É bem verdade que muitas associações têm, a julgar pelas informações dos técnicos que trabalham no PAPP, uma postura diferenciada em relação à sua participação no programa. Mas em geral essas associações foram criadas antes dos programas PAC e FUMAC.

Todos esses aspectos serão retomados em outros itens deste relatório. Por enquanto é importante considerar que há um descompasso entre o que o Programa espera da organização/participação comunitária e o que vem acontecendo de fato na realidade.

### 3.3.1.3 O Associado

Os membros das associações beneficiárias pertencem na sua grande maioria à categoria dos agricultores (71%) (Tabela 3.5). O percentual de homens e de mulheres presentes nessas associações é de 69,4% e 30,6%, respectivamente, com idades que variam nas faixas de 30 a

40 anos (20,7%) e de 40 a 50 anos (31%). O índice de alfabetização é de 26% contra 24,1% que possui o 1º grau incompleto e 13,8% que é analfabeto. (Tabelas 3.6, 3.7 e 3.8)

**Tabela 3.5 - Categorias profissionais dos membros das associações beneficiárias, segundo os seus dirigentes.**

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Agricultores	81	71,0
- Artesãos	2	1,8
- Diversos	30	26,3
- Sem resposta	1	0,9
<b>TOTAL</b>	<b>114</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

**Tabela 3.6 - Número de homens e de mulheres em 124 associações beneficiárias do PAC/FUMAC.**

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Homens	9.336	69,4
- Mulheres	4.107	30,6
<b>TOTAL</b>	<b>13.443</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

**Tabela 3.7 - Idade dos associados.**

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
20 — 30	11	19,0
30 — 40	12	20,7
40 — 50	18	31,0
50 — 60	11	19,0
Mais de — 60	5	8,6
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

**Tabela 3.8 - Nível de escolaridade dos associados**

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Alfabetizado	15	26,0
- 1º Grau menor incompleto	14	24,1
- Analfabeto	8	13,8
- 1º Grau menor completo	7	12,1
- 1º Grau maior completo	4	6,9
- 1º Grau maior incompleto	4	6,9
- 2º Grau maior completo	2	3,4
- 2º Grau maior incompleto	2	3,4
- Curso Técnico	1	1,7
- Outro	2	3,4
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Os associados estão entre 1 a 3 anos participando da associação beneficiária (51,8%) (Tabela 3.9). Portanto, no período de desenvolvimento dos programas PAC/FUMAC. O motivo apresentado "para participar do PAPP" (46,5%), Tabela 3.10, reafirma a adesão das comunidades rurais às associações em virtude das possibilidades de acesso aos benefícios governamentais. Aspecto perfeitamente compreensível frente ao estado de carência social e econômica em que vive grande parte da população do meio rural nordestino. Ainda que apresentem motivos outros para justificar a sua adesão, esses sócios deixam transparecer, nas entrelinhas, o mesmo caráter contingencial da participação: "obter benefícios", "obter melhoria da família", "para receber auxílio do governo", "acesso às máquinas e produtos" etc. (Tabela 3.11).

**Tabela 3.9 - Tempo de participação do associado na associação.**

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
0 — 1	5	8,6
1 — 2	16	27,6
2 — 3	14	24,2
3 — 4	3	5,1
Mais de — 4	20	34,5
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Tabela 3.10 - Motivos da participação na associação.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Para participar do PAPP	27	46,5
- Outros motivos	31	53,5
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez 1995/jan 1996)

Entre os meios de comunicação utilizados pelos associados o rádio se apresenta como o mais usual (87,9%), em seguida a televisão (60,3%) e, com menor ênfase, o jornal, a revista, os boletins e os folhetos (vide Tabela 3.12). Assim, podemos inferir que o rádio se configura como um veículo importante para as Unidades Técnicas divulgarem informações sobre o PACIUMAC e se comunicarem com os beneficiários. Por outro lado, se considerarmos que 58,6% dos associados (Tabela 3.13) têm como único espaço formal de participação a associação beneficiária, esta passa também a ser meio importante de comunicação entre os sócios e as Unidades Técnicas.

Tabela 3.11 - Outros motivos apresentados pelos associados para participar da associação

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Porque era importante p/ a comunidade	9	31,2
- Gosta do trabalho associativo	4	13,9
- Obter benefícios	4	13,9
- Obter melhoria da família	3	10,3
- Para receber auxílio do governo.	2	6,9
- Porque todo mundo me disse que era bom	1	3,4
- Foi incentivado por um padre	1	3,4
- Necessidade de orientação	1	3,4
- Acesso às máquinas e produtos	1	3,4
- Comercialização	1	3,4
- Formação profissional	1	3,4
- Perspectiva de geração de renda	1	3,4
<b>TOTAL</b>	<b>29 *</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan 1996)

\* Quantidade das respostas

Tabela 3.12 - Uso dos meios de comunicação pelos associados.

Especificação	Rádio	%	TV	%	Jornal	%	Revista	%	Boletim	%	Folheto	%	Outros	%
- SIM	5	87,9	35	60,3	5	8,6	8	13,8	7	12,1	8	13,8	2	3,4
- NÃO	4	6,9	13	22,4	33	56,9	30	51,7	30	51,7	28	48,3	17	29,3
- SEM RESPOSTA	3	5,2	10	17,2	20	34,5	20	34,5	21	36,2	22	37,9	39	67,2
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan 1996)

Tabela 3.13 Se o associado participa de outras organizações além da associação

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	24	41,4
- Não	34	58,6
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez.1995/jan.1996)

### 3.3.2. Interações Comunicacionais

#### 3.3.2.1. Interações Comunicacionais Desenvolvidas Pelos Técnicos e Unidades Técnicas

A difusão de informações sobre o PAC/FUMAC ao ser considerada como condição fundamental à participação das populações rurais organizadas no PAPP exigiu que as Unidades Técnicas de todos os estados nordestinos desenvolvessem uma ampla "campanha publicitária" articulada com organizações não governamentais.

Para os objetivos desta avaliação entende-se "campanha publicitária" como "campanha de construção social", segundo o conceito de Tereza Halliday. Ou seja, "como um tipo de campanha de persuasão no qual o comunicador procura engajar seu público-alvo na solução de um problema, através de uma ação individual de benefício tanto pessoal como coletivo, como organizacional" ( HALLIDAY & MARQUES,1990: p.12). São duas as dimensões que esse conceito aponta: "o construir uma nova situação social (...) com a colaboração do público-alvo para eliminar um mal ou obter um bem, e definir uma situação problemática em termos que a apresentem como necessitada de transformação para o bem de todos." ( Idem, pp 12-13). Portanto, dimensões conceituais bastante próximas daquilo que o PAPP pretende alcançar em termos institucionais e coletivos com a participação efetiva das comunidades rurais organizadas: diminuir a pobreza no campo, fortalecer a organização/participação popular e promover o desenvolvimento local.

Nestes termos, é de se pressupor que as Unidades Técnicas desenvolveram, como aliás prevê também o documento das diretrizes básicas, "uma estratégia, plano de ação e termos de referência para contratação da dita campanha" (PROGRAMA DE APOIO..., abril de 1993). Entretanto, o que se pode observar através das entrevistas realizadas com os coordenadores das Unidades Técnicas estaduais e que não houve um planejamento para desenvolver a "campanha publicitária". "Pergunte-nos o que não foi feito" disse um dos diretores das Unidades Técnicas ao ser indagado sobre a divulgação do Programa no seu Estado.

Isto não significa dizer que as Unidades Técnicas estaduais deixaram de produzir material de comunicação para difundir o Programa nas comunidades rurais. Foram feitos vídeos para televisão, episódios gravados para rádio, cartazes, "folders", cartilhas e, até mesmo, peça de teatro. Mas a impressão que se teve é de que há um certo descaso (ou desconhecimento) da importância técnica do planejamento da comunicação para obtenção de resultados concretos e permanentes nos programas de desenvolvimento no meio rural.

Desenvolveu-se uma crença nas organizações governamentais de que basta produzir mensagens informativas através dos meios de comunicação de massa ou desenvolver estratégias de comunicação interpessoal para que as comunidades rurais participem, adotem e internalizem as proposições acenadas por essas organizações. Essa é a razão pela qual os programas de desenvolvimento concentram os seus esforços, de um modo geral, muito mais nos resultados imediatos dos programas nas comunidades (aumento da produção agrícola, adoção de determinadas técnicas ou implementos agropecuários, produção de confecções, instalação de luz elétrica etc.), do que no planejamento da comunicação. Planejamento que, em última instância, é um dos componentes fundamentais de sustentabilidade desses programas. Compreendendo a comunicação como um processo indissociado do fenômeno da cultura, como já foi assinalado anteriormente. Portanto, um planejamento de comunicação nessa ordem, não perde de vista as peculiaridades culturais das populações que vivem no meio rural, conseqüentemente as implicações sociais, econômicas e políticas envolvidas nessas peculiaridades. Nesse sentido, as organizações não governamentais já descobriram, há muito, caminhos mais eficazes a participação de contextos populares em projetos de desenvolvimento, nos quais a comunicação se incorpora como elemento fundamental. Por isso, estrategicamente

planejada e articulada a outros aspectos da vida cotidiana dessas populações. São descon siderações técnicas como essas que têm limitado e, na maioria das vezes, levado ao fracasso as decantadas ações governamentais de desenvolvimento no meio rural. Aspectos esses que não dizem respeito aos ganhos políticos dessas organizações ou dos ganhos econômicos e/ou sociais das comunidades rurais, imediatos e provisórios, que porventura essas ações tenham proporcionado. São clássicos os exemplos de projetos "incorporados" pela população rural durante um certo período de tempo para em seguida serem abandonados ou sofrerem ressignificações não imaginadas.

No caso particular do PAPP essa falta de planejamento da comunicação se torna mais grave porque, de um lado, as diretrizes básicas elaboradas insinuam a importância desse planejamento; de outro, porque os objetivos do Programa buscam se diferenciar dos demais projetos governamentais para o meio rural, na medida em que espera obter impactos positivos sobre a organização/participação comunitária. Este impacto positivo permitirá ao PAPP estimular uma instância "superior" de participação popular através do FUMAC.

A despeito dessas observações, convém analisar a produção das peças informativas criadas pelas Unidades Técnicas para difusão do Programa, a comunicação interorganizacional desenvolvida pelos técnicos, bem como as formas de comunicação estabelecidas entre estes, as associações e seus membros. A questão que deve ser respondida permanece: quais os impactos desse trabalho sobre a organização/participação comunitária?

Tome-se inicialmente em consideração os vídeos produzidos para a televisão, os episódios gravados para o rádio, os cartazes, os "folders" e as cartilhas recolhidas durante as visitas às Unidades Técnicas estaduais<sup>1</sup>. Os vídeos para a televisão, em geral de bom nível técnico, deixam transparecer que têm como objetivo divulgar o PAPP realçando exclusivamente a importância do governo nas ações desenvolvidas. O caráter político nos conteúdos das mensagens é óbvio. É bem verdade que nesses vídeos é evidenciada a importância das comunidades nas ações PAC/FUMAC, mas o seu papel é de suporte à mensagem política veiculada. O mesmo não se pode dizer em relação aos episódios gravados para o rádio. Neste caso, são mais voltados para o público rural e procuram ser didáticos no

sentido de explicar a importância e o significado do associativismo e do cooperativismo através de pequenas histórias chamadas de "cartilhas eletrônicas". Outros episódios veiculam informações básicas sobre o que a população deve fazer para se engajar no PAPP. Jingles intercalam essas informações. Mas há também outros episódios, a exemplo dos produzidos para a TV, que põem em relevo a importância política das ações governamentais do PAPP.

No que diz respeito aos impressos, sua função básica ora é informar minimamente sobre o programa PAC/FUMAC, como é o caso dos cartazes e "folders" distribuídos nas comunidades e utilizados por algumas Unidades Técnicas em "exposições municipais"; ora sua função é detalhar as informações sobre o Programa de maneira didática para as comunidades através de cartilhas/história em quadrinhos. Estas, em alguns casos, abordam temas específicos ligados ao PAPP como a "Elaboração do Projeto Técnico", a "Prestação de Contas", "Como Criar uma Associação", os "Conceitos e Fundamentos Básicos do Cooperativismo" etc.

Além dos impressos, dos episódios gravados para rádio e vídeos para a televisão, as Unidades Técnicas criaram meios de comunicação para as comunidades obterem informações/ensinamentos e fazerem denúncias/sugestões sobre o Programa. Entre os meios criados para dar conta dessas atribuições estão principalmente o rádio, as reuniões e as visitas dos técnicos às comunidades (Tabela 3.14). Portanto, estratégias viáveis de comunicação considerando-se que o rádio e a associação são meios importantes de comunicação entre os associados, como foi visto anteriormente.

A divulgação do PAPP nas comunidades se realiza principalmente pela via da comunicação interpessoal, em especial através das visitas e palestras que os técnicos fazem nas comunidades, como mostra a Tabela 3.15.

<sup>1</sup> vide relação de material analisado na bibliografia deste relatório.



Tabela 3.14 Se existe e quais meios de comunicação criados pela Unidade Técnica para as comunidades obterem informações/ ensinamentos e fazerem denúncias/ sugestões sobre o Programa, segundo os técnicos.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%	ORGANIZAÇÃO	QUANTIDADE	%	FUNÇÕES	QUANTIDADE	%
- SIM	8	57,1	- Rádio	6	35,3	- Reuniões	3	21,5
			- Reuniões	3	17,6	- Visitas dos técnicos	1	7,1
			- Contatos of. Sindicatos	2	11,7	- Visitas do associado ao UJT	1	7,1
			- Cursos	1	5,9	- Questionários aos beneficiários	1	7,1
			- TV	1	5,9	- Sem resposta	8	57,2
			- Cartilhas	1	5,9			
			- "Fólder"	1	5,9			
			- Cartaz	1	5,9			
			- Palestras	1	5,9			
- NÃO	6	42,9						
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>100,0</b>		<b>17*</b>	<b>100,0</b>		<b>14</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

\* Considerando que cada entrevistado pode dar mais de uma resposta.

Outras formas de divulgação do PAC/FUMAC, segundo a tabela antes mencionada, são os contatos pessoais com sindicatos, com políticos e organizações não governamentais. Entretanto essa divulgação não possibilitou, de um modo geral, qualquer articulação formal com organizações não governamentais que desaguasse numa parceria para um trabalho junto às comunidades rurais, segundo informações dos técnicos entrevistados. O apoio dado pelas organizações não governamentais é informal e esporádico, o que dá margens a inferir que a divulgação do Programa é frágil, na medida em que não conseguiu em três anos de existência criar laços formais e rotineiros com essas organizações. Aspecto superfluo, como se pode ver, nas diretrizes básicas de reformulação do PAPP. Limitação essa reconhecida, inclusive, por alguns dos superintendentes estaduais do programa. Assim, de quem teria a oferecer experiências sedimentadas no campo da organização/participação comunitária dentro da concepção aqui trabalhada - as organizações não governamentais - o PAPP se volta quase que exclusivamente para as organizações governamentais que pouco têm a dizer nessa direção. Tanto é assim, que o apoio dado pelas organizações governamentais ao PAPP está no campo das especificidades dos projetos produtivos e infra-estruturais. O apoio ao segmento organização/participação comunitária vem quase que exclusivamente da EMATER, empresa hoje sem grande estatura político-institucional, apesar dos esforços louváveis desenvolvidos pelo seu corpo técnico depois da extinção da EMBRATER.

Tabela 3.15 Se desenvolve atividades de divulgação do PAC/FUMAC, segundo os técnicos.

ESPECIFICAÇÃO	QTD.	%	MEIOS DE COMUNICAÇÃO UTILIZADOS	QTD.	%
- SIM	13	92,9	- Visitas às comunidades	10	22,3
			- Palestras em orgs. comunitárias	10	22,3
			- Contatos pessoais of. Sindicatos	7	15,6
			- Rádio	6	13,4
			- Contatos pessoais of. políticos	4	8,8
			- Contatos pessoais com ONG'S	4	8,8
			- Impressos	2	4,4
			- TV	2	4,4
- NÃO	1	7,1			
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>100,0</b>		<b>45*</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

\* Considerando que cada entrevistado pode escolher várias opções

Nesse sentido é de se perguntar se aquela concepção de organização/ participação comunitária discutida anteriormente está se configurando na prática; e ainda se essa desarticulação formal com as organizações não governamentais presentes no meio rural compromete o aperfeiçoamento do fórum de discussão das políticas locais.

### 3.3.2.2 Interações Comunicacionais Desenvolvidas pelas Associações Beneficiárias

Sobre o planejamento da comunicação do PAPP ainda que fique a cargo das Unidades Técnicas estaduais, procurou-se não perder de vista as interações comunicacionais promovidas pelas associações em relação a outras organizações, a si mesma e à comunidade rural potencialmente beneficiária do programa. Isto se prendeu ao fato de que sendo a intenção do PAPP trabalhar com populações rurais já organizadas era preciso analisar o nível de comunicação inter e intra-organizacional, uma vez que desse nível depende a própria organização das associações.

Entre as principais organizações que as associações beneficiárias mantêm contatos frequentes estão o próprio PAPP, 75% (percentual relativo a 292 respostas dadas pelos 124 dirigentes que responderam os questionários), as prefeituras locais, 62,1% e a EMATER com 57,3%. Num segundo plano estão a Igreja Católica, as organizações não governamentais e os partidos políticos (Tabela 3.16)

Tabela 3.16 Principais instituições/organizações que as associações beneficiárias mantêm contatos frequentes, segundo os seus dirigentes

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- PAPP	83	75,0
- Prefeituras	77	62,1
- EMATER	71	57,3
- Igreja Católica	20	18,1
- ONGS	18	14,5
- Partidos Políticos	13	10,5
<b>TOTAL</b>	<b>292*</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

\* Considerando que cada entrevistado pode dar várias respostas

Esses dados revelam, a exemplo do que ocorre com as Unidades Técnicas, a incipiente articulação das associações beneficiárias com as organizações não governamentais. Ao mesmo tempo, reafirmam as inferências anteriores de que a "campanha publicitária" desenvolvida pelas Unidades Técnicas estaduais não desaguou num trabalho formal de parceria com as organizações não governamentais e, pelo visto, nem com as associações beneficiárias. O foco da articulação das associações é com as instituições governamentais que lidam diretamente com os programas PAC/FUMAC (vide tabela acima). Sone-se a isso que 29,8% das associações beneficiárias foram criadas especialmente para "participar" do programa PAPP, como já foi observado. Portanto, é compreensível que a comunicação interorganizacional dentro desse contexto se limite às organizações governamentais, distanciando essas associações daquele tipo de organização/ participação consensuada discutida anteriormente.

As formas de comunicação utilizadas pelas associações beneficiárias para se comunicar com outras organizações, com os seus associados e com a comunidade rural em geral, estão basicamente centradas na comunicação interpessoal/intergrupala. Para se comunicar com outras organizações as associações se utilizam da comunicação oral (face-a-face), 28,3%, e de reuniões, 11,3%; com os associados se utilizam de reuniões, 54% e da comunicação face-a-face, 31,5%; e com as comunidades rurais se utilizam da comunicação face-a-face, 38,8%, e de reuniões, 17% (vide Tabela 3.17).

Para desenvolver essas atividades de comunicação as associações (75%) não recebem nenhuma assessoria técnica (vide Tabela 3.18). Mas para 59,7% dos dirigentes das associações, há alguém no interior da organização que se ocupa em preparar as mensagens sobre o PAC/FUMAC. Essas pessoas variam desde o secretário e o presidente, 33% e 21% respectivamente, até parentes dos associados, 3,5% (vide Tabela 3.19).

Assim, é com essa parca munição de instrumentos, de pessoal e de articulação que as associações procuram em 85,5% dos casos difundir o Programa para as comunidades potencialmente beneficiárias. As formas de comunicação utilizadas são basicamente as reuniões (58,1%) e a comunicação face-a-face (13,7%) (vide Tabela 3.20).

Tabela 3.17 Principais meios de comunicação utilizados pelas associações beneficiárias para se comunicar com os associados/ comunidades/ organizações, segundo os seus dirigentes

ESPECIFICAÇÕES	C/ ASSOCIADOS QUANTIDADE	%	C/ COMUNIDADES QUANTIDADE	%	C/ ORGANIZAÇÕES QUANTIDADE	%
- Reunião	67	54,0	22	17,7	14	11,3
- Comunicação Oral (face-a-face)	39	31,5	48	38,8	35	28,3
- Programa de Rádio	7	5,6	8	6,5	1	0,8
- Convite impresso	4	3,2	5	4,0	—	—
- Carta	2	1,6	—	—	5	4,0
- Outros	1	0,8	3	2,4	8	6,5
- Sem resposta	4	3,2	38	30,6	61	49,1
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Tabela 3.18 Sobre se as associações beneficiárias recebem alguma assessoria técnica na área de comunicação, segundo os seus dirigentes.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	28	22,6
- Não	13	75,0
- Sem resposta	3	2,4
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Tabela 3.19 Se existe e quem nas associações beneficiárias prepara mensagens/ comunicações referentes ao PAC/FUMAC, segundo os seus dirigentes.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%	QUEM SE OCUPA	QUANTIDADE	%
- Sim	74	59,7	- Sec. associa.	29	33,0
			- Presid. associa.	21	24,0
			- Membros assoc.	9	10,2
			- Func. associa.	7	8,0
			- Tesour. associa.	5	5,6
			- Lider. comunil.	4	4,5
			- Parentes	3	3,5
			- Sócios	3	3,5
			- Todos da associa.	2	2,2
			- Técnicos AACC	1	1,1
			- Não há ninguém específico	1	1,1
			- Técnico agrícola	1	1,1
			- Setor social da cooperativa	1	1,1
- Não	48	38,7	- Uma pessoa que ajuda o presidente.	—	—
- Sem Resposta	2	1,6		—	—
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>		<b>88*</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

\* Considerando que cada entrevistado pode dar várias respostas.

**Tabela 3.20** Se as associações beneficiárias divulgam para as comunidades (meios utilizados) sobre a possibilidade de participação em projetos PAC/FUMAC, segundo os seus dirigentes

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%	MEIOS UTILIZADOS	QUANTIDADE	%
- Sim	106	85,5	- Reunião	78	58,1
			- Comunicação	17	13,7
			Oral (face-a-face)	05	4,0
			- Programa de	01	0,8
			Rádio	01	0,8
			- Carta	05	4,0
			- "Folder"	—	—
			- Outros	—	—
- Não	13	10,5			
- Sem Resposta	05	4,0		23	18,5
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>		<b>124*</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

\* Considerando que cada entrevistado pode dar várias respostas.

As associações beneficiárias também discutem em 80,6% dos casos com os não associados sobre o programa PAC/FUMAC, o que ocorre em geral "através das reuniões da associação, abertas para toda a comunidade" (76,7%) e através de "conversas informais" (20,6%) (vide Tabela 3.21). São em momentos como esses que o apoio das organizações não governamentais se configuraria como fundamental, dadas as experiências com comunicação popular no meio rural e com assessorias em projetos produtivos "alternativos".

Assim, se o programa PAC/FUMAC espelava trabalhar com comunidades já organizadas, na prática parece estar se deparando com associações ainda frágeis em termos de organização/participação comunitária, em se considerando as interações comunicacionais apresentadas. Entretanto, cabe perguntar até que ponto esses laços fracos na comunicação inter e intraorganizacional das associações estão provocando impactos negativos na participação da associação/associado nos projetos, particularmente os produtivos. Isto é o que se verá a seguir.

### 3.3.3. Comunicação/Participação das Associações Beneficiárias e dos Associados nos Projetos

As comunidades rurais tomaram conhecimento do programa PAC/FUMAC, segundo os dirigentes das associações beneficiárias, através de algum político (16,1%) como informa a Tabela 3.22. Entre os 66,9% dos que alegaram outras formas de tomada de conhecimento (vide ainda Tabela 3.22) especificam principalmente a EMATER (31,5%), a Unidade Técnica (15,2%) e a comunidade vizinha beneficiada (10,8%) (Tabela 3.23).

**Tabela 3.21** Se as associações beneficiárias discutem os projetos (formas utilizadas) com os não associados, mas potencialmente beneficiários do PAC/FUMAC, segundo os seus dirigentes.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%	MEIOS UTILIZADOS	QUANTIDADE	%
- Sim	100	80,6	- Reuniões da associação, abertas para toda comunidade	82	76,6
				22	20,6
			- Conversas informais	01	0,9
			- Através do presid. da associação	01	0,9
			- Nas feiras	01	0,9
- Não	18	14,5			
- Sem Resposta	6	4,8	- Indo à comunid.	—	—
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>		<b>107</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Tabela 3.22 Tomada do conhecimento do PAC/FUMAC pela comunidade, segundo os dirigentes das associações beneficiárias.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Através de um político	20	16,1
- Através de alguma associação da comunidade	11	8,9
- Através de liderança local	5	4,0
- Através do Conselho Municipal	4	3,2
- Outro	83	66,9
- Sem resposta	1	0,8
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Tabela 3.23 Outras formas de conhecimento do PAPP (PAC/FUMAC) pela comunidade, segundo as associações beneficiárias

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- EMATER	29	31,5
- Unidade Técnica	14	15,2
- Através da Comunidade vizinha beneficiada	10	10,8
- Prefeitura	6	6,5
- AACC	6	6,5
- Secretaria de Agricultura dos Estado	3	3,2
- Secretaria de Planejamento	3	3,2
- Rádio	3	3,2
- TV	2	2,3
- SETRA	1	1,1
- FUMAC	1	1,1
- Veículos de Comunicação	1	1,1
- COMESUL	1	1,1
- OCEP	1	1,1
- Para organizar as mães	1	1,1
- Cartazes e Folhetos	1	1,1
- FASE	1	1,1
- CUT	1	1,1
- CPT	1	1,1
- Através do Padre	1	1,1
- CEAPA	1	1,1
- Secretária do Prefeito	1	1,1
- SEBRAE	1	1,1
- Firma de consultoria	1	1,1
- OCEP	1	1,1
- CAR	1	1,1
<b>TOTAL</b>	<b>92*</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

\* Quantidade de respostas

Esses dados trazem novamente à tona os limites da articulação das Unidades Técnicas com outras organizações, em particular as não governamentais. Na medida em que os políticos passam a assumir ao lado da EMATER e das Unidades Técnicas o papel também de difusor do PAPP, seu objetivo, por razões óbvias, não pode ser o mesmo esperado pelo programa: o de provocar impactos positivos sobre a organização/participação comunitária no meio rural. Papel reservado às organizações não governamentais, como assinala o documento das diretrizes básicas do PAC/FUMAC. Isto não significa dizer, entretanto, que o PAPP deva limpar o terreno político no meio rural para se estabelecer enquanto programa de desenvolvimento no campo. Ora, o que faz o PAC/FUMAC tornar-se um programa distinto dos demais programas governamentais é justamente levar a termo o emaranhado de forças políticas presentes no tecido social. O que se deve chamar a atenção para fins de avaliação deste segmento é que o PAPP vem beneficiando associações que não refletem, pelo que vimos apresentando, um nível de organização/participação comunitária que pudesse fazer frente às interferências políticas locais. Assim, não é possível concordar com um dos diretores das Unidades Técnicas, de opinião que as interferências políticas nas associações é problema das próprias associações que não estão devidamente organizadas.

Ora, se o PAPP viesse de fato interagindo com associações em nível de organização/participação consensuada, seria possível acatar tal afirmação. Mas, como pode uma população que vive numa situação de pobreza crônica, historicamente vinculada ao clientelismo político e a programas paternalistas, de governo se negar às "bônus" vindas de fora de seu meio? É mais, como as associações promoverão uma força política contrária que crie campos de negociação quando o apoio do PAPP é ainda incipiente em termos de organização/participação comunitária?

Segundo as associações beneficiárias (44,4%) os políticos interferem em alguma fase do projeto (Tabela 3.24). O tipo de interferência varia desde agilizar a aprovação dos projetos (62,5%), passando pela orientação à criação de associações (10%), até políticos "que encaminham tudo" e a associação entra com o "bomde andando" (5%) ou evitam que os projetos sejam aprovados (2,5%). (Vide Tabela 3.25) Este último aspecto ocorre, em geral, quando o projeto vai beneficiar uma comunidade cujo adversário político tem ascendência sobre ela. Fato que pode ser compreendido considerando-se a diversidade de partidos

políticos com que as associações beneficiárias mantêm contatos frequentes (vide Tabela 3.26). Essas interferências têm gerado distorções que, segundo os técnicos, vão desde a concentração de projetos (particularmente os do FUMAC) em determinadas localidades em detrimento de outras, até o financiamento de projetos produtivos em comunidades onde a matéria-prima não pode ser encontrada. É o caso da construção de casas de farinha onde não existe a mandioca. Tais distorções reunidas àquelas manipulações realizadas pelas falsas lideranças nas associações beneficiárias, formam um quadro geral em que compromete os impactos positivos do Programa sobre a organização/participação comunitária. Entretanto, deve-se considerar que, segundo os dirigentes das associações, há participação dos associados no planejamento dos projetos (84,7%), Tabela 3.27, e acompanhamento deles ao longo de sua execução (95,2%), Tabela 3.28. Aspectos que podem revelar, senão uma participação do tipo consensual nos projetos, pelo menos a existência de uma possível discussão permanente sobre um dos aspectos da vida cotidiana dos associados: a produção econômica.

**Tabela 3.24** Se houve interferência de algum político em alguma fase do projeto, segundo os dirigentes das associações.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	55	44,4
- Não	66	53,2
- Sem resposta	3	2,4
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

**Tabela 3.25** Tipo de interferência política nos projetos, segundo dirigentes das associações beneficiárias.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Políticos procuram agilizar a aprovação dos projetos (orientando, "lobby", anexando carta pessoal, ajuda no transporte, leva os projetos, paga serviços)	29	62,5
- Políticos orientam na criação das associações	4	10,0
- Políticos trazem informações sobre a existência do FAPP	4	10,0
- Políticos que encaminham tudo e a associação entra com o "bando armando"	2	5,0
- Políticos que querem ser donos dos projetos	2	5,0
- Evita que projetos sejam aprovados	1	2,5
- Políticos que trazem projetos	1	2,5
- Em todas as fases	1	2,5
<b>TOTAL</b>	<b>40 *</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

\* Quantidade de respostas

**Tabela 3.26** Partidos Políticos com os quais as associações beneficiárias mantêm contatos frequentes, segundo os dirigentes das associações

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- PSDB	3	16,6
- PT	3	16,6
- PSB	3	16,6
- PMDB	2	11,1
- PFL	2	11,1
- PL	1	5,6
- PDT	1	5,6
- PC do B	1	5,6
- PPB	1	5,6
- PSC	1	5,6
<b>TOTAL</b>	<b>18 *</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

\* Quantidade de respostas

**Tabela 3.27** Se os associados participam do planejamento dos projetos, segundo os dirigentes das associações.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	105	84,7
- Não	17	13,7
- Sem resposta	2	1,6
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

**Tabela 3.28** Se as associações beneficiárias acompanham o projeto ao longo de sua execução, segundo os seus dirigentes.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	118	95,2
- Não	4	3,2
- Sem resposta	2	1,6
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Nessa mesma direção, segundo ainda os dirigentes das associações, os recursos financeiros têm chegado no tempo previsto (71,8%) e as atividades dos projetos são normalmente executadas nos prazos (71,2%) (vide Tabelas 3.29 e 3.30). Todos esses aspectos são motivadores da participação, sobretudo em um contexto onde tradicionalmente as promessas ou não são cumpridas ou sofrem processos corriqueiros de descontinuidade.

Tabela 3.29 Se os recursos financeiros chegam no tempo previsto, segundo os dirigentes das associações beneficiárias

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	89	71,8
- Não	34	27,4
- Sem resposta	1	0,8
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

Tabela 3.30 Se as atividades dos projetos são normalmente executadas nos prazos, segundo os dirigentes das associações beneficiárias.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	92	74,2
- Não	31	25,0
- Sem resposta	1	0,8
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

Quanto a participação dos associados nos projetos, os motivos estão ligados principalmente à possibilidade de melhorar a vida pessoal (37%) e comunitária (15,9%) e à obtenção de renda (12,3%), (Tabela 3.31). Assim, não é apenas a adesão dos associados à associação que tem caráter contingencial, como foi visto no item 3.3.1.3, mas também a adesão deles ao projeto. Aspectos que são lados de uma mesma moeda, embora com implicações diferenciadas no que se refere à organização/ participação comunitária.

Tabela 3.31 Motivos que levaram os associados a participar do projeto, segundo eles mesmos

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Para melhorar de vida	21	37,0
- Para melhorar a vida da comunidade	9	15,4
- Obter renda	7	12,3
- Pelo espírito cooperativista	3	5,3
- Em consequência do trabalho anterior que já desenvolvia	3	5,3
- Aprender uma profissão	3	5,3
- Pela necessidade do leite	2	3,5
- Para ampliar a produção	2	3,5
- Dada a falta de água	1	1,7
- Dada a oferta feita pela EMATER	1	1,7
- Para ter acesso às máquinas	1	1,7
- Pelos resultados dos outros beneficiários	1	1,7
- Comercialização	1	1,7
- Porque já participava de um grupo produtivo	1	1,7
- Dada a oferta feita pela associação	1	1,7
<b>TOTAL</b>	<b>67</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

No primeiro caso, a criação da associação para ter acesso aos benefícios do PAPP se configura como uma organização/participação do tipo "concedida", no sentido de que se limita a cumprir uma exigência do programa. Se o PACOTUMAC pretendia trabalhar com comunidades já organizadas, ou seja, com associações consolidadas em termos de organização/participação, acabou por estimular também, ao que parece, um tipo de associativismo meramente burocrático e, portanto, contingencial, à deriva das influências políticas tradicionais, mantenedoras de subalternidade no meio rural.

No segundo caso - participação contingencial dos associados nos projetos - não tem a mesma dimensão comprometedora do primeiro caso, no que se refere à organização/participação comunitária. Está previsto no PAPP o impacto imediato, e é importante que seja assim, sobre a produção e sobre a renda dos associados. São estratégias

emergenciais para o combate à pobreza rural no Nordeste. Assim, não há distorção nessa contingencialidade dos associados. Entretanto, é preciso não perder de vista de que forma essa contingência à adesão dos projetos interfere na organização/participação comunitária.

As tabelas abaixo informam que os associados acompanham o projeto desde a sua implantação (91,4%) e que eles mesmos participaram tanto da escolha do projeto (63,8%) quanto do planejamento (62,1%). (Vide Tabelas 3.32, 3.33 e 3.34)

**Tabela 3.32** Se o associado acompanhou o projeto desde a sua implantação, segundo ele mesmo

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	53	91,4
- Não	4	6,9
- Sem resposta	1	1,7
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

**Tabela 3.33** Se os membros das associações participaram, segundo eles mesmos, da escolha do projeto

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	37	63,8
- Não	19	32,8
- Sem resposta	2	3,4
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

**Tabela 3.34** Se o associado participou do planejamento do projeto, segundo ele mesmo.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	36	62,1
- Não	22	37,9
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Embora esses dados revelem um razoável nível de participação dos associados nos projetos, sobretudo levando-se ainda em consideração as afirmações que fazem nas Tabelas 3.35 e 3.36, ou seja, de que frequentam as reuniões da associação para falar sobre os projetos (87,9%), que a identificação da necessidade dos projetos foi feita pela comunidade (38%) e pelos associados (20,7%), é importante relatar algumas observações realizadas durante as entrevistas. Essas observações procuram analisar qualitativamente a forma de participação dos associados nos projetos.

**Tabela 3.35** Se o associado frequenta as reuniões da associação para falar do projeto, segundo ele mesmo

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Sim	51	87,9
- Não	7	12,1
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

**Tabela 3.36** Quem identificou a necessidade do projeto e como se desenvolveu a fase de identificação dessa necessidade, segundo o associado

IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE	QUANT.	%	DESENVOLVIMENTO DA IDENTIFICAÇÃO	QUANT.	%
- A comunidade	22	38,0	- Através de reuniões	26	50
- Os associados	12	20,7	- Através dos canais prévios já existentes	6	11,0
- O presidente da associação	10	17,2	- Não sabe	5	9,6
- Não sabe	00	0,0	- Com ajuda da AACD	2	3,9
- Os técnicos	04	6,9	- Analisando os benefícios mais rápidos	2	3,9
- Um ex-vereador	02	3,5	- Considerando as vantagens da eletrificação	2	3,9
- A esposa do prefeito	01	1,7	- Através de uma pesquisa e reuniões técnicas da EMATER	1	1,9
- A irmã do presidente da associação	01	1,7	- A comunidade já sabia o que queria	1	1,9
			- Para substituir outro projeto	1	1,9
			- Um ex-vereador achou que era bom pra comunidade	1	1,9
			- Pelo conhecimento de leite para alimentação	1	1,9
			- Analisando atividades novas que dessem lucro	1	1,9
			- Feta carência de água	1	1,9
			- Considerando a dificuldade de fornecimento de pão	1	1,9
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>	<b>TOTAL</b>	<b>52</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)



A adoção de mulheres a um projeto de creche através da associação de moradores de uma comunidade rural proporcionou aos seus filhos recreação e alimentação balanceada. Aproximadamente duzentas crianças da localidade frequentam a creche. É visível a melhoria da qualidade de vida dessas crianças, se for considerado que antes da instalação do projeto elas se "alimentavam" basicamente de uma mistura de farinha de mandioca, água e sal. Entretanto, o fato de as mulheres aderirem a um projeto cujos resultados foram positivos, parece não ter rebalido em nada de significativo sobre a organização/participação comunitária. No momento em que a prefeitura suspendeu o fornecimento de alimentos durante o mês de férias dos seus funcionários na creche, a associação não foi capaz de desenvolver nenhuma ação provisória que mantivesse a creche em atividade nem, tampouco, de exercer qualquer pressão reivindicatória junto à prefeitura. Assim, a organização/participação comunitária se configura muito mais, nesse caso, como a do tipo "concedida" do que do tipo "consensual".

Outro caso observado de participação contingencial em projetos foi o de um trator que passou a ser utilizado como meio de transporte de água para a população local. Isso provocou uma adesão de "última hora" de pessoas da comunidade à associação para poderem ter acesso ao trator como meio de transporte, conseqüentemente da água da qual necessitavam. Que impacto significativo têm projetos como esses sobre a organização/participação comunitária?

Convém ainda fazer referência a uma outra forma de adesão a projetos cuja motivação encontrada reflete uma certa ingenuidade de seus participantes. Tem-se os casos da fábrica de vassouras e de confecção de roupas. Em ambos os projetos a motivação instalada entre os sócios é facilmente percebida. Entretanto as perspectivas de sucesso desses empreendimentos parecem duvidosas. Embora os participantes dominem as técnicas de produção e mostrem interesse em trabalhar coletivamente, o mercado para os seus produtos é incerto e o preço deles possivelmente mais caro. Há vista que o cabo de vassoura, a piaçava e os grampos são comprados, limitando os associados à montagem das vassouras. No caso das confecções de roupas, os tecidos são comprados a preço de mercado no próprio município, na proporção da demanda das confecções. Portanto, sem recursos para investimento e sem mercado garantido, essas fabricinhas poderão estar fadadas ao fracasso caso medidas não sejam tomadas. Some-se a isso o fim do acompanhamento técnico formal das Unidades Técnicas após a implantação do projeto, bem como a falta de experiência da população rural em trabalhos produtivos coletivos.

Este impacto se agrava pela velocidade com que se institui em geral as associações sem que haja uma preparação pedagógica da participação. Assim, a motivação encontrada se não for amparada criticamente deixará de ser um vetor positivo da organização/participação para se transformar em formas outras de sociabilidade não necessariamente produtivas.

### 3.3.4 Avaliação do Programa pelos Técnicos, pelas Associações e pelos Associados

As dificuldades encontradas pelos técnicos no desenvolvimento das atividades do PAPP estão relacionadas principalmente:

- à insuficiência de técnicos nas UTs,
- às longas distâncias entre as comunidades,
- à falta de liderança nas associações,
- à ingerência política nos projetos,
- à falta de integração institucional na implantação do Programa junto às comunidades,
- à "prefeiturização" dos Conselhos,
- às dificuldades de contrapartidas dos produtores na implantação do Programa,
- à falta de espírito cooperativista dos produtores,
- ao não cumprimento do contrato pelas organizações envolvidas nos projetos,
- à falta de recursos financeiros para a divulgação do Programa,
- à insuficiência de comunicação entre a EMATER e a Unidade Técnica, e
- à desmotivação da população

Apesar das dificuldades encontradas, ou talvez em função delas mesmas, os técnicos são de opinião que o FUMAC é mais promissor do que o PAC como estratégia de desenvolvimento rural. Entre outras razões apresentadas, consideram o FUMAC mais sistemático, mais eficaz, pois envolve representantes do município. Por outro lado, admitem que os Conselhos ainda não estão devidamente amadurecidos, no sentido de seus membros assumirem as atribuições que lhes são conferidas, embora haja entre estes uma certa motivação

para participar do FUMAC. A "prefeiturização" de alguns Conselhos é o resultado mais corriqueiro desse "estar-ausente" dos conselheiros. As distorções a partir daí rechem principalmente, como foi assinalado, em projetos produtivos inadequados às comunidades e em concentração de projetos em determinadas localidades em detrimento de outras. Mas há municípios, entretanto, em que os técnicos conferem resultados positivos ao FUMAC. Em geral, nesses casos, o prefeito nem sempre é o presidente do Conselho e as organizações de produtores ali representadas vêm de uma experiência comunitária solidificada em trabalhos participativos.

Assim, as dificuldades apontadas pelos técnicos dão contornos de uma avaliação, até certo ponto, desfavorável à administração dos projetos do PAPP. O contrário ocorre na avaliação dos dirigentes das associações beneficiárias. Eles consideram em 83,1% dos casos a administração dos projetos satisfatória. (Tabela 3.37).

**Tabela 3.37** Avaliação das associações beneficiárias sobre a administração dos projetos, segundo os seus dirigentes

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Satisfatória	103	83,1
- Não satisfatória	20	16,1
- Sem resposta	1	0,8
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez.1995/jan.1996)

\* Quantidade de respostas

Entretanto, no que diz respeito especificamente à comunicação/contatos das associações com os técnicos do Programa, os dirigentes das associações (43,5%) dão sinais de que, nesse âmbito, há problemas no desenvolvimento dos trabalhos. Os sinais dos problemas são as sugestões que os dirigentes fazem para facilitar a comunicação entre esses dois pólos. A principal delas é a de que haja "maior frequência dos técnicos nas comunidades" (31,2%) (Tabela 3.38). Sugestão, aliás, que reafirma aquela dificuldade encontrada pelos técnicos no desenvolvimento de seu trabalho, ou seja, a "insuficiência de técnicos nas UT's" para assistir adequadamente a todos os projetos.

**Tabela 3.38** Sugestões dos dirigentes das associações beneficiárias para facilitar a comunicação/contatos das associações com os técnicos do PAPP.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Frequência maior dos técnicos na comunidade	15	31,2
- Posto telefônico na comunidade	10	20,8
- Ter um técnico do PAPP na própria comunidade	6	12,5
- Diminuir a burocracia na aprovação dos projetos	4	8,4
- Ter maior acesso às informações	3	6,2
- Descentralização das Unidades Técnicas	3	6,2
- Que os técnicos do PAPP se envolvam mais com a execução da obra	1	2,1
- Eliminar a influência política no PAPP	1	2,1
- Lidar diretamente com o PAPP, sem o Conselho	1	2,1
- Acabar com o FUMAC	1	2,1
- Bipi/Rádio para localizar técnico do PAPP	1	2,1
- Veículos para transporte	1	2,1
- Manter parceria com órgãos envolvidos (EMATER, Prefeituras)	1	2,1
<b>TOTAL</b>	<b>48*</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez.1995/jan.1996)

\* Quantidade de respostas

Quanto aos associados, 81,1% dizem receber orientação técnica para realizar o seu trabalho no projeto e que esta orientação é fornecida principalmente pela EMATER (44,7%) e pela Unidade Técnica (12,6%) (Tabela 3.39). Assim, pode-se inferir que, do ponto de vista da assistência técnica, o PAPP tem suprido as necessidades dos beneficiários. Isto fica evidente quando afirmam possuir (56,9%) as informações necessárias para trabalhar no programa. Entretanto, é importante chamar a atenção para o percentual considerável de associados (36,2%) que se dizem carentes de informação. Alegam principalmente a falta de preparo na gerência do negócio, entre outras necessidades mais voltadas ao manuseio de técnicas de produção agrícola. (Vide Tabela 3.40).

**Tabela 3.39** Se o associado recebe orientação técnica e de quem para realizar o seu trabalho no projeto, segundo ele mesmo

ESPECIFICAÇÃO	QUANT.	%	INSTITUIÇÕES	QUANT.	%
- Sim	47	81,1	- EMATER	25	44,7
			- Unidade Técnica	7	12,6
			- Pessoas experientes na atividade	5	9,0
			- Pres. da associação	4	7,2
			- AACC	3	5,4
			- Cooperativa	3	5,4
			- SENAR	2	3,6
			- Conselho Municipal	2	3,6
			- Prefeitura	1	1,7
			- Presidente de outra associação	1	1,7
			- Fundação	1	1,7
			- Universidade federal	1	1,7
			- Eletrorural	1	1,7
- Não	9	15,5			
- Sem Resposta	2	3,4			
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>		<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez.1995/jan.1996)

**Tabela 3.40** Sobre se os associados possuem informações necessárias para trabalhar no projeto, segundo eles mesmos.

ESPECIFIC.	QUANT.	%	INSTITUIÇÕES	QUANT.	%
- Sim	33	56,9			
- Não	21	36,2	- Preparo gerencial	3	19,0
			- Orientação sobre farelo de algodão	2	12,8
			- Atualização em eletrônica	1	6,2
			- Atualização em prestação de contas	1	6,2
			- Orientação em comercialização	1	6,2
			- Orient. Utilização das máquinas	1	6,2
			- <del>Capacitação</del>	2	6,2
			- Aprender a aplicar defensivos agrícolas	1	6,2
			- Orient. beneficiamento do arroz	1	6,2
			- Tudo	1	6,2
			- Informação sobre trato de algumas culturas	1	6,2
			- Orientação técnica	1	6,2
			- Noção de fabric. de pão	1	6,2
- Sem Resposta	3	5,2			
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>		<b>16</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez.1995/jan.1996)

É importante chamar a atenção ainda que a orientação técnica, quando fornecida aos associados, é basicamente desenvolvida através da comunicação interpessoal/intergruppal (Tabela 3.41). Ora, considerando que os técnicos têm a assistir um grande número de projetos, o que diminui a frequência deles às comunidades (daí a razão dos associados sugerirem a presença mais efetiva dos técnicos nas localidades dos projetos, conforme observado), é de se inferir que há precariedade na prestação desse serviço aos associados. Soma-se a isto, a falta de planejamento da comunicação nas Unidades Técnicas que não possibilita a utilização adequada dos meios de comunicação de massa como complementação à orientação técnica do programa.

Seja como for, 79,3% dos associados afirmam que sua vida melhorou depois de participar do Programa PAPP. As justificativas apresentadas se voltam para aspectos da alimentação, da renda, do conforto, da melhor ocupação do tempo, entre outras (Vide Tabela 3.42).

**Tabela 3.41** Principais meios utilizados para orientação técnica dos associados, segundo eles mesmos.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
<b>1ª OPÇÃO</b>		
- Contato direto com o técnico	27	46,6
- Reunião com colegas da associação	8	13,8
- Reunião com membros da UT	1	1,7
- Outro	10	17,2
- Sem resposta	12	20,7
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>
<b>2ª OPÇÃO</b>		
- Reunião com colegas da associação	24	41,4
- Contato direto com o técnico	4	6,9
- Através de assembléias da associação	4	6,9
- Reunião com membros da UT	1	1,7
- Outro	1	1,7
- Sem resposta	24	41,4
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>
<b>3ª OPÇÃO</b>		
- Através de assembléias da associação	9	15,6
- Reunião com membros da UT	6	10,3
- Programa de Rádio	3	5,2
- Vídeo	3	5,2
- Contato direto com o técnico	2	3,4
- Reunião com colegas da associação	2	3,4
- Cartilha	1	1,7
- Outro	2	3,4
- Sem resposta	30	51,8
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

**Tabela 3.42** Sobre se a vida do associado melhorou depois do Programa, segundo ele mesmo.

ESPECIFICAÇÃO	QUANT.	%	INSTITUIÇÕES	QUANT.	%
- Sim	46	79,3	- Melhorou a alimentação	13	27,8
			- Melhorou a renda	12	25,6
			- Tem mais tempo para outras atividades	5	10,7
			- Melhorou a produção	3	6,4
			- Tem mais conforto	3	6,4
			- Barateou o custo de vida	2	4,2
			- Trouxe profissionalização	2	4,2
			- Melhorou a comercialização	2	4,2
			- Gosta de trabalhar em associação	2	4,2
			- Hoje tem mais esperança	1	2,1
			- Hoje trabalha para si mesmo (não trabalha alhegado)	1	2,1
			- Hoje tem melhores condições de trabalho	1	2,1
- Não	9	15,5			
- Sem Resposta	3	5,2			
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>			<b>47</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Finalmente, sob a ótica da organização/participação comunitária, é sintomática a resposta dada pelos associados à pergunta para quem se considera trabalhando ao participar do PAC/FUMAC. É para si próprio, afirmam.

**Tabela 3.43** Quem presta assessoria técnica na área de comunicação nas associações beneficiárias, segundo os seus dirigentes.

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	%
- Para si próprio	36	62,1
- Para a associação	7	12,1
- Para o governo	1	1,7
- Outro	12	20,7
- Sem resposta	2	3,4
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

Desse ponto de vista, se torna incompleto o esforço do PAPP em desenvolver uma cultura formal de produção associativista na perspectiva de provocar impactos sobre a organização/participação comunitária. Para isso há que se considerar não apenas os vetores

objetivos do meio rural, mas também os vetores subjetivos desse tecido social. Para Horácio Martins, "Ao não se contemplar a dimensão subjetiva das necessidades vitais, tais como as questões ligadas à cultura, religião, etnia e política (...) dificilmente se perceberá as pessoas como totalidades..." (CARVALHO, 1994: p. 5). Portanto, é na subjetividade do "para si mesmo", motivo de incompreensões e de menosprezo nos planos participativos do governo que repousa, possivelmente, o desafio maior à organização/participação comunitária para o desenvolvimento do meio rural.

### 3.4. Referências Bibliográficas

- BERTRÁN**, Luiz Ramiro. Adeus a Aristóteles : comunicação horizontal. Comunicação e sociedade. São Paulo : Cortez Editora, n. 6, set. 1981.
- BORDENAVE**, Juan Diaz. Aspectos y implicaciones políticas de la comunicación participativa. In: SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE COMUNICACION PARTICIPATIVA, 1. Quito: CIESPAL, 1978 (Mimeo).
- BROSE**, Markus. Introdução à moderação e ao método ZOOP. Recife: Matilde Jaqueline de Freitas Editora, 1993.
- CALLOU**, Angelo Brás Fernandes. A extensão pesqueira como disciplina recente na universidade brasileira. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA DE PESCA, 3. Manaus: Associação dos Engenheiros de Pesca da Amazônia, 1983.
- CANCLINI**, Néstor Garcia. Cultura transaccional y culturas populares : bases teórico-metodológicas para la investigación. In: CANCLINI, Néstor Garcia, RONCAGLIULO, Rafael (Orgs.). Cultura transaccional y culturas populares. Lima : Instituto para América Latina, 1988.
- CANUTO**, João Carlos. Capital, tecnologia na agricultura e o discurso da EMBRATER. Santa Maria: 1984. 137 p. Dissertação de Mestrado - Universidade Federal de Santa Maria/RS.
- CARVALHO**, Horácio Martins de. Participação e cidadania. Projeto Aridas : uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o Nordeste Brasil. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República, 1994. (Mimeo).
- CAVALCANTI**, Carlos Ponciano et al. Enfoques participativos da extensão rural para pequenos agricultores. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE EXTENSÃO RURAL, 1., 1985, Brasília: EMBRATER, 1986.
- FIGUEIREDO**, Romeu Padilha de. História da Extensão rural no Brasil. In: SIMPÓSIO DE EXTENSÃO RURAL E AGRICULTURA BRASILEIRA, 1. Santa Maria: UFSM, 1982. (Mimeo).
- FONSECA**, Maria Tereza Louisa da. Extensão rural no Brasil, um projeto educativo para o capital. São Paulo: Loyola, 1985.
- FREIRE**, Paulo. Extensão ou comunicação? 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1979.
- HALLIDAY**, Tereza; **MARQUES**, Helena de Barros. Campanhas de construção social. Coleção Elabel, n. 1. Recife: 1990.
- JACKS**, Nilda ; **RONSINI** Veneza Mayora. Mediações na recepção : estudo comparativo entre receptor urbano e rural. In: BRAGA, José Luis et al. (Org.) A encenação dos sentidos : mídia, cultura e política. Rio de Janeiro: Diadorim, 1995.
- JARA**, Carlos Julio. Critérios para seleção dos municípios que participarão da primeira fase do fundo municipal de apoio comunitário - FUMAC. Recife: IICA, 1993. (Mimeo).
- LOPES**, Renato Simplicio. O modelo brasileiro de extensão rural. Revista de Economia Rural, v. 15, n. 3. São Paulo: 1977.
- MARTÍN-BARBERO**, Juan. América Latina e os anos recentes: o estudo da recepção da comunicação social. In: SOUZA, Mauro Wilton de (Org.). Sujeito, o lado oculto do receptor. São Paulo: Brasiliense, ECA/USP, 1995.
- PERUZZO**, Cecília Maria Krohling. A participação na comunicação popular. São Paulo: Tese de doutorado ECA/USP, 1991.
- PINTO**, João Bosco. La comunicación participativa como pedagogia del cambio fundamentos epistemológicos. In: SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE COMUNICACION PARTICIPATIVA, 1. Quito: CIESPAL, 1978. (Mimeo).
- PROGRAMA DE APOIO AO PEQUENO PRODUTOR - PAPP**. Diretrizes e critérios básicos para a implantação do PAPP. Brasília. 12 de março de 1993. 10 p. (Mimeo).
- PROGRAMA DE APOIO AO PEQUENO PRODUTOR - PAPP**. Manual de coordenação, administração e controle. Brasília. abril, 1993. 23 p. (Mimeo).
- RONSINI**, Veneza Mayora. Cotidiano rural e recepção da televisão : o caso Três Barras. São Paulo. Dissertação de Mestrado ECA/USP, 1993.
- SANTOS**, Maria Salett Tauk. A participação na comunicação rural : do difusionismo modernizador ao desenvolvimento auto-sustentável. Revista Symposium, v. 34, n. 1. Recife. UNICAP, 1992.
- SANTOS**, Maria Salett Tauk. Igreja e pequeno produtor rural: a comunicação participativa no Programa CECAPAS/SERTA. São Paulo: Tese de doutorado, ECA/USP, 1994.
- SANTOS**, Maria Salett Tauk; **CALLOU**, Angelo Brás Fernandes. Desafios da comunicação rural em tempo de desenvolvimento local. In: Revista Signo, ano II, n. 3. João Pessoa: UFPB, set., 1995.

## VIDEOS, EPISÓDIOS GRAVADOS PARA RÁDIO E IMPRESSOS

CEARÁ terra da gente - Projeto São José Cia de Imagens, direção Sandra Krancher. Ágil Publicidade NTSC. Vídeo.

PROGRAMA Produzir CAR Governo da Bahia. Vídeo.

PROGRAMA Produzir O que é produzir - n. 1. CAR Governo da Bahia. Vídeo.

PRONESE. Governo de Sergipe 1994. Vídeo.

PROGRAMA Dom Avelar. Um projeto de vida. Cartilha eletrônica - Associativismo s. d. Governo do Piauí. Episódio gravado para rádio.

\_\_\_\_; Cartilha eletrônica - Cooperativismo S. d. Governo do Piauí. Episódio gravado para rádio.

\_\_\_\_; Cartilha eletrônica - Unidades sociais produtivas. S. d. Governo do Piauí. Episódio gravado para rádio.

PROGRAMA Produzir. ENGENHO NOVO. Spots / Trilhas / Jingle. PGM Produzir. Episódio gravado para rádio. CAR, Governo da Bahia.

PROGRAMA Produzir. Como solicitar recursos do programa produzir. N. 2. CAR. Governo da Bahia. Cartilha.

\_\_\_\_. Como criar uma associação, n. 3. CAR. Governo da Bahia. Cartilha.

\_\_\_\_. Elaboração de projeto técnico, n. 4. CAR. Governo da Bahia. Cartilha.

\_\_\_\_. Assinatura do convênio e execução do projeto. n. 5. CAR. Governo da Bahia. Cartilha.

\_\_\_\_. Fiscalização da execução e comitê de acompanhamento, n. 6. CAR. Governo da Bahia. Cartilha.

\_\_\_\_. Prestação de contas, n. 7. CAR. Governo da Bahia. Cartilha.

PROJETO Nordeste. Programa de apoio comunitário. Governo de Sergipe. Cartilha.

SUDENOR. Tudo que você precisa saber sobre os novos programas do PAPP. Cartilha. Governo do Estado de Minas Gerais.

PROGRAMA Dom Avelar. Associativismo: união, força e resultado, n. 1. Governo do Piauí. Cartilha.

\_\_\_\_. Associações e organizações comunitárias orientadas à produção e comercialização de bens e serviços, n. 2. Governo do Piauí. Cartilha.

\_\_\_\_. Colônia e associações de pescadores como unidades econômicas e sociais, n. 3. Governo do Piauí. Cartilha.

\_\_\_\_. Conceitos e fundamentos básicos de cooperativismo, n. 4. Governo do Piauí. Cartilha / história em quadrinhos.

\_\_\_\_. O PAPP semeou uma nova cultura. Cartaz. Governo do Piauí.

\_\_\_\_. O PAPP incentiva o pequeno produtor. Cartaz. Governo do Piauí.

\_\_\_\_. O PAPP não dá peixe. Cartaz. Governo do Piauí.

PROGRAMA Nossa gente. Vamos melhorar de vida pessoal! Cartaz. Governo do Maranhão.

SUDENOR. Mãos à obra. O PAPP vai ajudar no seu projeto comunitário. Cartaz. Minas Gerais.

PROJETO Nordeste. Programa de apoio comunitário. Cartaz. Governo de Sergipe.

PROGRAMA Dom Avelar. O Piauí em estado de (sub) desenvolvimento, história em quadrinhos. Governo do Piauí.

PROGRAMA Nossa gente. Vamos melhorar de vida pessoal! História em quadrinhos. Governo do Maranhão.

SEIAS. Programa de apoio ao pequeno produtor rural - PAPP. "Folder". Governo do Estado do Rio Grande do Norte.

PRONESE. 11 anos a serviço das comunidades rurais. "Folder". Governo de Sergipe.

SUDENOR. Mãos à obra. O PAPP vai ajudar no seu projeto comunitário. "Folder". Governo de Minas Gerais.

#### 4. AVALIAÇÃO DOS PROJETOS PRODUTIVOS E DE INFRA-ESTRUTURA ECONÔMICA

##### 4.1. Aspectos Gerais

Esta parte do relatório de pesquisa trata da avaliação dos projetos produtivos. Como foi explicado no capítulo dedicado à metodologia da pesquisa, procurou-se obter uma distribuição dos projetos por natureza (PAC ou FUMAC), categoria (atividades) e localização (Estados), de modo a se obter uma amostra bastante aproximada da realidade dos projetos, nesses aspectos. A Tabela 4.1 mostra a distribuição dos projetos por categorias e por estados. Esta tabela, com o nível de agregação que contém, apresenta elementos interessantes para a avaliação, pois revela os tipos de projetos mais frequentes dentre aqueles financiados pelo PAPP. Como as informações contidas nas tabelas subsequentes mostrarão uma efetiva participação das comunidades na escolha dos tipos de projeto, percebe-se, na listagem apresentada na Tabela 4.1, quais as atividades que, para as comunidades assistidas, aparentavam ter maiores potencialidades econômicas. Ao se analisar a última coluna daquela tabela, verificou-se que o tipo de projeto que aparece em maior número é o de trator com implementos. Esta informação é sugestiva para a avaliação que se está empreendendo, pelos múltiplos aspectos que contém, a saber: 1) trata-se de um implemento que incorpora um relativo avanço tecnológico; 2) permite economias de escala; 3) favorece o trabalho cooperativo. No decorrer desta análise procurou-se averiguar se aquelas características se reproduziram nos projetos visitados no decorrer da pesquisa. A segunda categoria de projeto que aparece em maior número na Tabela 4.1 é a de casa de farinha, uma atividade tradicional da pequena produção rural nordestina, produtora de um item fundamental na dieta alimentar da população e que, igualmente, favorece o trabalho cooperativo ou, pelo menos, o uso coletivo das instalações. As categorias de projeto que aparecem em seguida, no tocante ao número de projetos, são o Kit de irrigação e a caprinocultura. Os equipamentos de irrigação constituem importantes avanços tecnológicos para a agricultura em áreas onde as precipitações pluviométricas são irregulares ou insuficientes para a atividade agrícola; os projetos de caprinocultura permitem a ampliação e racionalização de uma atividade típica e potencialmente

rentável da zona semi árida do Nordeste brasileiro, além de permitir, também, o trabalho cooperativo. Igual raciocínio aplica-se à categoria que vem a seguir em número de projetos que aparecem na Tabela 4.1 (bovinocultura). Campo agrícola é outro tipo de projeto que se mostrou com certo destaque numérico na referida tabela e que pode, também, ser encarado como propiciador de aumento de produtividade e de ação cooperativa. Unidade de beneficiamento de caju é outra categoria de projeto ligada à produção primária do semi-árido nordestino que apresenta considerável potencialidade econômica, e as centrais de negócios, como o nome sugere, são áreas que, ao favorecer o intercâmbio direto entre produtores e compradores, beneficiam a ambos ao eliminarem a ingerência de atravessadores nos negócios.

A listagem de projetos produtivos apresentada na Tabela 4.1 mostra outras atividades características da pequena produção rural do Nordeste (beneficiamento de cereais e de sementes, olaria, tecelagem, confecção de vestuário, pesca) e obras de infra-estrutura voltadas para a produção. A propósito da inclusão de projetos de infra-estrutura no segmento dos projetos produtivos, isso ocorreu devido ao fato de - como é amplamente reconhecido - a justificativa para um investimento em determinada obra física ser a viabilização de um projeto produtivo, em outras palavras, a infra-estrutura é construída justamente para viabilizar determinada atividade econômica. Em outros casos, quando a infra-estrutura contribui mais diretamente para a melhoria das condições de vida da população - posto telefônico ou poço tubular, por exemplo - tais projetos são incluídos no segmento específico de infra-estrutura.

Ao analisar a distribuição dos vários tipos de projetos nos dez estados, observam-se diferentes situações, que por sua vez refletem as diferenças nas realidades econômicas, sociais, políticas e geográficas daqueles estados. Assim é que a Tabela 4.1 mostra a presença de sete projetos de caprinocultura na Paraíba, seis projetos de aquisição de tratores em Pernambuco, cinco de campos agrícolas no Maranhão, quatro projetos de Kit de irrigação em Minas Gerais, quatro unidades de beneficiamento de castanha de caju no Rio Grande do Norte, três de bovinocultura no Ceará e no Rio Grande do Norte e três de casa de farinha na Bahia e em Minas Gerais. A análise das tabelas subsequentes permitirá que se avance na interpretação dos condicionantes sócio-econômicos e geopolíticos da localização dos projetos financiados pelo PAPP.

**TABELA 4.1**  
PAPP TOTAL DE PROJETOS ECONÔMICOS, POR ESTADO E POR CATEGORIA

CATEGORIA DOS PROJETOS	ESTADOS													TOTAL					
	AL	BA	CE	MA	MG	PB	PE	PI	RG	SE	ES	MS	DF						
Aquisição de Sementes (Feijão, milho)	1																1	1,1	
Barragem																		4	4,2
Bebedeira do Cereais	2																	3	2,1
Benefício de Algodão + Sementes	1																	3	2,1
Benefício de Cereais (arroz, milho)																		2	2,1
Benefício de Frutas (Cajuá/Caju)																		8	6,3
Benefício de Frutas (Cajuá/Caju)																		3	2,1
Bomvolvulva																		3	2,1
Camurão	2																	3	2,1
Campo Agrícola (milho, arroz, feijão)					5													5	4,5
Capão/Cultura																		7	6,4
Casa de Fábria					3													3	2,1
Central de Negócios	2																	2	1,1
Cons. (Ref. + Aqu. Equip. de Pesca																		1	1,1
Equipamentos (Fábrica de Confeção																		2	1,1
Elétricos (reconstrução)																		1	1,1
Fábrica de Vasculhas																		2	1,1
Implantação Agrícolas																		3	2,1
Kit de Injeção																		7	6,4
Quina																		1	1,1
Padaria	1																	1	1,1
Passagem Mlhada																		2	1,1
Passarela																		1	1,1
Perfurador (luz + copos)																		1	1,1
Panela																		2	1,1
Proj. Injeç. (casa de farinha, anil, o. p. cogel																		1	1,1
Reforma (aquisição de Equip. (maquina))																		1	1,1
Serraça																		1	1,1
Taça (fábrica de rede)																		2	1,1
Troço Alimol																		2	1,1
Troço de Implantação																		1	1,1
Unidade de Benefício de Castanha																		4	3,8
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>10,5</b>	<b>12,9</b>	<b>10,5</b>	<b>6,3</b>	<b>14,7</b>	<b>7,4</b>	<b>95</b>	
<b>ABS.</b>	<b>7,4</b>	<b>13,7</b>	<b>9,0</b>	<b>7,4</b>	<b>10,5</b>	<b>12,9</b>	<b>10,5</b>	<b>6,3</b>	<b>14,7</b>	<b>7,4</b>	<b>10,5</b>	<b>10,5</b>	<b>12,9</b>	<b>10,5</b>	<b>6,3</b>	<b>14,7</b>	<b>7,4</b>	<b>95</b>	
<b>%</b>																		<b>100,0</b>	

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1965/jan. 66).

A Tabela 4.2 apresenta distribuição dos projetos por categorias. A maior presença - cerca de dois terços - de projetos do PAC reflete o fato de esse tipo de projeto ~~existir~~ existir em maior número. A expectativa de que os projetos avaliados já tivessem a maturação que permitisse a sua efetiva avaliação fez com que o número de projetos do PAC pesquisados fosse maior. De qualquer modo, pode-se observar na Tabela 4.2 que no Maranhão e na Paraíba foi maior o número de projetos do FUMAC pesquisados do que do PAC, ao mesmo tempo em que nenhum projeto do FUMAC foi pesquisado na Bahia e apenas um projeto desse tipo foi estudado no Piauí. Por outro lado, a metodologia da pesquisa permitiu que limitações como essa fossem corrigidas porque, ademais da aplicação de questionários junto aos dirigentes de associações, ou seus representantes, dos projetos incluídos na amostra, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas em outros projetos que não entraram na amostra, com o objetivo de enriquecer a análise e de contornar limitações como essa que aqui são reportadas.

TABELA 4.2  
PAPP PROJETOS ECONÔMICOS, POR ESTADO E POR TIPO DE PROJETO

ESTADOS	PAC		TOTAL
	FUMAC	FUMAC	
Aggas	5	2	7
Bahia	13	-	13
Ceará	7	2	9
Maranhão	1	6	7
Minas Gerais	7	3	10
Paraíba	4	8	12
Pernambuco	5	5	10
Piauí	5	1	6
Rio Grande do Norte	11	3	14
Sergipe	4	3	7
<b>TOTAL (ABS. e %)</b>	<b>92 (65,0)</b>	<b>33 (34,7)</b>	<b>95 (100,0)</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1965/jan. 66).

A Tabela 4.3 informa sobre a origem da escolha do tipo de projeto, ou seja, a quem coube a responsabilidade pela idéia de solicitação de apoio financeiro ao PAPP. Como se vê naquela tabela, em **83,0%** dos projetos produtivos a escolha foi da comunidade, uma importante constatação, visto que as iniciativas oriundas da própria comunidade costumam ser mais consentâneas com a realidade local e mais democráticas, por natureza, do que aquelas originárias de outros processos. *Ademais, quando se somam os 83,0% dos projetos escolhidos pela comunidade com os 13,9% dos que tiveram a escolha conjunta da comunidade e de dirigentes de associações comunitárias, tem-se 96,9% dos projetos escolhidos pelo dirigentes*

A Versão Final do relatório da pesquisa, que conterá as recomendações e sugestões do JICA e da SUDENE após leitura deste documento, será enriquecido com essas informações.



das entidades associativas, tem-se o total de <sup>96,9%</sup> dos projetos técnicos que, direta ou indiretamente, foram escolhidos pelos próprios membros da comunidade. No aspecto da legitimidade e adequação dos projetos à realidade local de escolha dos projetos, pode-se afirmar que a expectativa foi plenamente alcançada. Acrescente-se, ademais, que os outros responsáveis pela escolha apresentados na Tabela 4.3 também se enquadram nos critérios de legitimidade e de adequação à realidade local que se supõe serem atributos da comunidade e de lideranças locais. A análise da Tabela 4.3, por estados, mostra que a participação direta ou indireta da comunidade na escolha dos projetos se verificou nos dez estados onde o PAPP tem atuado.

TABELA 4.3  
PAPP: RESPONSÁVEIS PELA ESCOLHA DO PROJETO, POR ESTADO (\*)

ESTADOS	RESPONSÁVEL PELA ESCOLHA DO PROJETO						TOTAL
	DIRIG. ASSOC.	COMUNIDADE	DIRIG. COMUNIT.	PREFEITO LOCAL	PESSOAS COMUNIT.	ONG QUE ATUA NA ÁREA	
Alagoas	2	5					7
Bahia	1	11					13
Ceará		9					9
Maranhão		10					10
Minas Gerais		12					12
Pernambuco	2	7					9
Piauí	2	3					5
R. G. do Norte	4	8		1			14
Sergipe	1	6					7
TOTAL (ABS. e %)	43 (49,1)	83 (95,8)	4 (4,7)	2 (2,3)	7 (8,1)	1 (1,2)	94 (100,0)

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1995/jan. 96)  
(\*) No Estado do Piauí houve um projeto não identificado quanto a esta pergunta.

A Tabela 4.4 revela-se interessante por representar o passo seguinte à escolha, pela comunidade, da atividade a ser desenvolvida e, sobretudo, por revelar os canais com que contaram aquelas comunidades para a elaboração dos projetos técnicos. A última coluna da Tabela 4.4 mostra que os canais foram predominantemente estes: 1) membros da associação ou cooperativa; 2) técnicos das prefeituras municipais; 3) escritórios de projetos e consultorias; 4) agrônomos ou técnicos agrícolas autônomos, 5) organizações não-governamentais. Essa diversidade de agentes responsáveis pela elaboração dos projetos técnicos é sugestiva da capacidade de iniciativa das comunidades em muitos casos, seja ao elaborarem elas próprias - através de associações ou cooperativas ou de contratação de serviços de especialistas - ou de articulação com o poder constituído, no caso as prefeituras, que usaram o seu pessoal técnico ou contrataram os serviços de agrônomos ou de técnicos agrícolas autônomos. A contribuição de ONGs detectada na amostra da pesquisa ocorreu somente no Rio Grande do

*Estado sul e atuação de associações tem sido marcante. daqueles organizados*

Note: É importante ressaltar, ainda a respeito da Tabela 4.4, a presença da EMATER na elaboração de projetos técnicos, o que aparece na tabela, seja através da atuação de seus técnicos, seja em colaboração com as associações comunitárias ou com técnicos do PAPP. Igualmente o PAPP, através de seus técnicos ou em cooperação com a EMATER ou com as associações comunitárias, contribuiu na elaboração dos projetos técnicos.

TABELA 4.4  
PAPP: RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DO PROJETO TÉCNICO, POR ESTADO

DESCRIMINAÇÃO	AL	BA	CE	MA	MG	PB	PE	PI	RN	SE	TOTAL	
	ABS	ABS	ABS	ABS	ABS	ABS	ABS	ABS	ABS	ABS	ABS	%
Técnicos do PAPP	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3,3
Associação + Cons. FUMAC	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2,2
Técnicos da Prefeitura	-	7	2	1	2	-	-	1	2	-	15	16,3
Comunidade	-	1	-	-	-	-	-	-	1	-	2	2,2
Membros da Ass. Coop	1	1	-	2	-	9	-	3	-	-	16	17,1
Agrônomo/Técnico Agr. Part	-	-	4	1	4	-	-	1	-	-	10	10,9
Arquiteto/Engo. Particular	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1	2	2,2
Presidente da entidade	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1,1
Escritório de projetos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1,1
Técnico da Cons. Municipal	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	2	2,2
Escritório de Proj. (consult.)	-	-	1	-	-	-	8	-	-	1	11	12,0
Técnicos da EMATER	-	-	-	-	3	1	-	-	1	-	5	5,4
Assoc. + EMATER	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	2	2,2
ONG	-	-	-	-	-	-	-	-	8	-	8	8,7
Assoc. + Técnico do PAPP	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2	4	4,3
Universidade + ENOAGRO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1,1
Técnicos do SEBRAE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2,2
FIAM	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	1,1
PAPP + EMATER	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	2	2,2
Outros (candidato, consultor, funcionário público (*)	-	1	-	1	-	-	-	-	2	-	4	4,3
TOTAL (ABS.)	7	13	8	7	9	12	10	6	13	7	92	100,0
(%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1995/jan. 96)  
(\*) Não informou.

4.2. Geração de Emprego

*antes de mais nada, porque o PAPP é um programa voltado para o combate à pobreza absoluta e para estimular a organização e participação da comunidade nos projetos.*

Neste segmento pretende-se avaliar os efeitos do PAPP no aumento da produção e na geração de renda e emprego nas comunidades beneficiadas. Como era de esperar, a quantificação das variáveis produção, renda e emprego revelou-se uma empreitada de difícil consecução. Várias são as explicações para esse problema. Primeiramente, não foi possível incluir na amostra somente projetos que houvessem atingido a maturidade que, em princípio, poderiam contar com dados sobre produção, renda e emprego. Em segundo lugar, nem sempre os entrevistados dispunham daqueles dados, seja porque não havia o cuidado de anotá-los, seja porque não os tinham guardados na memória, seja ainda porque algumas atividades sazonais

*Tercios, porque algumas categorias de projetos — bovinocultura, campos agrícolas ou casa de farinha, por exemplo — têm utilização coletiva ou têm os insuínos distribuídos entre os membros da associação, o que dificulta a coleta das informações.*

tornavam impraticável a informação aproximada do fluxo em anos caracterizados por condições climáticas ou por conjunturas econômicas diferentes, <sup>suavemente</sup> porque o processo inflacionário recém-concluído e as mudanças do padrão monetário nacional, com a existência de três moedas - cruzeiro, cruzeiro real e real - em um curto espaço de tempo criou uma dificuldade adicional para a quantificação do valor da produção e da renda. A <sup>quinta</sup> explicação refere-se à dificuldade com que se defrontaram os entrevistados - e que os entrevistadores não tiveram condição de solucionar - em identificar como emprego somente as novas ocupações surgidas com a implantação do projeto, ou as ocupações preexistentes que, com o projeto, passaram a ser exercidas em melhores condições e com melhores resultados. Os projetos de aquisição de trator são um claro exemplo desse dilema, pois fica a dúvida se se deve considerar como emprego somente o trabalho do tratorista recém-contratado, ou o trabalho realizado em melhores condições pelos agricultores pertencentes à comunidade beneficiada. Pelo que foi explicado acima, a quantificação das variáveis produção, renda e emprego, nas circunstâncias atuais dos projetos assistidos pelo PAPP, apresenta problemas metodológicos - e disparidades deles decorrentes - que tornam fazendo dela uma questão não fundamental. Como se verá a seguir, os projetos trouxeram óbvios benefícios para as comunidades, embora a quantificação das variáveis acima apontadas não seja factível em uma boa parte dos projetos.

*mostrar alguns resultados das entrevistas e também para*

A Tabela 4.5 é incluída neste relatório ~~para~~ para demonstrar a dificuldade metodológica antes referida, não devendo, portanto, ser considerada como um quadro consolidado dos empregos diretos criados pelos projetos pesquisados. As disparidades que a Tabela 4.5 contém são por demais óbvias para que ela tenha uma utilidade maior do que a de corroborar a dificuldade de se mensurar os empregos diretos criados através de projetos que visam melhorar as condições de trabalho e de vida de comunidades rurais. Ainda a respeito da Tabela 4.5, tanto é legítimo considerar que um projeto de artesanato criou 400 empregos diretos, como aceitar que uma haterdeira de cereais criou apenas um emprego direto. O que se tem aí, obviamente, é uma falta de nitidez na diferenciação do que sejam empregados e o que sejam beneficiários. Imaginando que os contratantes desta pesquisa tinham em mente a mensuração do número de beneficiários, mesmo assim o problema permaneceria, já que o objetivo do PAPP é de beneficiar comunidades ou associações onde os novos empregos criados através dos projetos poderiam ocorrer, seja mediante a contratação de pessoas para

*ou seja, as pessoas que tiveram as suas condições de trabalho e de vida melhoradas com a implantação do projeto*

determinadas funções tratorista, por exemplo -, seja pela incorporação de pessoas da comunidade às atividades produtivas, seja ainda pela aceitação de novos membros para a associação ou cooperativa

TABELA 4.5  
PAPP: EMPREGOS DIRETOS GERADOS PELA INSTALAÇÃO DO PROJETO, POR CATEGORIA

CATEGÓRIAS DE PROJETO	N.º FORM. (a)	N.º EMPREGOS (b)	(b)/(a)
Artesanato	1	400	400,0
Batedeira de Cereais	2	1	0,5
Beneficiamento da Castanha	2	21	10,50
Bovinocultura	3	243	81,0
Comunhão	2	2	1,0
Caprinha + Equipamento (apicultura)	1	23	23,0
Campo Agrícola	5	107	20,4
Caprinocultura	4	150	37,5
Casa de Farinha	7	67	9,6
Central de Negócios	3	42	14,0
Empreendimento de Pesca	2	54	27,0
Fábrica de Cervejas	3	44	14,7
Fábrica de Itede	2	47	23,5
Fábrica de Vasouras	2	33	16,5
Implementos Agrícolas	1	3	3,0
Irrigação (CC)	7	134	19,1
Cigarra	1	10	10,0
Pedreira	1	5	5,0
Projeto Integrado (casa de farinha, poço, avário)	1	2	2,0
Serra	1	11	11,0
Trator	11	37	3,4
Unidade Processamento de Fritas	1	12	12,0
<b>TOTAL</b>	<b>64</b>	<b>1.640</b>	<b>25,8</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1984/jan. 86)  
 (a) Alguns casos empregos equivalentes a todos os beneficiários diretos. Dado não disponível quando não aplicável.

### 4.3. Benefícios Proporcionados Pelos Projetos

As Tabelas 4.6 e 4.7 contêm, provavelmente, as informações mais importantes desta pesquisa de avaliação, pois expressam as percepções dos entrevistados sobre os benefícios advindos da implantação dos projetos. As informações apresentadas nessas tabelas confirmam o que foi dito anteriormente acerca da dificuldade de se avaliarem quantitativamente determinadas variáveis e mostram, por outro lado, que, tendo os projetos impactos de natureza diversa, a sua eficácia deve ser apreendida nas suas várias manifestações. A Tabela 4.6 mostra, através de respostas múltiplas, os vários benefícios que, na opinião dos entrevistados, os projetos pesquisados trouxeram para as respectivas comunidades. A observação detida dos dados contidos na Tabela 4.6 revela que a "geração de emprego e renda" foi o benefício mais

citado pelos entrevistados. Foi da Paraíba o maior número de entrevistados que apontaram aquele benefício, sendo interessante registrar que, naquele Estado, a totalidade dos projetos pesquisados havia sido escolhida pela comunidade (Ver Tabela 4.3) e que, como se viu na Tabela 4.1, sete dos 12 projetos estudados eram de caprinocultura. Tem-se aí a conciliação entre a escolha da comunidade e uma atividade econômica tradicional na sub-região que se mostra promissora caso conte com recursos técnicos e financeiros para o seu desenvolvimento. O benefício que apareceu na Tabela 4.6 com o segundo maior número de citações por parte dos entrevistados foi a "melhoria na alimentação familiar". Desnecessário seria ressaltar a importância desse benefício para a comunidade, tanto pelo que ele representa para a melhoria das condições de vida da população como, visto a partir de uma ótica econômica, pela contribuição que traz para o aumento da renda familiar real. O número relativo à Paraíba merece uma referência, por sugerir o aumento do consumo de carne em decorrência da implantação dos projetos de caprinocultura. O terceiro benefício que aparece com maior importância quantitativa na Tabela 4.6 é o "aumento de produção". Ao se observar os estados onde foram maiores os números de citações desse benefício, comparando-os com os dados apresentados na Tabela 4.1, vê-se que em Minas Gerais os Kits de irrigação e as casas de farinha foram os projetos assistidos em maior número, projetos esses que, pela sua natureza, contribuem diretamente para o aumento da produção. Igual raciocínio poderia ser feito em relação aos outros Estados onde aquele benefício foi mais citado: Piauí (Kit de irrigação, beneficiamento de frutas, trator), Rio Grande do Norte (unidade de beneficiamento de caju, bovinocultura, fábrica de confecções, tear, trator) e Pernambuco (trator, equipamentos de tração animal, beneficiamento de frutas). O benefício que apareceu em seguida pela quantidade de respostas foi aquele referente à melhoria nas condições de "transporte da produção e de pessoas". É sabido que os investimentos em infra-estrutura são pré-condições para a atividade produtiva, ou seja, sem infra-estrutura, em alguns casos, não é possível produzir bens e serviços, e, em outros, mesmo que seja possível produzi-los, a falta de infra-estrutura pode impedir ou dificultar a sua distribuição. Comparando a Tabela 4.6 com as Tabelas 4.7a a 4.7j, observa-se que nos estados onde os entrevistados apontaram a melhoria nas condições de transporte da produção ou de pessoas (Pernambuco, Alagoas, Bahia e Sergipe) foram justamente aqueles onde caminhões, tratores - o trator é utilizado como meio de transporte, em muitos casos, quando faltam alternativas mais adequadas para o transporte de cargas ou de pessoas - pontes, passagens molhadas e passarelas estavam entre os projetos de infra-estrutura

econômica mais frequentes. O benefício trazido pelo projeto para a comunidade que segue em número de citações pelos entrevistados foi a "produção própria", que foi mencionado com maior frequência pelos entrevistados do Ceará, do Rio Grande do Norte e de Minas Gerais, estados esses onde, como mostram as Tabelas 4.7a a 4.7j, foram implantados projetos que, pela sua natureza, favorecem a produção por conta própria - bovinocultura, casa de farinha, Kit de irrigação, fábrica de confecção, serraria, unidade de beneficiamento de castanha de caju, tear, olaria - desde que lhes sejam fornecidas as condições técnicas e financeiras para isso.

TABELA 4.6  
PAP. BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA AS COMUNIDADES POR ESTADO

ESTADOS	BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO										TOTAL	
	AL	BA	CE	MA	MG	PB	PE	PI	RN	SE	TO ABS.	TAL %
Abrege aos Produtores Negociar	-	2	-	-	-	1	-	-	1	-	4	3,3
Acesso a Prod. Antes Não Disponível	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,7
Aumento de Produção	1	-	1	-	4	-	2	3	3	1	15	11,3
Beneficiamento de Prod. Já Disponíveis	-	-	-	-	1	1	1	-	1	1	5	3,7
Criou Banco de Sementes	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,7
Desperdiçou o Melhor P/L do das Mãos	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	0,7
Diminuir Distâncias Entre os Locais	-	2	-	-	-	-	-	-	-	2	4	3,0
Facilitou o Trabalho	-	1	-	1	-	-	2	1	1	-	6	4,5
Garcho da Tamo P/L para a Ropa	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,7
Garcho: P/L Associação	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,7
Geração de Emprego e Renda	1	3	4	4	2	7	1	2	3	5	32	24,0
Melhor Fisic. Com (estradas, mora etc.)	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,7
Melhoria na Alimentação Familiar	-	3	1	3	1	7	-	-	2	-	17	12,8
Melhoria na Qualidade dos Produtos	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,7
Melhoria na Qualidade Mão-de-Obra	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	0,7
Melhorias na Terra (adubação etc.)	1	-	-	-	-	-	2	-	-	-	3	2,2
Plano de Hortas	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,7
Produção Própria	-	1	5	-	2	1	-	-	3	1	13	9,7
Realizou o Funcionamento	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	0,7
Regularizou o Abastecimento d'Água	-	2	-	-	-	-	1	2	-	-	5	3,7
Trabalha por Conta Própria	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	3	2,2
Transporte da Prod. Pessoas etc.	3	3	-	1	-	-	4	-	-	2	14	10,5
União na Comunidade	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1,5
Uso do Forno por Comunidade	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,7
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>17</b>	<b>12</b>	<b>134</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa Orela (dez.1985/fev.96)

O alcance dos benefícios proporcionados pelos projetos pesquisados pode ser melhor apreciado se se observam as demais indicações apresentadas na Tabela 4.6. Todos os benefícios mencionados naquela tabela são auto-explicativos, mas julgou-se conveniente fazer algumas considerações adicionais sobre os outros benefícios que foram referidos em maior número. A regularização do abastecimento de água, citada pelos entrevistados da Bahia, do Piauí e de Pernambuco guarda consistência com a listagem de categorias de projetos contida

nas Tabelas 4.7a e 4.7b, onde se observa a existência de projetos de construção de barragem ou aquisição de perfuratrizes entre os projetos implementados. O "barateamento da produção", ou seja, a redução dos custos de produção, é um benefício que poderia parecer secundário em um programa que desse prioridade ao aumento da produção e da renda, mas que não é o caso de comunidades pobres que se ocupavam de atividades tradicionais através do uso de tecnologias rudimentares. Além do mais, a teoria econômica ensina que uma das vantagens do avanço tecnológico é de proporcionar a produção da mesma quantidade a menores custos. No contexto dos projetos aqui avaliados, menores custos tanto podem significar maior quantidade de bens para comercializar quanto para consumir, o que, de uma maneira ou de outra, representa benefício para as comunidades assistidas pelo programa. Os outros tipos de benefícios apresentados na Tabela 4.6 em menor número de citações servem, por outro lado, para mostrar as muitas maneiras com que as pequenas intervenções nas estruturas produtivas locais podem trazer benefícios para as populações assistidas. Investimentos em infra-estrutura contribuem para aumentar a quantidade e a qualidade de insumos ou para melhorar a distribuição da produção: unidades de produção ou de criação de animais, ao ensejarem a introdução de novas técnicas e equipamentos, propiciam o aumento da produção, da produtividade e, conseqüentemente, da renda.

TABELA 4.7a  
PAPP: BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (ALAGUAS)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	Comércio	I. Agric.	Bat. Care.	Trabalh.	Padaria	Água de Sementes	TOTAL
Acesso a Produtos Antes Não Disponíveis	-	-	-	-	1	-	1
Aumento da Produção	-	1	-	-	-	-	1
Banco de Sementes	-	-	-	-	-	1	1
Gainho de Tempo ao Usar a Rota	-	-	1	-	-	-	1
Ganhos pela Associação	1	-	-	-	-	-	1
Geração de Emprego e Renda	-	-	-	-	-	1	1
Melhor: Físicas Comum (estrut. morad. etc.)	-	1	-	-	-	-	1
Melhorias na Terra (arapão, adubação etc.)	-	-	-	1	-	-	1
Transporte p/ Produção, Pessoas etc.	2	-	-	1	-	-	3
Uso da Terra p/ Comunidade (assai. túlo)	-	-	-	-	1	-	1
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>12</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1986/jan. 90)

TABELA 4.7b  
PAPP: BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (SABIA)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	BARRAGEM			P. Malfada			C. Nogueira			Passarela			Ponte			B. Corais			C. F. (Ribeira)			V. Moura			Beneficiário (Comunidade)			TOTAL		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3			
Abatimento Prod. Nôgrica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Eliminar a Distância entre os Locais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Facilitou o Trabalho	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Geração de Emprego e Renda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Melhoria da Alimentação Familiar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Melhoria na Qualidade dos Produtos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Plano de Pontas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Produção Própria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Regularização e Abastecimento D'Água	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Transmissão de Produção, Pessoas etc.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
União da Comunidade	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1986/jan. 90)

TABELA 4.7c  
PAPP: BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (SABIA)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	CASA DE FERRAGEM			CASA DE BARRAGEM			SERRA			SERRA PADARIA			Kilograma T.F. Contec			TOTAL		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Aplicação na Produção	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Geração de Emprego e Renda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Melhoria da Alimentação Familiar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Melhoria na Qualidade da Mão-de-Obra	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Produção Própria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1986/jan. 90)

TABELA 4.7D  
PAPP BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (MARANHÃO)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	Caminhão	Impl. Agrí.	TOTAL
Facilitou o Trabalho	1	-	1
Geração de Emprego e Renda	-	4	4
Melhoria na Alimentação Familiar	-	3	3
Transporte da Produção/Pessoas etc	-	-	1
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>9</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1995/jan.96)

TABELA 4.7E  
PAPP BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (MINAS GERAIS)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	Km Irrigac.	Trator	Estradas	C. Fertiliz.	Q. Água	TOTAL
Aumento da Produção	2	1	1	-	-	4
Barateamento de Prod. Já Disp.	-	-	-	-	1	1
Geração de Emprego e Renda	-	-	-	2	-	2
Melhoria na Aliment. da Família	1	-	-	-	-	1
Produção Própria	-	-	-	2	-	2
Trans. produção/Pessoas etc	-	-	1	-	-	1
União da Comunidade	-	-	-	1	-	1
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>12</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1995/jan.96)

TABELA 4.7F  
PAPP BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (PARAÍBA)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	C. Negócios	F. Vasecura	Cap. Inocultura	I. Mão Forçag.	TOTAL
Abrijo para Produtores Negociarem	1	-	-	-	1
Barateamento de Prod. Já Disp.	-	-	1	-	1
Geração de Emprego e Renda	-	1	5	1	7
Melhoria na Aliment. da Família	-	-	7	-	7
Produção Própria	-	-	-	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>17</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1995/jan.96)

TABELA 4.7G  
PAPP BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (PERNAMBUCO)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	T. Animal	Trator	Barragem	U. P. Ovos	TOTAL
Aumento da Produção	-	2	-	-	2
Barateamento de Prod. Já Disp.	-	1	-	-	1
Desper. pelo Uso das Máquinas	-	1	-	-	1
Facilitou o Trabalho	-	2	-	-	2
Geração de Emprego e Renda	-	-	-	1	1
Melhoria da Terra	1	1	-	-	2
Mudou o Funcionamento	-	-	-	1	1
Regularizou o Abast. D'Água	-	-	1	-	1
Trans. produção/Pessoas etc.	2	2	-	-	4
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>15</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1995/jan.96)

TABELA 4.7H  
PAPP BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (PIAUÍ)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	Benif. Algodão/Dist. de Sementes	Permutaria	Km Irrigac.	Trator	TOTAL
Aumento da Produção	-	-	2	1	3
Facilitou o Trabalho	-	-	-	1	1
Geração de Emprego e Renda	1	-	1	-	2
Regularizou o Abast. D'Água	-	1	1	-	2
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>8</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1995/jan.96)

TABELA 4.7I  
PAPP BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (RIO GRANDE DO NORTE)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	E. de Pesca		Equip. PIF. e Pesca		C. Negocios		B. Casinha Bennoocultura (galpão)		TOTAL
	Agrícolas	Equic. PIF. e Pesca	Equip. PIF. e Pesca	na Rede	C. Negocios	B. Casinha Bennoocultura (galpão)			
Abrijo para Produtores Negociarem	1	-	-	-	1	-	-	-	1
Aumento da Produção	2	1	-	-	-	-	-	-	3
Barateamento de Prod. Já Disp.	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Facilitou o Trabalho	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Geração de Emprego e Renda	-	1	1	-	-	-	-	-	2
Melhoria na Alimentação Familiar	-	-	-	-	-	-	2	-	2
Produção Própria	-	-	-	-	-	-	2	-	2
Trabalha própria (profissac)	-	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>17</b>	

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1995/jan.96)

TABELA 4.7J  
PAPP BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELO PROJETO PARA A COMUNIDADE, POR CATEGORIAS E POR ESTADO (SERGIPE)

CATEGORIAS DOS PROJETOS	E. de Pesca		Caminhão-Equip. (Agricultural)		TOTAL
	E. de Pesca	Porte	Caminhão-Equip. (Agricultural)		
Aumento da Produção	-	-	-	1	1
Barateamento de Prod. Já Disp.	-	-	1	-	1
Distribuir as Distancias	-	2	-	-	2
Geração de Emprego e Renda	2	-	2	-	5
Produção Própria	-	-	-	1	1
Trans. produção/Pessoas etc	-	-	2	-	2
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>12</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1995/jan.96).  
NOTA: \* (Cass de Fertiliz + Avião + Dólar).

#### 4.4. Projetos de Infra-Estrutura Econômica ou de Equipamentos Agrícolas

Com vistas à realização da pesquisa de campo, os projetos produtivos foram divididos em dois tipos, os de Infra-Estrutura Econômica ou de Equipamentos Agrícolas, e os de Criação, Produção Agrícola, ou Beneficiamento. Esta seção do Relatório Parcial da pesquisa tratará dos projetos de Infra-Estrutura Econômica ou de Equipamentos Agrícolas, com ênfase nas questões de sustentabilidade econômica e de articulação com outros projetos. A seção seguinte tratará dos projetos de Criação, Produção Agrícola e Beneficiamento. A Tabela 4.8 contém a distribuição dos projetos de Infra-Estrutura Econômica ou de Beneficiamento Agrícola por categoria, por Estado e pela natureza, ou seja, se se trata de reforma, melhoramento, construção, mecanização agrícola ou aquisição de bens. As informações contidas nesta tabela são uma reprodução parcial, relativa aos projetos de infra-estrutura econômica ou de beneficiamento, dos dados apresentados na Tabela 4.1, sendo que a Tabela 4.8 faz a especificação acerca da natureza do projeto, trata-se de uma informação adicional que serve para caracterizar o tipo de projeto, mas que pouco acrescenta à análise dos dados contidos na Tabela 4.1, a não ser que a grande maioria dos projetos pesquisados representou intervenções novas, sendo apenas quatro os projetos que constituíram reforma ou melhoramento de atividades ou de obras preexistentes.

A Tabela 4.9 trata de uma questão que tem importância fundamental para o PAPP, como de resto o tem para qualquer programa de estímulo à produção de bens ou serviços: a sustentabilidade econômica. Como se vê na Tabela 4.9, 77,5% dos entrevistados afirmaram que os projetos pesquisados tinham sustentabilidade. Esse é um resultado auspicioso, se bem que deva ser encarado com a devida cautela, pelas seguintes razões: 1) tudo indica que muitos entrevistados, mesmo tendo recebido os devidos esclarecimentos, não apreenderam o real significado do que seja sustentabilidade econômica, no sentido de autonomia financeira e administrativa, 2) a maior parte dos projetos começou a funcionar há menos de dois anos - a inclusão de projetos dos diversos tipos e categorias nos dez Estados, a fim de assegurar a desejada proporcionalidade na composição da amostra, tornou inviável a ideia de se incluírem somente projetos que já tivessem alcançado a maturação econômica -, fato esse que

certamente dificultou a percepção sobre a existência de sustentabilidade, 3) os projetos em que a formação de capital de giro - fábricas de confecções, por exemplo - ou em que a reposição de equipamentos com defeito ou depreciados - caso dos Kits de irrigação ou dos tratores, por exemplo - a sustentabilidade implicará a autonomia dos projetos para superarem esses problemas quando ocorrerem, 4) a natureza sazonal das atividades desenvolvidas em alguns projetos - casa de farinha e beneficiamento de castanha de caju, por exemplo - exige que a concepção de sustentabilidade leve em conta o caráter temporário da produção. Em suma, a questão da sustentabilidade econômica, não obstante ser fundamental para a avaliação dos projetos, tem que considerar o horizonte temporal de cada projeto.

Outra importante questão a considerar na presente avaliação é se os projetos contribuíram para superar dificuldades ou para solucionar problemas que a comunidade enfrentava antes da sua implantação. De acordo com 90,4% dos entrevistados, a resposta é afirmativa. Esse é um dado de grande importância para se avaliar a eficácia dos projetos financiados pelo PAPP. Apenas 7,7% dos entrevistados responderam negativamente e somente um deles não soube responder a pergunta. A Tabela 4.10 apresenta os tipos de dificuldades que, na opinião dos entrevistados, foram superadas ou solucionadas pelos projetos de infra-estrutura econômica ou de beneficiamento. Considerando que as dificuldades apresentadas na referida tabela são auto-explicativas, e tendo em vista que elas guardam grande semelhança com os benefícios apontados na Tabela 4.6, parece redundante a análise da Tabela 4.10. Outro aspecto relevante a considerar em um trabalho de avaliação como este é o da identificação de efeitos de propulsão (ou efeitos para a frente) e de arrasto (ou efeitos para trás) dos projetos pesquisados. A Tabela 4.11 mostra que os projetos tiveram um razoável impacto na criação de efeitos de propulsão, seja na ampliação ou dinamização de atividades preexistentes, seja na indução ao surgimento de novas atividades. Como era de esperar, os efeitos mais intensos se deram na produção agrícola, em atividades preexistentes. As atividades induzidas, preexistentes ou recém-criadas, mostram as potencialidades de alguns projetos estudados e permitem entrever os impactos expressivos da totalidade dos projetos financiados pelo PAPP, visto que esta pesquisa refere-se tão-somente a uma amostra deles. <sup>sempre</sup> dizer com isso que uma avaliação da eficácia do programa não pode perder de vista esta variável, que, reconhecemos, não é facilmente identificável e, ainda menos, quantificável.

TABELA 4.8  
PAPP: PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA/EQUIPAMENTOS AGRÍCOLAS, POR CATEGORIAS E POR ESTADO

ESTADOS/CATEGORIAS	Reforma	Melhoram.	Construção	Vec. Agric.	Aquis. Bens	TOTAL
<b>ALAGOAS</b>						
Baldreira de Cereais	-	-	-	1	-	1
Caminhão	-	-	-	-	2	2
Impl. Agrícola	-	-	-	-	1	1
Trator	-	-	-	1	-	1
TOTAL	-	-	-	2 (40,0)	3 (60,0)	5 (100,0)
<b>BAHIA</b>						
Barragem	-	-	2	-	-	2
Baldreira de Cereais	-	-	-	1	-	1
Central de Negócios	-	-	2	-	-	2
Passagem Molhada	-	-	1	-	-	1
Passarela	-	-	1	-	-	1
Ponte	-	-	1	-	-	1
TOTAL	-	-	7 (87,5)	1 (12,5)	-	8 (100,0)
<b>CEARA</b>						
Artesanato	1	-	-	-	1	2
Casa de Família	-	-	1	-	1	2
TOTAL	1 (25,0)	-	1 (25,0)	-	2 (50,0)	4 (100,0)
<b>MARANHÃO</b>						
Trator	-	-	-	1	-	1
TOTAL	-	-	-	1 (100,0)	-	1 (100,0)
<b>MINAS GERAIS</b>						
Estradas	-	1	-	-	-	1
Kit de Irrigação	-	-	-	-	4	4
Trator	-	-	-	1	-	1
TOTAL	-	1 (16,7)	-	1 (15,7)	4 (66,6)	6 (100,0)
<b>PARAÍBA</b>						
Benef. de Cereais	-	-	1	-	1	2
Central de Negócios	-	-	1	-	-	1
Fábrica de Redes	-	-	-	-	1	1
Fábrica de Vasouras	-	-	-	-	1	1
TOTAL	-	-	2 (40,0)	-	3 (60,0)	5 (100,0)
<b>PERNAMBUCO</b>						
Barragem	-	-	1	-	-	1
Tração Animal	-	-	-	2	-	2
Trator	-	-	-	6	-	6
TOTAL	-	-	1 (11,1)	8 (88,9)	-	9 (100,0)
<b>PIAUI</b>						
Barragem	-	-	1	-	-	1
Kit de Irrigação	1	-	-	-	1	2
Perfuratriz	-	-	-	-	1	1
Trator	-	-	-	1	-	1
TOTAL	1 (20,0)	-	1 (20,0)	2 (40,0)	2 (40,0)	5 (100,0)
<b>R.G. DO NORTE</b>						
Benef. de Cereais	-	-	1	-	-	1
Central de Negócios	-	-	-	-	-	1
Entrepasto de Pesca	-	-	-	-	1	1
Fábrica de Confeções	-	-	-	-	2	2
Fábrica de Redes	-	-	-	-	1	1
Impl. Agrícolas	-	-	-	2	-	2
TOTAL	-	-	2 (25,0)	2 (25,0)	6 (50,0)	8 (100,0)
<b>SERGÍPE</b>						
Caminhão + Equipamento	-	-	-	-	-	1
Entrepasto de Pesca	1	-	-	-	-	1
Ponte	-	-	2	-	-	2
TOTAL	1 (25,0)	-	2 (50,0)	-	1 (25,0)	4 (100,0)
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3 (5,4)</b>	<b>1 (1,7)</b>	<b>16 (29,1)</b>	<b>15 (28,1)</b>	<b>19 (34,8)</b>	<b>55 (100,0)</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1995/jan 96)

TABELA 4.9  
PAPP: PROJETO QUE JÁ POSSUEM (OU NÃO) SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA, POR CATEGORIA E POR ESTADO

ESTADOS/CATEGORIAS	SIM	NÃO	TOTAL
<b>ALAGOAS</b>			
Baldreira de Cereais	1	-	1
Caminhão	2	-	2
Implementos Agrícolas	1	-	1
Trator	1	-	1
TOTAL	5 (19,4)	-	5 (19,4)
<b>BAHIA</b>			
Baldreira de Cereais	1	-	1
Central de Negócios	2	-	2
TOTAL	3 (37,5)	-	3 (37,5)
<b>CEARÁ</b>			
Casa de Família	1	-	1
Reforma/Equip. (artesanato)	1	-	1
TOTAL	2 (5,0)	-	2 (5,0)
<b>MARANHÃO</b>			
Trator	1	-	1
TOTAL	1 (3,2)	-	1 (3,2)
<b>MINAS GERAIS</b>			
Kit de Irrigação	-	4	4
Trator	-	1	1
TOTAL	-	5 (83,3)	5 (83,3)
<b>PARAÍBA</b>			
Benef. de Cereais (arroz)	-	1	1
Central de Negócios	1	-	1
Equip. p/Fábrica de Rede	-	1	1
Fábrica de Vasouras	-	1	1
TOTAL	1 (3,2)	3 (33,3)	4 (40,0)
<b>PERNAMBUCO</b>			
Trator	6	-	6
TOTAL	6 (19,4)	-	6 (19,4)
<b>PIAUI</b>			
Kit de Irrigação	2	-	2
Perfuratriz	1	-	1
Trator	1	-	1
TOTAL	4 (17,8)	-	4 (17,8)
<b>R.G. DO NORTE</b>			
Central de Negócios	1	-	1
Entrepasto de Pesca	-	1	1
Fábrica de Confeções	2	-	2
Fábrica de Redes	1	-	1
Implementos Agrícolas	2	-	2
TOTAL	6 (19,4)	1 (11,1)	7 (47,5)
<b>SERGÍPE</b>			
Caminhão + Equip. (apicultura)	1	-	1
Entrepasto de Pesca	1	-	1
TOTAL	2 (5,4)	-	2 (5,4)
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>21 (100,0)</b>	<b>9 (100,0)</b>	<b>30 (100,0)</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1995/jan 96)

TABELA 41C

PAPEL DIFICULDADES SUPERADAS PELO PROJETO, POR CATEGORIA DE PROJETO

CATEGORIA DE PROJETOS	MELHORIA DO PROJETO										TOTAL
	Facilitou o Trabalho	Facilitou o Trabalho	Facilitou o Trabalho	Facilitou o Trabalho	Facilitou o Trabalho	Facilitou o Trabalho	Facilitou o Trabalho	Facilitou o Trabalho	Facilitou o Trabalho	Facilitou o Trabalho	
Serra-gem	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Sedeira de Cereais	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Benef. de Casca (ga-pês)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Camionão	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20
Casa de Ferinha	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Cerisal de Nêgoços	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Equip. Entrepósito de Pesca	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Equip. Fábrica de Condições	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Estrebas	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Fábrica de Vasouras	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Implementos Agrícolas	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Kit de Irrigação	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Passagem Molhada	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Passarola	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Perfurador	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Ponte	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Reforma/Equip. Equip. (antes)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Usar (fôrca de rede)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Tracção Animal	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Trator	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
<b>TOTAL</b>	14 (24,1)	1 (1,7)	3 (22,4)	5 (13,8)	2 (3,4)	1 (6,8)	1 (1,7)	3 (15,7)	3 (15,7)	4 (10,0)	14 (24,1)

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1983/jan.84).

Notas: (\*) Respostas Múltiplas

(\*\*\*) CATEGORIA DE OBRAS:

Bom novo de aldeias (Implementos Agrícolas)

Facilitar o trabalho (Trator)

Facilitar a produção na Estação (Kit de Irrigação)

Facilitar o Transporte durante as Chuvas (Caminhões)

Quatro (\*\*)  
4 (5,8)

TABELA 411

ATIVIDADES ARTICULADAS PELA IMPLANTAÇÃO DO PROJETO POR CATEGORIAS

DISCRIMINAÇÃO	CATEGORIAS DE PROJETOS										TOTAL					
	Caminhão	I. Agric.	Bated. Cereais	Trator	Barragem	Central Negóc.	Ponte	Casa de Fáb. Nôç.	Fonte Irrigação	Equip. F. Recl. (Trat.)		Trabalho Anual	Fatura. de Cortec.	Fábr. de Cortec.	E de Pesca	Benef. de Cas. de Barba
<b>ORÇAMENTOS</b>																
Capacitação-Serviços	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Comercialização	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Comunicação	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Comunicação de Cereais	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Criação de Pócos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Fabricação de Gelo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sociedade Agrícola	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Serena (casas/casas)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Trabalho	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>TOTAL</b>	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)	2 (9,1)
<b>NOVAS ATIVIDADES</b>																
Sales Tipos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Capangam	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Casa de Farinha	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Comunicação	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Comunicação de Barcos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Comunicação de Gelo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Criação de Pócos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Criação de Pócos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Horas	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Meio-Transporte de Caju	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Produção Irigação	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Severidade (saclados)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Serviços	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>TOTAL</b>	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)	2 (16,7)

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1983/jan.84).



Uma questão igualmente relevante para a avaliação de programas de apoio às atividades produtivas é a assistência técnica prestada aos projetos. Essa atividade é de interesse porque pode denotar o acompanhamento do órgão financiador na articulação deste com outras entidades que possam prestar assistência técnica. Por outro lado, a inexistência de assistência técnica não implica abandono dos projetos pelo programa, mas pode significar, simplesmente, que não há necessidade dela, seja pela própria natureza do projeto, seja porque ele já alcançou a sustentabilidade econômica e técnica anteriormente referida. A Tabela 4.12 mostra que foram relativamente poucos os projetos de infra estrutura econômica ou de beneficiamento que receberam assistência, sendo o próprio PAPP e a EMATER as instituições que mais proporcionaram aquele tipo de assistência. Os dois estados cujos projetos aparecem em maior número dentre os beneficiados com assistência técnica foram Minas Gerais e o Rio Grande do Norte. As razões para tal destaque estão associadas ao elevado número de projetos de Kit de irrigação implementados no primeiro e aos projetos de beneficiamento de castanha de caju e de bovinocultura implementados no segundo, os quais, por se tratarem de atividades que implicam utilização de equipamentos novos, ou seja, introdução de novas tecnologias, provavelmente demandam assistência técnica.

TABELA 4.12  
PAPP: ENTIDADES PRESTADORAS DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E/OU ORIENTAÇÃO, POR ESTADO

ESTADOS	PAPP	A. Própria Coop.	EMATER	Tecn. Particular	Órgão Estadual	ONG	TOTAL
ALAGOAS	2	-	-	-	-	-	2
BAHIA	2	-	-	-	-	-	2
CEARÁ	-	1	-	-	-	-	1
MARANHÃO	-	-	-	-	-	-	-
MINAS GERAIS	-	-	5	-	-	-	5
PARAIBA	1	-	-	1	1	-	3
PERNAMBUCO	-	-	-	-	-	-	-
PIAUI	-	-	-	1	1	-	2
R. G. DO NORTE	1	-	1	1	1	-	4
SERGIPE	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	6 (31,6)	1 (5,3)	6 (31,6)	3 (15,8)	3 (15,8)	-	19 (100,0)

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1995/jan.96)

#### 4.5 Projetos de Criação, Produção Agrícola e Beneficiamento

Os projetos produtivos implementados através dos programas PAC e FUMAC podem ser classificados, quanto à sua natureza, como atividades novas ou como atividades já existentes. Isto é, a implementação dos projetos pode significar o início de uma atividade produtiva até então não desenvolvida pela comunidade ou, alternativamente, pode significar a ampliação e/ou desdobramento de uma atividade com a qual a comunidade já estava envolvida. Agrupados desta forma, pode-se observar (Tabela 4.13) que, considerados em sua totalidade, os projetos produtivos pesquisados dividem-se de modo aproximadamente equitativo entre estas duas categorias. Enquanto 22 projetos são atividades novas, 21 projetos foram implementados em atividades já existentes. Este padrão se repete em 4 dos 10 estados contemplados por este estudo: Alagoas, Ceará, Maranhão e Rio Grande do Norte. Na Paraíba e Sergipe, contudo, há uma nítida concentração de projetos em atividades já existentes, tendência oposta à constatada em Minas Gerais, onde a maior parte dos projetos produtivos instalados é relacionada a atividades novas. Na Bahia e Piauí, por sua vez, todos os projetos produtivos pesquisados constituíram-se em atividades não-existent nas comunidades. Na parte da amostra situada em Pernambuco, ao contrário, não foi constatado nenhum projeto em atividade nova. Ressalte-se, porém, que a amostra da pesquisa contemplou apenas 1 projeto produtivo no Piauí e outro em Pernambuco, o que implica na necessidade de relativizar os resultados encontrados para estes estados.

Uma primeira aproximação dos resultados dos projetos produtivos foi buscada através da investigação da receita por eles proporcionada à comunidade (Tabela 4.14). Uma constatação que surge das informações coletadas, contudo, é que, em grande parte das atividades produtivas contempladas com projetos, não há registro formal do retorno financeiro do projeto. Uma das razões para isto parece ser o fato que, por sua própria natureza de projetos de pequeno porte e de participação comunitária, a produção é - se não toda, ao menos em significativa proporção - repartida entre os membros das comunidades in natura e por eles diretamente consumida e/ou comercializada individualmente. Como exceções podem ser citadas atividades cuja produção é de mais fácil comercialização e/ou sobre as

TABELA 4.13  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO AGRÍCOLA/BENEFICIAMENTO NATUREZA DO PROJETO, POR TIPO DE ATIVIDADE E POR ESTADO

ESTADOS/TIPOS DE PROJETOS	ATIVIDADE		ATIVIDADE JÁ EXISTENTE		TOTAL	
	ABS	%	ABS	%	ABS	%
<b>A. GOIÁS</b>						
Aquilo. Sem Feijão e Milho			1			
Padaria	1				1	
TOTAL	1	50,0	1	50,0	1	100,0
<b>BAHIA</b>						
Casa de Farinha	3				3	
Fábrica de Vassouras	1				1	
Unidade Benefic. de Milho	1				1	
TOTAL	5	100,0			5	100,0
<b>CEARÁ</b>						
Ovinocultura	1		2		3	
Confecções	1				1	
Energia Irrigação			1		1	
Padaria	1				1	
Serraria	1				1	
TOTAL	4	57,1	3	42,3	7	100,0
<b>MARANHÃO</b>						
Campo Agrícola	2		3		5	
Unidade Benefic. de Arroz	1				1	
TOTAL	3	50,0	3	50,0	6	100,0
<b>MINAS GERAIS</b>						
Casa de Farinha	2		1		3	
Olaria	1				1	
TOTAL	3	75,0	1	25,0	4	100,0
<b>PARÁIBA</b>						
Caprinocultura			7		7	
Inst. de Máq. Forrageira	1				1	
TOTAL	1	12,5	7	87,5	8	100,0
<b>PERNAMBUCO</b>						
Unidade Process. Frutas			1		1	
TOTAL			1	100,00	1	100,0
<b>PIAUÍ</b>						
Bene. Algodão/Dist. Semen.	1				1	
TOTAL	1	100,0			1	100,00
<b>RIO GRANDE DO NORTE</b>						
Ovinocultura	1		2		3	
Unid. Benef. Castanha Cajú	2		1		3	
TOTAL	3	50,0	3	50,0	6	100,0
<b>SERGIPE</b>						
Casa de Farinha			2		2	
Projeto Integrado	1				1	
TOTAL	1	33,3	2	66,7	3	100,0
<b>TOTAL GERAL</b>	27		21		48	

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1985/jan 86)

TABELA 4.14  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO AGRÍCOLA/BENEFICIAMENTO - INFORMAÇÕES SOBRE RECEITA GERADA PELOS PROJETOS

TIPO DE PROJETO	Nº DE PROJETOS	INFORMOU RECEITA	NÃO ESTÁ PRODUZINDO AINDA	NÃO SOUBE INFORMAR	NÃO SE APLICA
Aquisição de Sementes	1	-	1	-	-
Benef. Algodão/Dist. Semen.	1	-	-	1	-
Beneficiamento de Arroz	1	-	1	-	-
Bovocultura	6	3	-	2	-
Campo Agrícola	5	-	3	2	-
Caprinocultura	7	-	-	7	-
Casa de Farinha	14	6	-	7	-
Confecções	1	-	-	1	-
Energia Irrigação	3	-	-	2	1
Fábrica de Milho	1	-	-	-	-
Fábrica de Vassouras	1	-	-	-	-
Inst. de Máq. Forrageira	1	-	-	1	-
Olaria	1	1	-	-	-
Padaria	3	1	-	2	-
Projeto Integrado	3	1	1	1	-
Ret. Unid. Process. de Frutas	1	-	1	-	-
Serraria	1	1	-	-	-
Unid. Benef. de Cast. de Cajú	3	-	-	2	-
<b>TOTAL</b>	53	14	9	29	1

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1985/jan 86)

quais o controle comunitário é maior, tais como casas de farinha, olarias, fábricas de vassouras, padarias, serrarias e algumas criações. Uma outra razão parece ser a inexistência de registro formal detalhado dos fluxos financeiros do projeto, o que sugere ser necessária a existência de algum tipo de treinamento e/ou alguma forma de acompanhamento que permitam a melhor aferição da capacidade dos projetos gerarem renda. Além disso, mesmo naqueles projetos onde foi possível obter informações quanto à receita por eles gerada, estas se mostraram de pouca comparabilidade, dados os elevados índices inflacionários no período analisado e as frequentes mudanças no padrão monetário nacional. Por fim, é preciso lembrar que alguns dos projetos investigados são de recente maturação, o que impossibilita a aferição de seu poder de gerar renda.

Por conta destas especificidades dos projetos produtivos implementados, a análise qualitativa de seus principais resultados parece ser o caminho mais adequado para avaliá-los frente aos objetivos buscados. A Tabela 4.15 revela, por Estado, quais os principais resultados alcançados pelos projetos produtivos implementados através dos programas PAC e FUMAC. Em termos agregados, apurou-se que 23 dos 57 projetos analisados (i.e. 40%) tiveram no aumento da produção sua mais importante contribuição para as comunidades por eles beneficiadas. Além disso, 9 projetos foram apontados como tendo contribuído, principalmente,

para a melhoria da qualidade da produção. Por outro lado, de acordo com as informações coletadas, apenas 4 projetos permitiram a redução de custos de produção, outros 4 introduziram novas atividades produtivas e somente 3 permitiram eliminar a intermediação. Neste sentido, embora os projetos tenham atendido, numa primeira aproximação, aos seus objetivos, é evidente sua incapacidade em transformar aspectos básicos dos padrões de produção e comercialização predominantes nas comunidades onde tais projetos foram implementados.

TABELA 4.16  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO AGRÍCOLA/BENEFICIAMENTO PRINCIPAIS RESULTADOS ALCANÇADOS PELO PROJETO, POR ESTADOS\*

ESTADOS	Mais Prod.	Red. Custos	Int. Novas Cria., Cultur.	Prod. Melhor Qualid.	Apri. do Mercado	Elim. da Intermediação	Outro**	TOTAL
Alagoas	1	-	-	-	-	-	2	3
Bahia	2	1	-	-	-	-	1	6
Ceará	3	-	1	2	1	1	2	11
Maranhão	2	-	-	1	-	2	-	6
M. Gerais	4	3	-	-	-	-	-	8
Paraná	4	-	1	-	-	-	-	5
Pernambuco	-	-	-	1	-	-	1	2
Paul.	-	-	-	-	-	-	2	2
R. G. Norte	3	-	1	2	-	-	3	9
Sergipe	3	-	1	2	-	-	-	6
TOTAL	29	4	4	6	3	3	11	57

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1986/jan. 88)

Notas: (\*) Respostas Múltiplas

(\*\*) LEGENDA DO OUTRO:

AL - fornecimento de pão à comunidade que antes não dispunha de padaria

Volta da credibilidade de produtos em programas

BA - Introdução nova atividade (fornecimento de insumos) na comunidade

CE - fornecimento de pão à comunidade que não dispunha de padaria

Expectativa de aumento de renda quando vacas começarem a produzir.

PE - A conservação da maquinaria.

PI - Volta da produção do algodão.

Melhoria financeira dos agricultores.

RN - Ter leite para o consumo, melhora da receita do produtor e melhoramento da renda familiar

Esta tendência é particularmente evidente na Paraíba, onde o principal resultado de 4 dos 5 projetos investigados foi apontado como tendo sido o aumento da produção, e em Minas Gerais, Maranhão e Sergipe, onde a metade dos projetos pesquisados teve semelhante resultado. A Tabela 4.16, por sua vez, permite visualizar estes resultados por tipo de projeto produtivo, desta forma evidenciando que o impacto dos projetos no aumento da produção foi notado em 12 dos 18 tipos listados. Dentre estes 12, tal impacto foi maior nos setores de serraria (100%), instalação de máquinas forrageiras (100%) e caprinocultura (75%), e menor

no do beneficiamento de castanha de caju (25%). Nas outras 8 categorias, tal impacto observou-se na metade dos projetos instalados que fazem parte da amostra.

É importante ressaltar que, a despeito destes resultados, o benefício trazido por estes projetos às comunidades não se distribui de forma homogênea entre seus membros. De fato, como indicado pela Tabela 4.17, existe uma enorme variação entre os setores em termos da parcela da comunidade que, direta ou indiretamente, foi beneficiada pelo projeto. Isto parece indicar a não existência de uma relação inequívoca entre a capacidade do projeto ser bem sucedido do ponto de vista puramente econômico e sua capacidade de distribuir os ganhos daí advindos de forma equitativa entre os distintos membros da comunidade. Mais revelador ainda da fraca correlação entre estes dois resultados é o fato de que, mesmo no interior de uma mesma atividade, foram constatadas grandes variações no percentual da comunidade beneficiada pela instalação do projeto. Assim, embora a explicação para a desigual repartição dos frutos de um projeto possa estar, por vezes, associada à própria natureza do projeto analisado, o fato de que um mesmo tipo de projeto possa beneficiar percentuais tão distintos dos membros da comunidade em diferentes ocasiões revela que uma distribuição mais equitativa dos benefícios trazidos pelos projetos econômicos depende também de fatores não-econômicos que serão analisados em outros capítulos deste relatório.

Um outro aspecto relevante para a avaliação econômica dos projetos produtivos através do PAC e FUMAC refere-se à capacidade de articulação destes projetos com outras atividades já existentes na comunidade e/ou sua capacidade de criar estímulos para que atividades novas sejam implementadas. A relevância desta análise é a de avaliar a potencialidade de determinadas atividades multiplicarem seus efeitos positivos geradores de renda e emprego no interior da comunidade para além de seus objetivos iniciais. De acordo com a Tabela 4.18, contudo, apenas 30,2% dos projetos investigados se articularam com atividades já em funcionamento na comunidade onde foram implantados. Dentre estas, conforme mostra a Tabela 4.19, as mais beneficiadas foram o beneficiamento da produção agrícola, a comercialização do produto final e a comercialização de insumos. Em contraste, voltando a Tabela 4.18, 60,5% dos projetos implementados não foram capazes de estabelecer qualquer ligação com as atividades já existentes na comunidade, o que demonstra a reduzida capacidade dinamizadora dos mesmos. É preciso, contudo, relativizar este resultado em função

do fato que alguns destes projetos ainda não maturaram o suficiente para estabelecer tais vínculos dinâmicos.

TABELA 416  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO AGRÍCOLA/BENEFICIAMENTO: PRINCIPAIS RESULTADOS ALCANÇADOS, POR TIPO DE PROJETO (\*)

TIPO DE PROJETO	Mais Produção	Redução de Custos	IL NOVOS Linhas, Culturas	Prod. com Melhor Qualidade	Amplia. do Mercado	Fim da In-tervenção	Outro (**)	TOTAL
Aquis. Sem Feijão/Milho	1	-	-	-	-	-	1	2
B. Algodão Dist. Semen.	-	-	-	-	-	-	2	2
B. Castanha de Caju	1	-	-	2	-	-	1	4
Boviocultura	3	-	2	-	1	-	3	3
Campo Agrícola	3	-	-	1	-	2	-	5
Caprinocultura	3	-	1	-	-	-	-	4
Casa de Farinha	2	2	-	3	2	-	-	14
Confeções	-	-	-	1	-	-	-	1
Energia Irrigação	1	-	-	1	-	-	-	2
Fábrica de Vassouras	-	-	-	-	-	-	1	1
Inst. Máq. Forrageira	1	-	-	-	-	-	-	1
Olaria	1	1	-	-	-	-	-	2
Padaria	-	-	-	-	-	1	2	3
Projeto Integrado	1	-	1	-	-	-	-	2
Serraia	1	-	-	-	-	-	-	1
Unid. Benef. de Arroz	-	-	-	-	-	-	-	-
Unid. Benef. de Milho	-	1	-	-	-	-	-	1
Unid. Process. de Frutas	-	-	-	1	-	-	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>57</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1995/jan 96).

Notas: (\*): Respostas Múltiplas

(\*\*) LEGENDA DO OUTRO

AL - fornecimento de pão à comunidade que antes não dispunha de padaria  
Volta da credibilidade produtos em programas

BA - Introduzir nova atividade (fábrica de vassouras) na comunidade

CE - Fornecimento de pão à comunidade que não dispunha de padaria.

Expectativa de aumento de renda quando vacas começarem a produzir

PE - A conservação da maquinaria.

PI - Volta da produção do algodão.

Melhoria financeira dos agricultores

RN - Ter leite para o consumo, melhora da receita do produtor e melhoramento da renda familiar

TABELA 417  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO: PERCENTUAL DA COMUNIDADE DIRETA OU INDIRETAMENTE BENEFICIADA PELOS PROJETOS \*

TIPO DE PROJETO	%
Aquisição de Sementes	10,0
Benef. Algodão Dist. Semen.	100,0
Beneficiamento de Arroz	67,0
Boviocultura	100,0
Campo Agrícola	25,0
Caprinocultura	73,0
Casa de Farinha	100,0
Confeções	100,0
Energia Irrigação	-
Fábrica de Milho	54,0
Fábrica de Vassouras	-
Inst. Máq. Forrageira	10,0
Olaria	66,0
Padaria	100,0
Projeto Integrado	40,0
Ref. Unid. Process. de Frutas	20,0
Serraia	-
Unid. Benef. de Cast. de caju	100,0
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1995/jan 96).

TABELA 418  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO

TIPO DE PROJETO	ARTICULAÇÃO DO PROJETO COM OUTRAS ATIVD. JÁ EXISTENTES NA COMUNIDADE						TOTAL	
	SIM		NÃO		NENHUMA		ABS	%
	ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%		
Aquis. Semen. Feijão e Milho	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Ben Algodão Dist. Semen.	1	100,0	-	-	-	-	1	100,0
Benef. Castanha de Caju	1	100,0	1	33,3	1	33,3	3	100,0
Boviocultura	2	33,3	4	66,7	-	-	6	100,0
Campo Agrícola	2	40,0	3	60,0	-	-	5	100,0
Caprinocultura	-	-	6	85,7	1	14,3	7	100,0
Casa de Farinha	4	50,0	3	37,5	1	12,5	8	100,0
Confeções	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Energia Irrigação	1	100,0	-	-	-	-	1	100,0
Fábrica de Vassouras	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Inst. Máq. Forrageira	-	-	-	100,0	-	-	1	100,0
Olaria	1	100,0	-	-	-	-	1	100,0
Padaria	-	-	2	100,0	-	-	2	100,0
Projeto Integrado	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Serraia	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Unid. Benef. de Arroz	-	-	-	-	1	100,0	1	100,0
Unid. Benef. de Milho	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Unid. Process. de Frutas	1	100,0	-	-	-	-	1	100,0
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>31,2</b>	<b>26</b>	<b>63,5</b>	<b>4</b>	<b>9,3</b>	<b>43</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1995/jan 96)

TABELA 4.15  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO  
ATIVIDADE DE ARTÍC.  
C/O PROJETO (\*)

	TIPO DE PROJETO							TOTAL	
	C. de Serraria	Energ. Irigação	Bovinocultura	Campo Agro	Clare	U. Pico Frutas	B.A. algodão e Dist. Sement.		Benef. Castanha de Caju
Aumento na Prod. Maniçoba	1								4
Manuf. de Produ. Agrícola	2								3
Comercial de Recursos		1				1			5
Comercial de Prod. Fina	2				1			1	1
Grup. Brevetas/Constr. Capim									1
Criação Prod. Leite									1
Prod. de Queijos e Derivados									1
TOTAL	6	2	2	2	1		1	2	16

Fonte: Pesquisa Direta (dat. 1986/jan 86).

Esta fraca capacidade de impactação dos projetos produtivos sob investigação torna-se ainda mais evidente quando se considera que apenas 18,6% dos mesmos foram capazes de estimular a instalação de novas atividades na comunidade, enquanto 74,4% do total daqueles projetos não forneceram quaisquer estímulos para que novas atividades se instalassem nas comunidades onde os mesmos foram implementados (Tabela 4.20). Dentre projetos do PAPP que deram impulso à instalação de novas atividades produtivas nas comunidades, destacam-se, por sua capacidade de irradiação diferenciada de estímulos, os projetos de bovinocultura e de aquisição de sementes. De fato, conforme demonstra a Tabela 4.21, os projetos de bovinocultura tornaram possível a instalação de atividades novas para produção de queijos e derivados, para a produção de leite e para a plantação de capim, desta forma estabelecendo ligações para a frente e para trás na cadeia produtiva da qual fazem parte. De modo similar, o projeto de aquisição de sementes analisado estimulou a instalação tanto de uma atividade especializada na classificação das sementes a serem adquiridas quanto de outra voltada exclusivamente ao armazenamento das sementes.

TABELA 4.20  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO

TIPO DE PROJETO	O PROJETO ESTIMULOU A INSTALAÇÃO DE NOVAS ATIVIDADES NAS COMUNIDADES?						TOTAL	
	SIM		NÃO		NC/NR		ABS	%
	ABS	%	ABS	%	ABS	%		
Aquis. Sement. Feijão e Milho	-	100,0	-	-	-	-	1	100,0
Ben. Algodão e Dist. Sement.	1	100,0	-	-	-	-	1	100,0
Benef. Castanha de Caju	1	33,3	1	33,3	1	33,3	3	100,0
Benef. de Amoz	-	-	-	-	1	100,0	1	100,0
Benef. Milho	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Bovinocultura	3	50,0	3	50,0	-	-	6	100,0
Campo Agrícola	-	-	5	100,0	-	-	5	100,0
Caprinocultura	-	-	7	100,0	-	-	7	100,0
Casa de Família	1	12,5	6	75,0	1	12,5	8	100,0
Confecções	-	-	-	100,0	-	-	1	100,0
Energia/Irigação	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Fábrica de Vasouras	1	100,0	-	-	-	-	1	100,0
Inst. Máq. Fariageira	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Óleo	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Padaria	-	-	2	100,0	-	-	2	100,0
Projeto Integrado	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Serraria	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
Unid. Process. de Frutas	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
TOTAL	8	18,6	12	74,4	3	7,0	43	100,0

Fonte: Pesquisa Direta (dat. 1986/jan 86).

TABELA 4.21  
CRIÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO:

TIPO DE PROJETO	QUANT. DE PROJETOS	ATIVIDADE NOVAS INSTALADAS NA COMUNIT ESTIMULADAS PELO PROJETO DO PAPP
Aquisição sementes feijão a milho	1	Armazenamento e classificação de sementes
Fábrica de vassouras	1	Comercialização do produto final
Bovinocultura	3*	Produção de queijos e derivados Produção de leite Plantação de capim
Casa de farinha	1	Cultivo comunitário de mandioca
Confec. de algodão e dist. sementes	1	Criação de bovinos
Vend. beneficiamento Casal. de casta	1	Corte de castanha e limpa de castanha

Fonte: Pesquisa Direta FUNDAMURPE - (Jan/96)

\* Cada uma das 3 novas atividades recebeu estímulo de um dos 3 projetos de bovinocultura

Sejam articulados ou não a outras atividades, é preciso avaliar em que medida os projetos produtivos implementados através do PAC e FUMAC possuem capacidade de, por si sós, se sustentarem economicamente. De acordo com a Tabela 4.22, 58,1% dos projetos analisados foram considerados como já possuindo sustentabilidade econômica, enquanto 27,9% não a possuem. O fato de que 14% dos entrevistados não soubessem dar resposta - afirmativa ou negativa - a questão tão importante para a continuidade da atividade produtiva do projeto analisado é indicativo, contudo, da imprecisão associada ao termo sustentabilidade ou ainda da inexistência de planejamento de médio e longo prazos em muitas comunidades, tão envolvidas que estão na melhoria imediata das suas condições de vida. Além disso, conforme assinalado na seção anterior, esta imprecisão sugere cautela na avaliação de resultado tão positivo. Por outro lado, projetos potencialmente sustentáveis podem ter sido classificados como não possuindo sustentabilidade porque ainda não estão plenamente maturados. Feitas estas ressalvas, pode-se constatar que há uma maior proporção de projetos considerados economicamente sustentáveis em Pernambuco, Sergipe, Bahia e Minas Gerais; em contraste, Piauí e Paraíba foram os estados que apresentaram maior proporção de projetos ainda tidos como não possuindo sustentabilidade econômica.

Analisando esta questão por tipo de projeto (Tabela 4.23), é possível verificar que os projetos considerados como economicamente sustentáveis estão distribuídos em 14 dos 18 tipos listados. Alguns tipos, como casa de farinha, bovinocultura, confecções, campo agrícola e distribuição de sementes apresentam projetos considerados não sustentáveis. A exceção mais

relevante, contudo, refere-se ao setor de caprinocultura, no qual 5 dos 7 projetos investigados foram assim classificados. Este resultado é tão mais grave quando se considera que caprinocultura é uma atividade com uma participação relevante no universo de projetos implementados através do PAPP e que, por sua própria natureza, necessita de planejamento de médio e longo prazos que garanta sua sustentação futura. Com relação a estes projetos sem sustentabilidade econômica, a Tabela 4.24 fornece informações quanto às formas de manutenção que vêm sendo utilizadas pela comunidade para evitar a paralisação dos mesmos. Dos 12 projetos que se encontram nesta situação, um número significativo (4) tem se mantido com recursos da própria comunidade, enquanto 2 deles recebem recursos das prefeituras dos municípios onde se localizam. Os demais simplesmente não têm condições de manter o projeto funcionando, o que já ocasionou a paralisação de pelo menos um deles.

TABELA 4.22  
CRIÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO. NÚMERO DE PROJETOS QUE JÁ POSSUEM OU NÃO CONDIÇÕES DE SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA POR ESTADO

ESTADOS	SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA							
	SIM		NÃO		NC/NR		TOTAL	
	ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%
ALAGOAS	1	50,0	-	-	1	50,0	2	100,0
BAHIA	4	80,0	-	-	1	20,0	5	100,0
CEARA	5	71,4	2	26,8	-	-	7	100,0
MARANHÃO	3	50,0	2	33,3	1	16,7	6	100,0
MINAS GERAIS	3	75,0	1	25,0	-	-	4	100,0
PARAIBA	3	35,7	5	62,5	-	-	8	100,0
PERNAMBUCO	1	100,0	-	-	-	-	1	100,0
PIAUI	-	-	1	100,0	-	-	1	100,0
R. G. DO NORTE	2	33,3	1	16,7	3	50,0	6	100,0
SERGIPE	3	100,0	-	-	-	-	3	100,0
TOTAL	25	58,1	12	27,9	6	14,0	43	100,0

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1995/Jan 96)

Como o produto gerado através destes projetos produtivos é destinado, ao menos em parte, a mercados consumidores específicos, é preciso que tais projetos possuam um nível de produtividade compatível com a média das empresas que neles concorrem. Caso isto não ocorra, dificilmente o projeto efetivará suas potencialidades em termos de capacidade de gerar renda. É neste sentido que torna-se importante investigar se a implantação daqueles projetos implicou (ou não) na adoção de tecnologia não disponível nas comunidades, desta forma melhor capacitando-as (ou não) para o processo competitivo que são obrigadas a enfrentar no momento em que buscam vender seus produtos. Embora este argumento seja mais relevante para os projetos ligados a atividades já existentes na comunidade, ele também tem implicações para atividades novas, posto que existe um patamar mínimo de produtividade necessário à

entrada de novos participantes em qualquer mercado, abaixo do qual tal entrada torna-se economicamente inviável. É como aproximadamente metade dos projetos sob investigação é relacionada a atividades que não existiam anteriormente nas comunidades tal argumento ganha ainda maior importância.

TABELA 4.23  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO SURTINDO SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA

TIPO DE PROJETO	SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA						TOTAL
	SIM		NÃO		NENH.		
	ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%	
Aquisição de Sementes	-	-	-	-	1	100,0	1 (100,0)
Benef. Algodão Dist. German	-	-	1	100,0	-	-	1 (100,0)
Benef. de Arroz	-	-	-	-	1	100,0	1 (100,0)
Benef. de Milho	1	100,0	-	-	-	-	1 (100,0)
Boviocultura	3	50,0	2	33,3	1	16,7	6 (100,0)
Campo Agrícola	3	60,0	2	40,0	-	-	5 (100,0)
Caprinocultura	2	29,1	5	71,00	-	-	7 (100,0)
Casa de Farinha	6	75,00	1	12,5	1	12,25	8 (100,0)
Confecções	-	-	-	100,0	-	-	1 (100,0)
Energia Irrigação	1	100,0	-	-	-	-	1 (100,0)
Fábrica de Vasouras	1	100,0	-	-	-	-	1 (100,0)
Inst. de Máq. Forrageira	1	100,0	-	-	-	-	1 (100,0)
Oleais	1	100,0	-	-	-	-	1 (100,0)
Padaria	2	100,0	-	-	-	-	2 (100,0)
Projeto Integrado	1	100,0	-	-	-	-	1 (100,0)
Ref. Unid. Proces. de Frutas	1	100,0	-	-	-	-	1 (100,0)
Serraria	1	100,0	-	-	-	-	1 (100,0)
Unid. Benef. de Cast. de Caju	1	33,3	-	-	2	66,7	3 (100,0)
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>		<b>12</b>		<b>6</b>		<b>43 (100,0)</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1986/jan.90)

TABELA 4.24  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO FORMAS DE MANUTENÇÃO DE PROJETOS SEM SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA

TIPO DE PROJETO	Nº DE PROJETOS	RECUR. PRÓPRIOS DOS ASSOCIADOS	RECURSOS DA PREFEITURA	SEM RECURSOS
Boviocultura	2	2	-	-
Confecções	1	-	-	1
Campo Agrícola	2	-	-	2
Casa de Farinha	1	-	1	-
Caprinocultura	5	2	1	2
Benef. Algodão Dist. Germ.	1	-	-	1

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1986/jan.90)

Neste contexto, e considerando que, de acordo com os dados da Tabela 4.25, 65% dos projetos analisados levaram à adoção de tecnologias até então não disponíveis nas comunidades em que foram implementados, é possível afirmar que, intencionalmente ou não, a implementação dos projetos capacitou a maior parte das comunidades para que melhor

concorram nos mercados aos quais se destina a produção de seus respectivos projetos produtivos. Este resultado é ainda mais relevante se se considera que foi exatamente em algumas das atividades que mais necessitam alcançar aquele mínimo patamar tecnológico para serem competitivas (i.e. atividades com maior grau de mecanização) que houve adoção de tecnologias anteriormente não existentes nas comunidades, notadamente em atividades de plantio, colheita e beneficiamento de frutas e cereais.

TABELA 4.25  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO:

TIPO DE PROJETO	A IMPLANTAÇÃO DO PROJETO IMPLICOU NA ADOÇÃO DE TECNOLOGIAS ANTES NÃO DISPONÍVEIS NA COMUNIDADE?						TOTAL
	SIM		NÃO		NENH.		
	ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%	
Aquis. Sementes Feijão e Milho	-	-	1	100,0	-	-	1
Benef. Algodão e Dist. Germantes	-	100,0	-	-	-	-	1
Benef. de Arroz	-	-	-	-	1	100,0	1
Benef. de Casquinha de Caju	3	100,0	-	-	-	-	3
Benef. de Milho	1	100,0	-	-	-	-	1
Boviocultura	4	66,7	2	33,3	-	-	6
Campo Agrícola	4	80,0	1	20,0	-	-	5
Caprinocultura	-	-	7	100,0	-	-	7
Casa de Farinha	7	87,5	1	12,5	-	-	8
Confecções	1	100,0	-	-	-	-	1
Energia Irrigação	1	100,0	-	-	-	-	1
Fábrica de Vasouras	1	100,0	-	-	-	-	1
Inst. Máquina Forrageira	-	-	1	100,0	-	-	1
Oleais	1	100,0	-	-	-	-	1
Padaria	2	100,0	-	-	-	-	2
Projeto Integrado	1	100,0	-	-	-	-	1
Serraria	-	-	-	-	-	-	1
Unid. Processamento de Frutas	-	-	1	100,0	-	-	1
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>65,0</b>	<b>14</b>	<b>33,3</b>	<b>1</b>	<b>1,0</b>	<b>43</b>

Fonte: Pesquisa Direta (dez.1986/jan.90)

Tão importante quanto adotar tecnologias que permitam elevar o grau de produtividade das atividades produtivas desenvolvidas pelas comunidades, é manter um padrão mínimo de conservação e atualização das mesmas, de tal forma que os patamares de produtividade alcançados possam ser mantidos ao longo do tempo e, se possível - através de aperfeiçoamentos em sua utilização - aumentados. Caso isto não ocorra, corre-se o risco de perda de mercado para concorrentes melhor empenhados na preservação e ampliação dos espaços ganhos. Assim, a avaliação econômica dos projetos PAC e FUMAC deve também averiguar se os mesmos estão recebendo algum tipo de assistência técnica e/ou veterinária e, em caso afirmativo, quem a está fornecendo. De acordo com a Tabela 4.26, 76,8% dos projetos avaliados têm recebido tal assistência, enquanto apenas 20,9% carecem de tal apoio. Em termos estaduais, observa-se ainda que, excetuando-se Pernambuco, a maior parte dos projetos sediados nos demais estados contemplados na presente avaliação têm sido assistidos

por técnicos especializados. Este resultado é particularmente expressivo aos estados da Paraíba e do Rio Grande do Norte, onde, a despeito do relativamente elevado número de projetos avaliados, a totalidade dos mesmos têm recebido assistência técnica e/ou veterinária.

Ao analisar-se quem fornece tal assistência aos projetos produtivos implementados através do PAC e FUMAC, verifica-se a grande importância relativa do trabalho dos técnicos de organizações vinculadas aos governos estaduais (Tabela 4.27). De fato, dentre os projetos assistidos, 43% recebem auxílio de técnicos de diversas instituições ligadas aos estados onde os projetos estão situados. Em segundo lugar em importância relativa vêm os próprios técnicos vinculados às unidades técnicas, que fornecem assistência técnica e/ou veterinária a 21% daqueles projetos. É importante ressaltar, contudo, que 27% dos projetos assistidos recebem este auxílio de uma variada gama de agentes, tais como técnicos das empresas que venderam equipamentos utilizados nos projetos, técnicos das associações de moradores ou mesmo membros da comunidade com algum conhecimento técnico capaz de suprir a ausência de assistência mais especializada. Este fato é indicador da existência de uma demanda por assistência técnica e/ou veterinária que não vem sendo convenientemente atendida e que deve, portanto, merecer mais atenção daqueles que administram os programas PAC e FUMAC. A este respeito, é preciso ainda notar que as prefeituras e o Governo Federal, bem como Organizações Não-Governamentais, não têm participado de forma ativa na prestação desta assistência, havendo, pois, necessidade de maior estímulo para que estas instâncias governamentais e organizações assumam com maior vigor este papel tão relevante para a continuidade dos projetos.

TABELA 4.28  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO

ESTADOS	O PROJETO RECEPTIVO ESTÁ RECEBENDO ALGUM TIPO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E/OU VETERINÁRIA?						TOTAL
	SIM	%	NÃO	%	NCNR	%	
ALAGOAS	1	50,0	1	50,0	-	-	2
BAHIA	1	60,0	2	40,0	-	-	3
CEARÁ	5	71,4	2	28,6	-	-	7
MARANHÃO	2	50,0	2	33,3	1	16,7	5
MINAS GERAIS	3	75,0	1	25,0	-	-	4
PARAÍBA	8	100,0	-	-	-	-	8
PERNAMBUCO	-	-	1	100,0	-	-	1
PIAUI	1	100,0	-	-	-	-	1
R. G. DO NORTE	6	100,0	-	-	-	-	6
SERGIPE	3	100,0	-	-	-	-	3
TOTAL	33	75,8	9	20,9	1	2,3	43

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1985/jan 86).

Do mesmo modo que a assistência técnica e/ou veterinária é fundamental para a obtenção dos níveis mínimos de produtividade exigidos para manter a competitividade dos projetos produtivos, a capacidade gerencial e de planejamento das organizações que os gerenciam emerge como elemento crucial para a consolidação de sua viabilidade ao longo do tempo. Sem conhecimentos básicos sobre a utilização racional dos equipamentos disponíveis e dos insumos utilizados e sem capacidade administrativa para gerenciar os recursos financeiros do Programa de forma eficiente, as chances dos projetos serem bem

TABELA 4.27  
CRIAÇÃO/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO

ESTADOS	FORNECEDORES DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E/OU VETERINÁRIA						TOTAL
	Téc. da U.T.	Téc. da Prefeitura	Téc. Org. do Gov. Estadual	Téc. Org. do Gov. Federal	Téc. de ONG	Outro	
ALAGOAS	-	-	1	-	-	-	1
BAHIA	1	-	1	1	-	-	3
CEARÁ	1	-	1	-	-	1	3
MARANHÃO	-	-	2	-	-	-	2
MINAS GERAIS	-	1	2	-	-	-	3
PARAÍBA	4	-	4	-	-	-	8
PERNAMBUCO	-	-	-	-	-	-	-
PIAUI	-	-	1	-	-	-	1
R. G. DO NORTE	-	-	1	-	1	4	6
SERGIPE	1	-	1	-	-	1	3
TOTAL	7 (21,0)	1 (3,0)	14 (43,0)	1 (3,0)	1 (3,0)	9 (27,0)	35

Fonte: Pesquisa Direta (dez 1985/jan 86).

Sucedidos são bastante diminuídas. Deste modo, é fundamental que os responsáveis pelo gerenciamento dos projetos nas comunidades tenham algum tipo de treinamento que os torne minimamente habilitados a torná-los viáveis. É neste contexto que <sup>se</sup> ~~deve~~ analisar as informações contidas na Tabela 4.28, de acordo com as quais 55,8% dos dirigentes responsáveis pelos projetos analisados têm recebido ou receberam este tipo de treinamento gerencial. Um número expressivo deles, porém (37,2%), ainda se ressentem da ausência daquela qualificação. Os estados que mais têm se beneficiado deste treinamento são o Piauí, Rio Grande do Norte e Paraíba (Tabela 4.28). Os dois últimos merecem maior destaque dado o número relativamente elevado de projetos investigados (6 e 8, respectivamente) e o número de projetos cujos dirigentes têm recebido treinamento (6 e 7, respectivamente). Este resultado é ainda mais importante quando se considera que Rio Grande do Norte e Paraíba foram também os estados que, em termos relativos, mais se beneficiaram do recebimento de assistência técnica e/ou veterinária, conforme visto acima (ver Tabela 4.26). Por outro lado, os dirigentes das associações que administram os projetos sediados em Minas Gerais e Pernambuco parecem não ter recebido qualquer tipo de treinamento gerencial no período analisado. Este resultado é



particularmente grave no caso de Pernambuco, posto que, como visto na Tabela 4.26, os projetos ali situados também não vêm recebendo qualquer tipo de assistência técnica e/ou veterinária. O Ceará também parece se ressentir, em alguma medida, da falta de treinamento das organizações que gerenciam os projetos produtivos, posto que apenas 2 dos 5 projetos lá avaliados tiveram oportunidade de receber tal treinamento. De um modo geral, é possível afirmar que maior atenção tem sido dada à prestação de assistência tecnológica do que à prestação de treinamento gerencial, a despeito do fato que ambos são igualmente importantes ao bom funcionamento e, no médio e longo prazos, à viabilidade e sustentabilidade econômica dos projetos implementados.

TABELA 4.28  
CRIação/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO

ESTADOS	OS QUADROS DE DIRIGENTES DAS ORGANIZAÇÕES RECEBERAM TREINAMENTO PARA GERIR OS PROJETOS DA COMUNIDADE?						TOTAL
	SIM	%	NÃO	%	NONE	%	
ALAGOAS	-	50,0	-	-	-	-	2
BAHIA	2	40,0	3	60,0	-	-	5
CEARÁ	2	26,7	5	71,4	-	-	7
MARANHÃO	3	50,0	2	33,3	1	16,7	8
MINAS GERAIS	-	-	3	75,0	1	25,0	4
PARAÍBA	7	87,5	1	12,5	-	-	8
PERNAMBUCO	-	-	1	100,0	-	-	1
PIAUI	1	100,0	-	-	-	-	1
R. G. DO NORTE	6	100,0	-	-	-	-	6
SERGIPÊ	2	66,7	1	33,3	-	-	3
TOTAL	24	56,1	16	37,2	3	7,0	43

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1995/jan. 96)

A Tabela 4.29 resume um levantamento do conteúdo do treinamento gerencial/administrativo recebido pelos responsáveis pelos projetos e o associa aos agentes que o têm fornecido. Em primeiro lugar, chama a atenção a enorme variabilidade de conteúdo dos treinamentos, o que indica a existência de grandes diferenças entre os projetos convencionalmente agrupados como produtivos e entre as necessidades de cada comunidade. Assim, enquanto os gerenciadores de um projeto de casa de farinha na Bahia recebem treinamento sobre como elaborar atas de reunião e como prestar contas de suas atividades à comunidade, os responsáveis por um projeto de bovinocultura no Rio Grande do Norte são instruídos sobre como promover inseminação artificial entre os animais do projeto. Em segundo lugar, é possível notar a pouca flexibilidade dos órgãos e instituições que fornecem

este tipo de treinamento, posto que a cada tipo de treinamento está associada uma diferente instituição. Por exemplo, enquanto são os próprios técnicos do PAPP que fornecem treinamento sobre inseminação artificial no Rio Grande do Norte, o mesmo projeto de bovinocultura recebe treinamento de membros da cooperativa sobre a alimentação dos animais e cuidados com possíveis doenças. Outro exemplo vem do Maranhão, onde treinamento sobre três atividades gerenciais relacionadas entre si é fornecido por três instituições distintas.

TABELA 4.29  
CRIação/PRODUÇÃO/BENEFICIAMENTO

ESTADOS	CONTEÚDO DO TREINAMENTO	QUEM PROMOVEU A CAPACITAÇÃO
ALAGOAS	- Como manter a pequena empresa (padaria)	- BNB/SEBRAE
BAHIA	- Funcionamento e manutenção (casa de farinha) - Como fazer uma conta de custo de produção (selecção de centes (casa de farinha))	- CAR - CEAC (Centro de Apoio aos Interesses Comunitários)
CEARÁ	- O que produzir (instituição racional de energia para a produção (irrigação); - Gerenciamento de padarias (padarias))	- EMATER/CE - SENAR
MARANHÃO	- Administração da aplicação dos recursos financeiros (campo agrícola) - Administração do Projeto (campo agrícola) - Curso de gerenciamento (campo agrícola)	- Cooperativa de Azeite - UTA/PAPP/MA - SEBRAE
MINAS GERAIS		
PARAÍBA	- Organização e participação (caprinocultura) - Organização, formas de manejo e criação da cabra (caprinocultura)	- PAPP/PB - PAPP/PE
PERNAMBUCO		
PIAUI	- Desde a escolha dos municípios e seleção dos produtores (benef. algodão e aquisição de sementes)	- PAPP/PI e EMATER
R. G. DO NORTE	- Como utilizar as máquinas de corte e lavar o tratamento da casanha - Como utilizar as máquinas e beneficiamento da casanha, ferragem/vacinação (bovinocultura) - Leite, cuidados, doenças, alimentação do animal (bovinocultura) - Selecção artificial (bovinocultura) - Como utilizar o equipamento de beneficiamento (benef. da casanha de leite)	- Agricultores da comunidade - Técnicos da Cooperativa - AACG (ONG)/EMATER/SENAR - Cooperativa - SFTAS/PAPP - AACG (ONG)/SENAR
SERGIPÊ	- Reuniões onde foi formulado um regimento de uso da casa de farinha - Capacitação de lideranças comunitárias (Proj. Irigação)	- PAPP/PRONASE (Proj. Nordeste de Sergipe) - PAPP/PRONASF

Fonte: Pesquisa Direta (dez. 1995/jan. 96)

## 4.6. Conclusões

Este segmento do Relatório mostrou a dificuldade para se fazer a quantificação do impacto criado pelos projetos pesquisados na produção física e na geração de renda e emprego nas comunidades beneficiadas. Os obstáculos à quantificação são muitos e têm natureza variada, podendo, talvez, vir a serem contornados mediante uma investigação mais demorada concentrada em estudos de caso. De qualquer maneira, ficou demonstrada nas páginas precedentes que os projetos trouxeram muitos benefícios para as populações assistidas. O envolvimento da comunidade na escolha e elaboração do projeto é um deles. Os benefícios diretos sob a forma de melhoria nas condições de trabalho, de aumento da produtividade média da mão-de-obra ou da terra, de aumento na produção física, de melhoria na alimentação, na produção por conta própria, no barateamento da produção, ou nas melhores condições de transporte de cargas ou de pessoas, identificadas pelos próprios beneficiários, são a maneira mais objetiva de se avaliar a eficácia dos projetos do PAPP.

Por outro lado, como foi dito anteriormente, a questão da sustentabilidade econômica dos projetos pesquisados não deve ser aceita sem questionamentos, mesmo que a maioria dos entrevistados tenha enquadrado nessa condição os projetos a que estavam vinculados. Somente a maturação dos projetos e estudos de caso mais completos poderão dar resposta a essa questão. Não seria assim correto esperar que pequenos projetos de infra-estrutura econômica ou que pequenas unidades produtoras de matérias-primas ou de bens não-duráveis de consumo tivessem expressivos efeitos de propulsão e arrasto, mesmo em termos locais. No entanto, esta pesquisa detectou a existência de articulações que, embora modestas, devem ser levadas em conta em um estudo de avaliação econômica.

## 5. AVALIAÇÃO DOS SEGMENTOS DE INFRA-ESTRUTURA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

O presente trabalho foi elaborado com a finalidade de apresentar os resultados da Avaliação de desempenho de um conjunto de projetos contemplados pelo PAC/FUMAC, tendo sido realizada em todos os Estados do Nordeste, segundo demanda do IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura e SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.

Constitui um segmento da Avaliação global, voltado basicamente para o entendimento dos projetos enquadrados nas Categorias Desenvolvimento Social e Infra-estrutura Social.

Consta de 6 itens, sendo o primeiro dedicado a reestabelecer os antecedentes da Reformulação do PAPP nas modalidades PAC e FUMAC, seguido de considerações preliminares referentes à finalidade da pesquisa. O item 5.3, mostra um quadro referencial da execução da pesquisa, enquanto o item 5.4 estabelece um quadro geral da execução do Programa, segundo a amostra definida. O item 5.5 destina-se à análise dos resultados deste segmento da Avaliação com base nos dados quantitativos obtidos através de questionários e nas observações de campo. Compõe ainda o relatório, a bibliografia consultada.

## 5.1. Antecedentes

Com a reformulação do PAPP nas modalidades PAC e FUMAC (março de 1993), ficou previsto e acordado com o Banco Mundial o estabelecimento de um processo sistemático de avaliações periódicas e *ex-post* do desempenho do Programa, quando deveria ter sido definido perfil de entrada (até setembro de 1993), no sentido de identificar os avanços e as dificuldades encontrados para sua implementação e operacionalização.

Nessa perspectiva, o Programa vem procurando consolidar esse processo de avaliação de modo a confirmar se as modificações introduzidas vêm permitindo, de fato, maior eficiência dos projetos, diminuição da burocracia, maior controle do Programa pelos estados, maior efetividade da participação dos beneficiários e auto-gestão dos projetos.

A preocupação com o desempenho, sobretudo da proposta FUMAC, advém da perspectiva de êxito que os órgãos gestores e financiadores pretendem obter com esses projetos, considerando a diferença qualitativa resultante da introdução da instituição Conselho Municipal na gestão dos projetos, garantindo então a participação de todos os segmentos sociais.

O que se verifica, no entanto, é que o processo de avaliação estabelecido não vem ocorrendo de forma equitativa em todos os estados, até porque há diferenças evidentes na forma de implementação, implantação e execução do Programa a nível regional, conforme pôde-se constatar através da presente pesquisa, realizada em todos os estados nordestinos, incluindo a parte de Minas Gerais que compõe a área de jurisdição da SUDENE.

Acrescente-se a esse fato, a indisponibilidade de informações relativas ao perfil de entrada das comunidades e Municípios, praticamente em todos os estados, comprometendo os resultados da aferição, pela ausência de parâmetros<sup>1</sup>.

Este segmento da presente avaliação volta-se, basicamente, para o entendimento do desempenho de projetos relacionados às áreas de Desenvolvimento Social e Infra-estrutura Social, na perspectiva de aferir os benefícios por eles aportados às populações.

## 5.2. Considerações Preliminares

Como ponto de partida para esta avaliação, a primeira questão que se coloca é a ausência de pressupostos conceituais *vis-à-vis* aos objetivos definidos para o trabalho: mensurar os impactos econômicos, sociais e de gestão do PAC e do FUMAC.

Basear a avaliação de projetos de desenvolvimento em indicadores de impacto, significa avaliar seu desempenho financeiro (processo de liberação dos recursos e custos dos projetos...), institucional (atuação das Unidades Técnicas e Prefeituras em parcerias com

<sup>1</sup> Afirmção sobre a questão pode ser encontrada no documento Avaliação dos efeitos e impactos imediatos causados pelo projeto PAC e FUMAC do PAPP Reformulado. Governo do Estado de Pernambuco. Secretaria de Planejamento. PRORURAL. Recife, Dez. 1995. p. 14.

outras instituições...), operacional (realização e execução dos projetos, capacidade de manutenção e sustentabilidade...) e sua capacidade de gestão (envolvimento da comunidade).

Avaliar os impactos de um Programa voltado para o atendimento de pequenas comunidades, pois, equivale a considerar os efeitos de suas ações, ou seja, os resultados gerados sobre seus beneficiários diretos (critérios de eficácia) e sobre o desenvolvimento local e regional (critérios de efetividade).

Avaliações efetuadas sobre o desempenho de projetos produtivos têm demonstrado que, quando ocorre investimentos em infra-estrutura e em processos de gestão, com fortalecimento da organização social e produtiva dos beneficiários, é possível desenvolver condições de sustentabilidade aos projetos. Os impactos econômicos dos projetos Produtivos são, portanto, mais facilmente mensuráveis.

No caso específico dos projetos de Desenvolvimento e de Infra-estrutura Social, mantidos os critérios de eficácia e efetividade, torna-se necessário estabelecer indicadores específicos, uma vez que seus impactos ocorrem mais do ponto de vista social. Nesta perspectiva, a presente avaliação teve como parâmetros alguns indicadores dos impactos desses projetos, conforme elencados no item 5.5.

Este segmento, no entanto, não poderia por si só responder a tantos questionamentos baseado apenas em dados puramente quantitativos, o que reduz a capacidade de análise. Daí, incluir alguns elementos relativos ao contexto mais geral, resultado de observações *in loco* realizadas no Estado de Minas Gerais e de avaliações anteriores realizadas em diferentes momentos em Pernambuco, sem pretender, porém suprir deficiências nem aprofundar as questões. Tem como finalidade, apenas, somar informações a de outros segmentos.

## 5.3. Quadro Referencial da Pesquisa

A título de definição do quadro referencial no qual se desenvolveu a presente avaliação, vale lembrar que seu objetivo é o de mensurar os impactos sociais do Programa, através do

estudo de um número representativo de projetos concluídos nas modalidades PAC e FUMAC, no período que vai da sua Reformulação (março de 1992) até o mês de junho de 1995.

No que concerne à amostra e à obtenção dos dados relativos a este segmento, o trabalho obedeceu à metodologia definida na Proposta Técnica apresentada ao IICA, e que estabelece "A amostra abrangerá todos os Estados (do Nordeste) e deverá cobrir os projetos conforme a natureza de cada um deles. ... A amostra da pesquisa será estratificada por Estado, por zona fisiográfica, tipos de projetos (os de maior ocorrência) e por natureza do processo decisório - Conselho Municipal (FUMAC) e Associação Comunitária (PAC)"

Os instrumentos usados para obtenção dos dados da avaliação global foram questionários e entrevistas, mas, no caso específico destes segmentos, foram utilizados apenas questionários específicos.

Assim, o processo de avaliação procurou obedecer a um roteiro baseado em indicadores sociais que permitissem uma avaliação objetiva e consequente da execução de projetos de Infra-estrutura e Desenvolvimento Social nas atuais modalidades do PAPP (PAC e FUMAC)

Para uma melhor apreciação dos resultados amostrais quantitativos, relaciona-se, abaixo, os Quadros estatísticos que compõem este trabalho.

- Quadro 5.1 - Definição da Amostra - Projetos por Modalidade e Estado, segundo a Categoria e a Natureza.
- Quadro 5.2.A - Desenvolvimento Social. Tipo de Projeto por Natureza.
- Quadro 5.2.B - Infra-estrutura Social. Tipo de Projeto por Natureza.
- Quadro 5.3 - Infra-estrutura Social - Nível de Satisfação após os projetos.
- Quadro 5.4 - Educação - Nível de Satisfação após os projetos.
- Quadro 5.5 - Habitação - Execução do Projeto.
- Quadro 5.6 - Habitação - Nível de Satisfação após o Projeto.
- Quadro 5.7 - Educação - Problemas mais frequentes antes do Projeto.

- Quadro 5.8 - Educação - Frequência escolar.
- Quadro 5.9 - Educação - Capacidade de Manutenção dos Projetos.
- Quadro 5.10 - Nível de Prioridade para a comunidade.
- Quadro 5.11 - Escolha do Projeto por Natureza.
- Quadro 5.12 - Contrapartida da comunidade.

#### 5.4. Quadro Geral da Execução dos Projetos

Buscando compreender o universo representado pela amostra desta pesquisa, apresenta-se, a seguir, um quadro representativo da execução referente aos segmentos Infra-estrutura e Desenvolvimento Social (PAC e FUMAC), por Estado, segundo as categorias e a natureza dos projetos.

O universo de projetos PAC e FUMAC concluídos no período em questão, objeto desta avaliação, gerou uma amostra de 150 projetos a serem avaliados a maior parcela referente a projetos Produtivos, cabendo 30,9% a projetos de Infra-estrutura Social (48 projetos), 7,7% a projetos de Infra-estrutura Básica (12 projetos) e 6,6% relativos a Desenvolvimento Social (10 projetos)

Vale ressaltar que o número da amostra relativo aos projetos de Desenvolvimento Social parece insignificante para permitir avaliar os seus impactos. No entanto, essa Categoria é a que apresenta menor demanda por parte das comunidades beneficiadas. Por outro lado, a Proposta Técnica na definição da amostra, estabeleceu que os projetos a serem avaliados seriam, dentre outros critérios, aqueles de maior ocorrência.

Dos 10 Estados do Nordeste, 4 (Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Norte e Bahia) não foram contemplados na amostra estabelecida para a Categoria Desenvolvimento Social. Os três

primeiros, talvez como decorrência do número insignificante de projetos executados (07, 15 e 26, respectivamente), argumento que não é válido, porém, para o Estado da Bahia (300).

Os dados apresentados no Quadro 5.1, que se segue, referem-se ao mapeamento amostral. Importante registrar que dois tipos de projetos (Saúde, na Categoria Desenvolvimento Social e Saneamento, na Categoria Infra-estrutura Social) da maior importância para a melhoria da qualidade de vida das comunidades, não vieram a se constituir objeto de avaliação.

Quadro 5.1 - Definição da Amostra - Projetos por Estado, segundo a Categoria e a Natureza

Estados	Projetos						Totais
	Infra-estrutura Social			Desenvolvimento Social			
	Ab. d'água	Eletrif.	Posto Tel.	Educação	Habitacão	Centro Comunit.	
<b>Maranhão</b>							
PAC	2	1	-	1	-	-	4
FUMAC	2	-	-	1	-	-	3
<b>Piauí</b>							
PAC	5	-	-	-	1	-	6
FUMAC	-	3	-	-	-	-	3
<b>Ceará</b>							
PAC	2	-	-	-	-	1	3
FUMAC	-	2	-	-	-	-	2
<b>Alegria</b>							
PAC	-	5	-	-	-	-	5
FUMAC	-	3	-	-	-	-	3
<b>Sergipe</b>							
PAC	1	5	-	1	-	-	7
FUMAC	-	2	-	-	-	-	2
<b>Paraíba</b>							
PAC	-	1	-	-	-	1	2
FUMAC	1	2	-	-	-	-	3
<b>Pernambuco</b>							
PAC	-	4	-	-	2	-	6
FUMAC	-	-	-	-	-	-	-
<b>Bahia</b>							
PAC	-	-	2	-	-	-	2
FUMAC	-	-	-	-	-	-	-
<b>Minas Ger.</b>							
PAC	2	3	-	-	-	-	5
FUMAC	-	-	-	2	-	-	2
<b>TOTAIS</b>	<b>15</b>	<b>31</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>58</b>

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

Observe-se que, dos 58 projetos que constituem as duas Categorias em análise, 40 (69%) referem-se a projetos PAC, enquanto apenas 18 (31%) são de projetos da modalidade FUMAC.

Os Quadros 5.2.A e 5.2.B, a seguir, mostram em que consiste cada tipo de projeto pesquisado.

Quadro 5.2. A - Desenvolvimento Social  
Tipo de Projeto por Categoria e Especificação.

Educação	Qtd.	Centro Comunitário	Qtd.	Habitacão	Qtd.
Sala de aula	2	Implantação	2	Const. casa	1
Área para recreação	-	-	-	Banheiro e fossa	1
Const. cantina	-	-	-	Ind. rede hidráulica	-
Área p/ creche	3	-	3	Const. telhado	1
Aquis. Equipamentos	-	-	-	Aumento cômodos	-
Outros	-	-	-	Outros	-

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

Chama-se a atenção para os dados apresentados no Quadro 5.2.A, onde se observa que dos 5 projetos de Educação pesquisados, 3 deles (ou seja, 60%) destinaram-se à área para creche que, embora introduzindo mudanças sociais relevantes (proporciona o desenvolvimento de um processo de socialização e libera as mães para se engajarem em outras atividades), não produzem impacto direto sobre a área de Educação. Apenas 2 projetos (40%) referem-se a aumento de salas de aula.

Por sua vez, os projetos de Habitacão referem-se à melhoria habitacional (conserto de telhado, piso e reboco), instalação de fossas e construção de casas.

Quanto aos Centros Comunitários, trata-se da construção de espaço físico para atividades comunitárias.

Quadro 5.2.B - Infra-estrutura Social  
Tipo de Projeto por Natureza e Especificação

Eletrificação	Qtd.	Abast. Água	Qtd.	Posto Telefônico	Qtd.
Implantação de sistema	31	Const. chafariz	1	Const. posto	2
		Const. cisterna	1	Melhoria/recuperação	
		Água residencial	2	Aquisição equipamento	
		Lavand. Comunitár.	1		
		Perfuração poço	4		
		Caixa água chafariz	1		
		Poço artes. chafariz	4		
		Poço art. lavandaria	1		

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

Como pode-se verificar, os projetos de Eletrificação referem-se basicamente à implantação de sistemas de eletrificação rural, enquanto os Postos Telefônicos consistiram na construção dos Postos e implantação dos equipamentos.

Quanto a Abastecimento d'Água, observa-se que os projetos referentes a perfuração de poços, seja artesiano, seja tubular, representam o maior número de ações executadas (60%).

### 5.5. Avaliação dos Impactos dos Projetos

Este item refere-se à avaliação propriamente dita dos impactos dos projetos, por Categoria. Os indicadores sociais elencados abaixo servem de parâmetros para a análise do desempenho dos projetos.

- Nível de satisfação das comunidades
- Melhoria da qualidade de vida
- Número de beneficiários
- Capacidade de manutenção
- Envolvimento das comunidades
- Contrapartida das comunidades
- Participação dos órgãos envolvidos
- Capacidade de sustentabilidade dos projetos

A seguir, busca-se analisar os projetos tomando por base cada um dos indicadores acima.

#### Nível de Satisfação das Comunidades

As observações de campo permitem constatar que as comunidades têm muitas necessidades a serem satisfeitas, daí a dificuldade que enfrentam quando são levadas a priorizar e escolher 2 ou 3 para se concretizarem em projetos. Por essa razão, em geral mostram-se satisfeitas com as ações implementadas em suas localidades, uma vez que elas vêm, de fato, suprir algumas das suas carências. No caso do PAPP, o Programa é visto como uma "redenção", devido a buscar resolução para problemas estruturais das comunidades, como é o caso, por exemplo, dos projetos de Infra-estrutura, de maneira geral.

A avaliação constatou que, no que diz respeito aos projetos de Eletrificação, as comunidades demonstram estar satisfeitas com a sua implantação para aproximadamente 50% das comunidades, proporcionou melhoria de vida, 19% acreditam que o projeto proporcionará crescimento local. Para 12% dos entrevistados, com o sistema de eletrificação implantado, pode-se armazenar a produção agrícola. Esses dados podem ser conferidos no Quadro 5.3, abaixo.

No caso dos projetos de Abastecimento d'Água, 25% das comunidades acham que melhorou a saúde da população, enquanto números menos significativos apresentam diversas respostas, mas sempre considerando satisfação com o projeto. Quanto aos Postos Telefônicos, efetivamente vieram suprir uma necessidade da população.

Os projetos de Desenvolvimento Social produzem impactos nas comunidades na medida em que criam novas oportunidades de integração e de participação social, bem como suprem necessidades de espaços físicos adequados à realização de determinadas atividades, como Centros Comunitários, Postos de Saúde, etc.

Quadro 5.3 - Infra-estrutura Social  
Nível de Satisfação Após o Projeto

Projeto/Avaliação pela Comunidade	Qtd.
<b>1. Eletrificação</b>	
• Proporciona melhoria de vida para a comunidade	18
• Possibilita instalação de pequenos negócios	2
• Possibilita armazenamento de produtos perecíveis	4
• Desencadeia crescimento da comunidade	6
• Outros	1
<b>2. Abastecimento D' Água</b>	
• Melhorou a saúde da população	4
• O chafariz é grande ajuda para quem não tem água nas proximidades	-
• Sobra mais tempo para outras atividades	1
• Outros	5
• A população ainda não tem condições de levar água até em casa.	1
• Sem informações	4
<b>3. Posto Telefônico</b>	
• A comunidade está satisfeita com o serviço	2
• Não há satisfação por que:	
- Demora em completar a ligação	-
- Tem poucas linhas	-
- Falta treinamento do operador	-
- Posto fica fechado alguns dias por semana	-
- Outros	-

Fonte: Pesquisa direta (dez.1995/jan.1996).

Objeto dessa avaliação, os projetos de Educação pesquisados foram considerados satisfatórios pelas comunidades, conforme o Quadro 5.4, abaixo. A pesquisa constatou também que 83,3% das comunidades entrevistadas classificam como "Bom" o benefício trazido pelo projeto.

Quadro 5.4 - Educação  
Nível de Satisfação Após o Projeto

A - Satisfação: Por que?	Qtd.	B - Insatisfatório: Por que?	Qtd.
• conseguiu atender às crianças com boa qualidade e os pais puderam trabalhar	1	• Instalações físicas precárias.	
• as mães podem trabalhar deixando as crianças em lugar seguro	1	• Não atende todas as faixas etárias	
• maior espaço para as crianças, ajudou as professoras trabalharem melhor	1	• Acesso difícil	
• aumentou o grau do ensino (número de séries)	1	• Não há professores	

Fonte: Pesquisa direta (dez.1995/jan.1996).

Os projetos de Habitação pesquisados foram executados por empreiteiras e pela comunidade em regime de mutirão, e a população demonstra satisfação com a sua realização, conforme dados constantes dos Quadros 5.5 e 5.6, abaixo.

Quadro 5.5 - Habitação  
Execução do Projeto de Reforma/Melhoria/Construção

Responsável	Qtd.
Prefeitura	
Empreiteira	2
A Família	
Mutirão da Comunidade	1

Fonte: Pesquisa direta (dez.1995/jan.1996).

Quadro 5.6 - Habitação  
Nível de Satisfação Após o Projeto

Tipo	Qtd.
Condições para melhorar construção da casa	2
Aumentou tamanho da casa	
Possibilidade de ter banheiro dentro de casa	1

Fonte: Pesquisa direta (dez.1995/jan.1996).

Os projetos de Centros Comunitários são motivo de satisfação para as comunidades beneficiárias na medida em que vêm preencher a necessidade de um espaço físico que permita a realização de reuniões comunitárias, um local para encontro dos grupos de jovens locais, bem como para a realização de cursos diversos de interesse da comunidade.

#### Melhoria da Qualidade de Vida

Procura-se, aqui, demonstrar quais as possibilidades que têm os projetos executados de produzirem impactos que conduzam à melhoria da qualidade de vida das comunidades pesquisadas.

Dentre os projetos de Infra-estrutura Social, são os de Eletrificação (64,5%) bem como os de Abastecimento D'Água (31,2%) que se constituem os de maior demanda das comunidades; 89,7% resultaram de escolha da própria comunidade, conforme Quadro 5.10 - **Escolha do Projeto por Natureza**, o que pode ocorrer em virtude da importância do benefício, sobretudo a nível familiar (residências beneficiadas com água encanada, por exemplo), com melhoria imediata na qualidade de vida dos beneficiários.

Informações obtidas fora dos questionários e confirmadas por outras avaliações dão conta de que esses projetos representam para as comunidades possibilidades de geração de novas atividades, tanto comunitárias quanto produtivas e que podem repercutir no aumento da renda, os projetos de Eletrificação permitem a integração local aos sistemas de comunicação (rádio e televisão), inclusive com utilização nas escolas.

Quanto aos projetos de Abastecimento d'Água, possibilitam melhores condições de saúde e diminuição da carga de trabalho (no caso de implantação de sistemas de abastecimento d'água).

Os projetos de implantação de Postos Telefônicos favorecem as comunicações com amigos e parentes e a resolução de problemas que precisam de providências imediatas, como atendimento médico de urgência, por exemplo. Assim, esses projetos significam para as comunidades uma nova forma de inserção social.

Quanto aos projetos de Educação melhoram a qualidade de vida dos beneficiários, na medida em que não apenas beneficiam diretamente os alunos, mas também os professores que passam a dispor de melhores condições de trabalho, criar novas salas de aula possibilita o aumento do número de empregos locais. Finalmente, com a criação de creches, a mão-de-obra feminina fica liberada para assumir outras atividades que possam gerar renda familiar.

O Quadro 5.7 que se segue permite verificar quais os tipos de problemas mais frequentes que as comunidades enfrentavam antes da execução dos projetos de Educação.

Quadro 5.7 - Educação  
Problemas Mais Freqüentes antes do Projeto

Tipo de Problema	Qtd.
• Falta de escola	2
• Séries incompletas	3
• Freqüentava escola em outra comunidade	1
• Não freqüentava escola	1

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

A pesquisa detectou que em algumas comunidades não havia escolas ou, quando havia, o espaço físico era insuficiente para atender as séries separadamente, razão pela qual as aulas eram dadas a todas as séries na mesma sala, comprometendo o rendimento escolar. Os projetos que visam solucionar questões como essas resultam naturalmente em melhoria da qualidade de vida, sendo, portanto, motivo de satisfação.

Os projetos habitacionais, por sua vez, concorrem para a obtenção de melhores condições de saúde o projeto executado na comunidade de Jaicós (PI), por exemplo, contribuiu para reduzir a praga de barbeiros, muito comum na região.

#### Número de Beneficiários

Os projetos de Eletrificação têm a capacidade de beneficiar praticamente todas as comunidades onde o sistema é implantado. Por outro lado, o benefício alcança sobretudo os pequenos negócios locais (tais como bodegas, lojas, etc), propiciando melhores condições de funcionamento e armazenamento de alimentos, haja vista que dos 31 projetos de Eletrificação pesquisados, apenas 1 não foi considerado como a principal prioridade da comunidade.

Os projetos de Abastecimento d'Água beneficiaram cerca de 1.100 famílias da amostra pesquisada, através sobretudo da perfuração de poços.

No tocante aos projetos de implantação de Postos Telefônicos, o seu benefício atingiu diretamente cerca de 130 famílias nas comunidades onde foram executados.



Quanto aos projetos de Educação, o seu benefício está representado pelo aumento da frequência escolar, que apresentou um aumento médio de 42% sobre a situação anterior ao projeto, conforme pode-se constatar no Quadro 5.8, abaixo

Quadro 5.8 - Educação  
Frequência Escolar Antes e Depois do Projeto

ESTADO	Frequência Antes do Projeto	Frequência Depois do Projeto	Aumento da Frequência
Sergipe	60	75	25%
Minas Gerais	80	106	32%
Minas Gerais	30	60	50%
TOTAIS	170	241	42%

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

Obs: Para as escolas visitadas no Maranhão, com frequência atual de 200 e de 80 alunos, respectivamente, não foi possível calcular o incremento por não se dispor dos dados da frequência anterior ao projeto

#### Capacidade de Manutenção dos Projetos

Observações feitas nas comunidades e confirmadas por avaliações anteriores, identificam dificuldades em alguns tipos de projetos para recuperação de custos que permitam a sua manutenção, caso, por exemplo, dos projetos de Infra-estrutura Social, considerados os de características menos adequadas para esse fim, pela sua própria natureza.

No entanto, através de observações em campo, verifica-se que projetos de implantação de sistemas de Saneamento alternativo ou de Abastecimento d'Água necessitam de recursos para sua manutenção (pequenos reparos nos equipamentos, remuneração aos responsáveis pela operação, ...). Nesses casos, a organização da comunidade torna-se mecanismo indispensável para dar sustentabilidade aos projetos

A pesquisa constatou o papel relevante desempenhado atualmente pelas Prefeituras em parceria com as comunidades, em todas as atividades por elas demandadas, bem como no conjunto do Programa. No caso específico dos projetos de Educação, o Quadro 5.9, abaixo,

mostra como as Prefeituras vêm colaborando com a manutenção das escolas e creches, tendo como parâmetro a participação de outras instâncias governamentais e demais instituições.

Quadro 5.9 - Educação  
Capacidade de Manutenção do Projeto, por Atividade e Responsabilidade Financeira

Responsável	Pagamento de Professor	Merenda Escolar	Material Escolar	Manutenção Física
Gov. Federal	-	1	1	-
Gov. Estadual	-	1	-	-
Prefeitura	5	2	3	3
Político Local	-	-	-	-
Igreja	-	-	-	-
ONG	-	-	-	1
Outros	-	-	-	-
Sem informações	-	1	1	1

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

Nos 5 projetos analisados, constatou-se que as Prefeituras são responsáveis pelos salários dos professores, quanto à merenda escolar, é ainda o Município a instância governamental que mais assume (25%), ao lado do Governo Federal e Estadual (ambos com uma participação de 20%). Porém, é na distribuição de material escolar que as Prefeituras assumem maiores compromissos financeiros: 60% cabe às Prefeituras e 20% ao Governo Federal. Para a manutenção física das escolas, a Prefeitura arca com 60% das despesas, que também conta com a participação da comunidade (trabalhos de limpeza e conservação).

Com relação aos projetos de Posto Telefônico, os funcionários são pagos, em um dos casos, pela Prefeitura, e no outro, a arrecadação é dividida entre o pagamento à Companhia Telefônica e o salário dos dois funcionários (que recebem 1/2 salário mínimo).

#### Envolvimento das comunidades

Esse indicador permite conferir a maneira segundo a qual as comunidades exercem o seu direito de participação e cidadania, através da escolha dos projetos, de conformidade com as suas prioridades, permitindo avaliar o grau de eficiência dos projetos

O Quadro 5.10, abaixo, representa a legitimidade de que se revestem as demandas das comunidades. Pode-se observar que 96,5% dos projetos constituíram-se prioridades para as comunidades que os elegeram.

Quadro 5.10 - Nível de Prioridade para as Comunidades

Desenvolvimento Social						Infra-estrutura Social					
Educação		Habit.		C. Comun.		Eletrific.		Ab. d'Água		Posto Telef.	
Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
5	-	3	-	2	-	30	1	14	1	2	-
<b>TOTAL</b>											
5		3		2		31		15		2	

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

Por outro lado, o Quadro 5.11 permite verificar a quem cabe a escolha do projeto, se a critério dos beneficiários ou de outros atores sociais com participação na comunidade. Observa-se, pois, que embora tenham ocorrido ingerências, a grande maioria dos projetos executados foi escolhida com base nas necessidades da própria população.

Quadro 5.11 - Escolha do Projeto por Natureza

Natureza	Comunidade	Dirigentes	Outros
<b>Des. Social</b>			
Educação	3	-	2
Habitação	2	1	-
Centro Comunitário	2	-	-
<b>Infra-estrutura Social</b>			
Eletrificação	26	2	3
Abastecimento d'água	13	2	-
Posto Telefônico	2	-	-

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996).

A consciência da necessidade do envolvimento do beneficiário direto na execução de projetos de desenvolvimento, tem levado os órgãos responsáveis pela formulação e execução de políticas públicas a estimular a participação das comunidades e suas representações formais, desde o processo decisório e de planejamento, até à execução e manutenção dos projetos.

Observações em campo permitiram constatar que em alguns casos o nível de envolvimento das comunidades e de crédito ao Programa tem sido de tal ordem que leva as comunidades a assumirem compromissos financeiros relativamente altos, contanto que não haja prejuízo à execução dos projetos. Esse é o caso, por exemplo, do Município de Francisco Dumont, em Minas Gerais, onde 5 projetos de Eletrificação estão sendo executados com recursos financeiros complementados pelas próprias comunidades, devido ao esgotamento dos recursos oficiais.

Casos como o do município de Francisco Dumont, porém, ainda constituem exceções, considerando-se que sua participação no Programa tem um caráter de excepcionalidade decorrente de suas características institucionais. Trata-se de um Município recém emancipado, onde todo o esforço da Prefeitura é compartilhado pelos demais órgãos envolvidos, sobretudo a Unidade Técnica responsável pela execução do Programa, bem como pela EMATER: "O trabalho desenvolvido em Francisco Dumont (leia-se PAC) é a menina dos olhos da SUDENOR, por se constituir o único instrumento de planejamento e execução de ações a nível local com participação efetiva da comunidade que o Município experimentou até hoje".

Por outro lado, o trabalho de organização social desenvolvido pelos técnicos no Município teve como resultado a formalização de 13 comunidades, as quais, através de suas Associações de Moradores apresentaram, no ano de 1995 35 projetos ao PAPP (PAC).

O nível de organização dessas comunidades levou-as a solicitarem que os projetos demandados fossem transformados em FUMAC, uma vez que possuem atualmente os requisitos necessários para a formação de Conselhos Municipais, devido ao interesse e envolvimento da Prefeitura.

Como foi dito antes, casos de organização comunitária como os do Município de Francisco Dumont constituem exceções. Avaliação efetuada em 1994, no Estado de Pernambuco (MATOS, 1994; p. 35), constatou que "a formalização da atuação comunitária, embora constitua elemento de incentivo dentro das formulações dos Programas, não consegue, na maioria das vezes autonomia de participação. As lideranças são induzidas pelos

representantes políticos locais e as organizações ficam apenas consolidadas no papel, à mercê da manipulação de alguns interessados".

Conquanto o entendimento do comportamento social das comunidades trabalhadas pelo PAPP seja da maior importância para esta avaliação, o seu aprofundamento constitui-se objeto de análise em outro segmento deste trabalho.

#### Contrapartida da Comunidade

De acordo com o que ficou estipulado por ocasião da Reformulação do PAPP em PAC/FUMAC, a participação das comunidades no financiamento dos projetos, a título de contrapartida, foi estimado em 10% do custo real do projeto, traduzido, entre outras formas participativas, em mão-de-obra, contribuição para deslocamentos de materiais e equipamentos e aquisição de material complementar.

No caso da presente avaliação, observa-se no Quadro 5.12 que a contrapartida das comunidades se dá mais através do emprego da mão-de-obra local, praticamente em todos os tipos de projeto (68,7%). Em menor número, porém, verifica-se que há também uma contrapartida em material e recursos financeiros.

No caso dos Postos Telefônicos, apenas um dos projetos teve contrapartida da comunidade, que se efetivou através da cessão de uma casa para instalação do equipamento.

É interessante observar que a participação das comunidades a nível da contrapartida confere legitimidade, não apenas aos projetos, mas ao próprio Programa, ao mesmo tempo que representa um compromisso dos beneficiários com a manutenção dos equipamentos e a valorização dos projetos. Trata-se, pois, de uma mudança de mentalidade e de comportamento social que confere autonomia e discernimento, fruto do processo de participação e organização social em vias de consolidação nas comunidades.

Quadro 5.12 - Contrapartida das Comunidades

Tipo	Desenvolvimento Social		Infra-estrutura Social			
	Educação	Centro Comunitário	Habit.	Eletric.	Ab.d'água	P. Telef.
Rec. Fin.	-	-	-	2	3	-
Material	-	-	-	-	1	-
Mão Obra	4	2	3	14	10	-
Outros	-	-	-	-	-	1

Fonte: Pesquisa direta (dez. 1995/jan. 1996)

#### Participação dos Órgãos Envolvidos

Não foi possível a este segmento da pesquisa quantificar dados a respeito da participação dos órgãos envolvidos no Programa. No entanto, os contatos mantidos em campo, sugerem algumas reflexões.

A Reformulação do PAPP contribuiu para desenvolver um processo mais efetivo e sistemático de participação de órgãos governamentais. Atualmente, há todo um esforço institucional no sentido de desenvolver um trabalho de parceria, não só na área de assistência técnica, mas também com relação às concessionárias de serviços públicos e de empresas estatais, como as Companhia de Habitação, por exemplo.

No caso específico da assistência técnica, desde a sua formulação o PAPP já definia o seu papel como elemento capaz de inserir as comunidades no processo de desenvolvimento dos projetos, através da capacitação para a gestão participativa e da educação para o associativismo.

A tarefa de assistência técnica a cargo da EMATER, enfrentou, porém, ao longo dos anos, dificuldades relacionadas ao seu papel político-institucional. Observações fora dos questionários e avaliações anteriores, levam a concluir que, quando os interesses daquele órgão vão ao encontro dos interesses da instância estadual, o seu desempenho e o seu envolvimento com os projetos revertem em benefícios concretos para as comunidades.

Tomando mais uma vez como exemplo o caso de Minas Gerais, é a própria Unidade Técnica local quem se posiciona ao considerar que o sucesso do Programa a nível local deve-se principalmente às parcerias com as instituições envolvidas, cabendo à EMATER, uma participação relevante. Segundo aqueles técnicos, houve uma mudança de mentalidade na execução do Programa a partir da sua Reformulação. Anteriormente, os recursos financeiros eram repartidos entre várias instâncias, o que dava margem a interferências indevidas. Hoje, a nova sistemática de liberação de recursos financeiros favoreceu a sua aplicabilidade: "Atualmente, quem participa como parceiro vem para somar".

Ainda segundo depoimento dos técnicos, um dos melhores parceiros dessa fase do PAPP, são as Prefeituras. Para local os projetos, os técnicos das Prefeituras e da EMATER recebem capacitação para orientar melhor as comunidades.

É importante ressaltar a importância do papel desempenhado pela EMATER e o nível de sua influência nas comunidades, visto que é responsável pela assistência técnica aos projetos produtivos, elaboração de projetos diversos, assessoramento a projetos específicos, acompanhamento à implantação e execução de projetos, inclusive institucionalmente junto às Unidades Técnicas.

Por essas razões, não seria impertinência lembrar que avaliação realizada em 1994, em Pernambuco (MATOS, 1994, p. 48), identificou algumas dificuldades que a EMATER local encontrava para o desempenho de suas atividades:

- As equipes técnicas de campo da EMATER são insuficientes porque a maioria dos técnicos prefere se estabelecer na capital, onde têm maiores chances de elevação de salários e melhores condições de trabalho;
- Os salários dos técnicos são baixos, obrigando-os a fazerem trabalhos paralelos para complementação de renda, com prejuízo para as atividades do Programa;
- Número reduzido de técnicos de nível médio, embora sejam profissionais com competência para o tipo de trabalho que realizam;
- É preciso um tempo razoável de maturação do trabalho junto ao pequeno produtor para adquirir sua confiança no trabalho técnico, que presume mudanças no manejo das culturas;

- Interferência política de caráter clientelista, prejudicando a priorização no atendimento aos beneficiários do Programa;
- Disputa de poder entre os órgãos envolvidos com os Programas;
- Participação das ONG's que atuam no setor, gerando conflitos com os órgãos oficiais;
- Jogo de forças políticas entre os órgãos locais, incluindo Prefeitura, em detrimento dos interesses do pequeno produtor;
- Precária distribuição de sementes na época do plantio;
- Precária realização da assistência técnica em virtude de demora na assinatura dos convênios para essa finalidade."

Diante desse quadro, o Programa deve estar atento, no sentido de superar dificuldades que ocorrem em alguns estados no sentido de obter os melhores resultados na área da assistência técnica.

Com relação aos demais órgãos, observa-se um processo gradativo de participação, inclusive no envolvimento com as comunidades, o que contribui para a efetividade e eficiência do Programa.

#### *Capacidade de Sustentabilidade dos Projetos*

Tem ganho espaço nos últimos tempos, a idéia de imprimir aos Programas de Desenvolvimento Regional um caráter de sustentabilidade, através da viabilização de projetos cuja permanência e continuidade garantam impactos econômicos, sociais, políticos e mais recentemente, a perspectiva ambiental.<sup>2</sup>

Essa constitui, também, uma questão de fundo para o PAPP: apoiar projetos que tenham condições de sustentabilidade, de maneira a proporcionar mudanças efetivas na qualidade de vida da população nordestina. Essa característica que se deseja imprimir aos projetos, pois,

<sup>2</sup>Pressuposto conceitual sobre o tema pode ser encontrado no documento Políticas de Desenvolvimento Sustentável no Nordeste Semi-Árido. IICA, Março, 1994.

deve se basear em novos paradigmas de desenvolvimento, onde a participação das comunidades tem uma ponderação valorizada pela organização social que experimentam, pelo envolvimento de novos parceiros na execução dos projetos, pela priorização das necessidades que vão ser supridas...

Os projetos aqui analisados, pela sua natureza e objetivos, apresentam essa condição. Além de terem sido priorizados pelas próprias comunidades, apresentam formas equacionadas de manutenção, seja através de compromissos assumidos pelos Municípios, ou pelas instituições que tradicionalmente os operam (caso dos projetos de Eletrificação, por exemplo); por sua vez, as comunidades demonstraram estar envolvidas com a continuidade do projeto.

No entanto, vale registrar que a presente pesquisa não foi suficiente para apresentar dados quantitativos com referência a essas assertivas, sendo elas resultado das observações feitas durante o período de sua realização.

#### 5.6. Bibliografia Consultada

- IICA-INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA. **Políticas de Desenvolvimento Sustentável no Nordeste Semi-Árido: Projeto Áridas**. Brasília, março, 1994. (Documento Final).
- MATOS, Walkíria Gomes. **Avaliação de Projetos Comunitários**. Recife: 1994.
- SEPLAN-PE/UNTEC-PRORURAL/PAPP. **Avaliação Especial Do Fumac**. Recife: 1994.
- SEPLAN-PE/PRORURAL. **Avaliação dos Efeitos e Impactos Imediatos Causados pelos Projetos PAC e FUMAC do PAPP Reformulado**. Recife: 1995.
- SUDENE. **Nordeste Cidadania e Desenvolvimento: Esboço de uma Política Regional**. Recife: 1994.

## 6. CONSIDERAÇÕES GERAIS E SUGESTÕES

A estrutura operativa do Programa, na sua abrangência, chegou a resultados considerados satisfatórios, apesar das falhas administrativas identificadas a nível de algumas Unidades Técnicas, relacionadas com a natureza e os fluxos de documentação exigidas no processo operacional dos projetos.

A esse respeito, há de se reconhecer que as atividades de supervisão e auditoria ao Programa se constituíram em uma das formas constantes de recomendações de correção dessas falhas. Consequentemente, quando atendidas, induziram as UTs a alcançarem melhores resultados operacionais, diante de seu controle mais sistematizado.

Assim, seria estratégico ao PAPP tornar mais efetiva e sistematizada a Coordenação a nível de cada Estado, objetivando a sincronia das decisões e a melhor operacionalização do Programa, através de uma capacitação e aperfeiçoamento gerencial de projetos, atentando para os aspectos falhos inter e intra estadual.

Relativamente aos aspectos operacionais do programa, os mesmos se apresentaram distorcidos da concepção original, de descentralização e participação dos beneficiários. Sobre este aspecto, observou-se uma falta de entrosamento e participação dos agentes comunitários, resultando daí generalizado desconhecimento das normas gerenciais dos projetos, seja para com a UT e até para com a comunidade beneficiária, na qual estão inseridas aqueles que representam os interesses do todo.

Isto se reflete, dado o elevado grau de risco a que ficam submeridos os beneficiários do Programa, normalmente nos casos dos projetos produtivos, seja pela inexistência de recursos financeiros (capital de giro), pela falta de acesso a conhecimento sistemático de técnicas adequadas, ou pela ausência de gerenciamento que garanta a manutenção e funcionalidade do projeto.

Dentro desse contexto, sugere-se um plano de capacitação e assessoria orientado para os pequenos produtores, sobre gestão associativa/cooperativa e planejamento participativo local, numa situação *ex-ante*, durante e *ex-post* à execução dos projetos.

Nesse sentido, poder-se-ia analisar a possibilidade de integração/articulação do Programa às ações de outros programas especiais, em todas as esferas operacionais e etapas de execução, inclusive com definição eficaz das aplicações financeiras de forma a se complementarem na obtenção de uma mesma meta para o mesmo público beneficiário.

Contudo, é preciso notar que a estratégia de integrar o PAPP com outros programas, objetivando superar os problemas de conflitos de ações e superposição de atividades numa mesma área, já tem sido aplicada sem apresentar resultados práticos, nem mesmo em casos de projetos FUMAC, quando verificou-se no mesmo município a existência de conselhos/comitês de outros programas especiais com ações caracteristicamente complementares. Tal fato sugere a necessidade de maior acompanhamento em novas tentativas de integração de programas.

Em termos institucionais e operativos observou-se alguns atrasos na liberação e implementação da aplicação dos recursos financeiros, atribuídos às dificuldades decorrentes do processo de prestação de contas e da oferta de contrapartida pelos estados, acrescidos da morosidade do processo de transferência dos recursos para as UTs pelo MIR.

Adotar providências no sentido de superar as dificuldades inerentes aos atrasos e às distorções de aplicações dos recursos financeiros do Programa requer envolvimento dos agentes financeiros (~~Banco Mundial e Bancos Estaduais~~), dos agentes de controle e fiscalização (STN e TCE), dos agentes de coordenação e planejamento (Secretários de Estados), além de uma prestação de assistência administrativa efetiva ao programa, sem colocar em plano secundário as tomadas de decisões preventivas que deverão ser encaminhadas para efeito de procedimentos e instrumentação operacional.

Um dos principais desafios do PAPP é, sem dúvida, a conscientização e institucionalização do público meta, em virtude da tendência sócio-cultural e do nível de instrução desses beneficiários.

O esquema ora adotado pela coordenação estadual do Programa para implementar o processo de rompimento a esses desafios não tem se mostrado eficaz, o que se atribui às dificuldades decorrentes da capacidade técnica das equipes e à ingerência político partidária, sustentada em vícios do passado, relativos a outros programas especiais, com destaque para o assistencialismo local como fator de manutenção do poder e, conseqüentemente, da dependência dos beneficiários, por ações que minimizem as más condições de vida a que os mesmos se encontram submetidos.

Relativamente a esses aspectos, maior importância deve ser dada à intensificação do treinamento do corpo técnico, à criação de um núcleo de mobilização e organização dos beneficiários de natureza interdisciplinar e à participação direta de órgãos afins, sejam públicos e privados, com estrutura física-operacional na Unidade Técnica.

Conferir maior participação nos conselhos municipais - e destes entre si -, na identificação e execução dos projetos, com um estabelecimento de uma sistemática de articulação dos diferentes segmentos sociais do município e o envolvimento direto das prefeituras como instituições condicionadoras do melhor desempenho do Programa, deve ser uma medida posta em prática.

Finalmente, no que se relaciona à integração vertical, dos níveis federal, estadual, municipal e comunidade, há a necessidade de maior intensificação prática operacional, desde o planejamento até a fase de execução dos diversos projetos, que venham a se complementar no tempo e no espaço, em direção aos mesmos objetivos, longe de um tratamento segmentado do programa.

Pelo exposto ao longo deste relatório, algumas observações podem ser destacadas em relação aos impactos do programa PAC/FUMAC sobre a organização/participação comunitária.

1) A implantação do Programa Reformulado de Apoio ao Pequeno Produtor Rural - PAPP (PAC/FUMAC), enquanto proposta de fortalecimento da organização/participação comunitária no meio rural, não foi capaz de incorporar significativamente as associações

representativas do movimento popular no campo. Ao dar ênfase aos aspectos formais das organizações sem estabelecer critérios qualitativos da participação dos seus membros, o programa contribuiu, paradoxalmente, para o fortalecimento e expansão do associativismo burocrático, dependente dos benefícios governamentais;

2) O material de divulgação produzido pelas Unidades Técnicas (vídeos para a televisão, episódios gravados para rádio, cartazes, "folders", cartilhas, histórias em quadrinhos etc.) não tem contribuído satisfatoriamente para a articulação das UTs com as organizações não governamentais presentes no meio rural e destas com as associações beneficiárias, como deseja o PAPP. A falta de planejamento da comunicação nas Unidades Técnicas parece ser responsável não apenas pela desarticulação inter-organizacional, mas também pela desinformação ainda existente sobre o Programa nas comunidades rurais,

3) Há um reconhecimento por parte dos técnicos e das associações beneficiárias da necessidade de se ampliar o quadro de pessoal técnico nas UTs para o atendimento freqüente às comunidades. Necessidade possivelmente mais percebida porque as UTs estão ligadas basicamente às associações através da comunicação interpessoal/intergrupai,

4) Embora o FUMAC tenha sido concebido na perspectiva de envolver os mais diversos segmentos do município e de se constituir num fórum de decisões políticas visando a construção do desenvolvimento local, na prática há indícios de que vem sendo monopolizado pelo poder político constituído, alimentado por associações ora ilegítimas, ora fragilizadas pela débil participação dos seus associados, ou ainda pela omissão de alguns segmentos da comunidade,

5) A intenção do PAC/FUMAC de fortalecer as organizações populares para beneficiarem-se coletivamente dos seus projetos produtivos e infra-estruturais se vê comprometida quando se sabe que o trabalho de acompanhamento dos técnicos se esgota no término da implantação dos projetos. Ocasão em que as associações precisam de orientação tanto para desenvolver o trabalho especificamente produtivo, quanto para o desenvolvimento de sua capacidade como grupo autônomo;

6) Há evidências de que as associações criadas antes do aparecimento do Programa respondem mais satisfatoriamente às expectativas de organização/ participação comunitária tanto do PAC quanto do FUMAC;

7) De um modo geral, observa-se que há motivação e participação dos associados nos projetos, principalmente nas fases de identificação, planejamento e execução, mas sem que isto represente ainda uma organização do tipo "consensual";

8) Ainda é inexpressiva a comunicação entre a associação e a comunidade potencialmente beneficiária no que diz respeito ao PAC/FUMAC. Em geral sem experiência em trabalhos coletivos formais, sem apoio na área de comunicação para participação, as associações se limitam a abrir as reuniões para quem quiser participar;

9) Ao delimitar seu plano de ação apenas às condições objetivas do meio rural ("populações carentes", "público beneficiário", "nível de pobreza rural", "pequenos produtores e potencial de produção", "associações formais" etc.), sem levar em conta as subjetividades que compõem esse conjunto social (formas de percepção diferenciadas, perspectivas de consumo material e simbólico, agrupamentos informais distintos a partir de necessidades subjetivas específicas, religiosidade, visão de futuro etc.), o PAC/FUMAC possivelmente não contribuiu substancialmente para o fortalecimento da organização/participação comunitária.

A partir dessas observações, relacionam-se, a seguir, algumas recomendações:

a) Considerando as evidências de que as associações com algum tipo de experiência associativa tiveram um desempenho melhor no programa PAC/FUMAC, sugere-se que o PAPP desenvolva um estudo rigoroso sobre as organizações (formais ou não) que têm história sedimentada em trabalhos participativos. A identificação dessas organizações poderá ser desenvolvida por uma instituição de pesquisa e servirá de apoio à implantação de novos projetos PAC/FUMAC,

b) Investir incisivamente na capacitação dos associados e das associações beneficiárias, particularmente no âmbito da gestão;

c) Ampliar o quadro de técnicos das Unidades Técnicas Estaduais e investir sistematicamente na qualificação profissional dos que lidam diretamente com a população rural;

d) Limitar a criação do FUMAC àqueles municípios em que as comunidades rurais apresentem nível de organização reconhecido;

e) Desenvolver um planejamento de comunicação para a divulgação e participação das comunidades rurais no programa PAC/FUMAC. Um técnico especializado deve acompanhar as diversas etapas desse planejamento;

f) Estudar a possibilidade dos técnicos acompanharem formalmente as associações/comunidades após a implantação dos projetos PAC/FUMAC. A educação para a cooperação deve ser contemplada nesse acompanhamento;

g) Promover avaliação do segmento organização/participação comunitária do programa PAC/FUMAC com o envolvimento das associações e dos associados.

Embora não tenha sido possível quantificar com precisão o aumento da produção, da renda e do emprego a partir da implantação dos projetos, a pesquisa revela que houve inquestionáveis benefícios para a população, como afirmou a maioria dos entrevistados. Esses benefícios se manifestam sob diversas formas, através do aumento da produção, da redução dos custos, da melhoria da alimentação, da maior facilidade no transporte de cargas e de pessoas. Alguns desses benefícios, mais diretamente relacionados à qualidade de vida das pessoas, não podem ser quantificados, enquanto outros, característicos da melhoria nas condições da produção, requereriam maior maturação dos projetos e pesquisa mais demorada para a sua mensuração. É fundamental que as próximas avaliações do PAPP devam caminhar nessa direção, ou seja, a de estudos de caso.

A questão da sustentabilidade econômica também não pode ser detectada em grande parte dos projetos, visto que eles não alcançaram o grau de maturação suficiente. Mesmo considerando que o conceito de sustentabilidade esteja sujeito a interpretações diferentes, assim mesmo considera-se que essa seja uma questão a ser investigada nas próximas avaliações do PAPP. Também nesse aspecto, parece que o melhor caminho seja o dos estudos de caso, onde poderão ser identificados os fatores condicionantes da sustentabilidade (ou da falta dela) em alguns dos projetos.

Relacionada à questão da sustentabilidade está a necessidade (ou não) de ser dada assistência técnica aos projetos em funcionamento. A análise dessa questão deve ser feita a partir de outra questão, talvez mais ampla, que é a da capacitação da mão-de-obra e dos gestores. Ou seja, se a criação de programas de capacitação deve ser uma etapa preliminar dos projetos que, dentre outros aspectos positivos, tem o de eliminar ou reduzir a necessidade de se proporcionar assistência técnica aos projetos depois de implantados e, simultaneamente, garantir a manutenção de algumas das condições necessárias à sua sustentabilidade ao longo do tempo.

O quadro traçado quanto ao desempenho dos segmentos de Infra-Estrutura Social e Desenvolvimento Social de parte do Programa PAC/FUMAC parece, a princípio, mais promissor do que a sua versão anterior.

Sem querer apresentar reflexões que venham contrastar com os números, porém, é importante estar atento para algumas questões que constituem suporte fundamental para o êxito do Programa.

A primeira questão a ser analisada diz respeito à ausência de uma estratégia global de desempenho do Programa que permita efetivamente alcançar o tão desejado "desenvolvimento regional". Importante destacar que a implementação de tal estratégia requer um grande esforço de mobilização que implica, antes de tudo, no desenvolvimento de métodos adequados não apenas à cultura das comunidades, mas também à das organizações governamentais envolvidas. Daí, a dificuldade de sua implementação e, portanto, a explicação de sua ausência no contexto regional.



O documento Projeto Regional do Nordeste, editado pela SUDENP, em 1994, já fixava na conquista da cidadania o pressuposto básico para o desenvolvimento regional, enquanto elemento motor desse processo, que viria a configurar "um compromisso e uma estratégia social, vinculados essencialmente à distribuição da renda, como fator de avanço do modelo de desenvolvimento brasileiro e de sustentação do desenvolvimento do Nordeste".

Nesse contexto, as dificuldades enfrentadas pelo Programa, anteriormente, continuam ainda hoje a exigir atenção. São questões que funcionam como pano de fundo indispensável para garantir a sustentabilidade dos projetos, independentemente da continuidade do Programa.

Os projetos continuam se caracterizando como propostas dissociadas de um planejamento consequente. Mesmo na modalidade FUMAC, onde o Conselho Municipal tem desempenhado um importante papel, as Prefeituras, embora apoiando as iniciativas das comunidades, não conseguem apresentar diretrizes que regulem as suas prioridades em função de uma proposta concreta de desenvolvimento municipal, onde as comunidades estariam incluídas enquanto atores sociais que participam ativa e eficientemente na discussão e encaminhamento de ações.

Particularmente no que se refere aos projetos de Desenvolvimento Social, os impactos produzidos sobre as comunidades não se fazem sentir, justamente por estarem dissociados de uma proposta estruturadora, transformando-se em apenas "mais um" projeto para suprir necessidades imediatas. Projetos pontuais não terão jamais essa capacidade, constituir-se-ão sempre em projetos compensatórios para diminuir os dramas da pobreza local.

Por sua vez, os projetos de Infra-estrutura Social, pelas suas próprias características, se forem bem administrados e orientados no sentido do melhor aproveitamento de suas potencialidades, podem chegar a produzir resultados favoráveis ao incremento de novas atividades, quer sejam comerciais, quer sejam agrícolas. O que não se pode permitir é que um projeto de Eletificação implantado numa localidade que nada possui, tenha em fim em si mesmo. Daí, a imperiosidade da organização social e do envolvimento dos órgãos no sentido

de otimizar e maximar os seus resultados: o projeto, mesmo enquanto intervenção isolada, ganhará contornos de uma ação estruturadora e transformadora daquela realidade.

Outro ponto a destacar com relação às dificuldades ainda enfrentadas pelo Programa é a liberação da contrapartida financeira por parte dos Estados e Municípios. Os recursos estão sendo liberados com um atraso de mais ou menos 12 meses, sem correção, o que compromete a viabilidade de execução dos projetos. Considerando que a inflação anual de aproximadamente 20% corrói os recursos, torna-se necessário Termo Aditivo para a conclusão, o que duplica o prazo de execução, conduzindo ao círculo vicioso da burocracia, levando-se em conta os novos procedimentos burocráticos indispensáveis nessas circunstâncias.

Como se vê, o Programa continua a ser executado abrangendo cada vez um maior número de comunidades, mas os problemas que concorrem para o não atingimento dos seus principais objetivos, permanecem os mesmos.

Não obstante, espera-se que os resultados dessa avaliação permitam identificar as deficiências ainda existentes em tempo de reorientar e estabelecer mecanismos e instrumentos eficazes que levem ao atingimento dos objetivos a que se propõe.

