

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL: A PRÁTICA DOS FUNDOS ROTATIVOS SOLIDÁRIOS, AVANÇOS E DESAFIOS

Paulo Aldemir Delfino Lopes / UFPB / PROLICEN¹

Vinícius Gabriel da Silva / UFPB / PIBID / CNPq²

RESUMO

O presente trabalho apresenta a experiência de uma pesquisa de avaliação de uma política social de finanças solidárias cuja finalidade é promover o desenvolvimento local de comunidades camponesas a partir dos princípios da agro-ecologia e da solidariedade. A política em tela é a dos Fundos Rotativos Solidários (FRS), financiada pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), que propõe aos seus participantes um padrão de sociabilidade estruturado nos condicionantes da economia solidária. Tal análise tem como foco o mapeamento de indicadores locais nos quais se destacam as economias mercantis, as relações de poder e o acesso das comunidades rurais à rede pública de ensino. No conjunto da análise, o que se pretende avaliar são os impactos da política pública dos FRS na qualidade de vida dos assentados das comunidades situadas no município do Conde, Litoral Sul do Estado da Paraíba (Nordeste brasileiro). Neste contexto, as condições de acessibilidade das famílias à rede de ensino público, em médio prazo, são de fundamental relevância para o êxito da referida política. A análise das experiências contemporâneas com os FRS em comunidades camponesas situadas no Litoral Paraibano está sendo realizada por meio de um estudo etnográfico, cujo foco central é a experiência da gestão dos Fundos pela comunidade e da perspectiva desta – como contraponto à perspectiva do formulador e do financiador da supracitada política. Isso significa que os relatos *êmicos* extraídos pela metodologia etnográfica nas entrevistas qualitativas são um componente fundamental na análise proposta, assim como, a observação do contexto onde se desenrola a experiência com os Fundos Rotativos Solidários (GONÇALVES, 2009).

Palavras-chaves: Políticas sociais, economia solidária, agro-ecologia.

ABSTRACT

This paper presents the experience of a research evaluation of a social policy of solidarity finance whose purpose is to promote development of local farming communities from the principles of agro-ecology and solidarity. The screen is the policy of Solidarity Revolving Funds (GRF), funded by the Bank of Northeast Brazil (BNB) and National Secretary of Solidarity Economy (SENA), which offers its participants a structured pattern of social constraints in the economy. This analysis focuses on the mapping of local indicators which are highlighted in the savings market, relations of power and access of rural communities in public schools. Throughout the analysis, which aims to assess the impacts of public policy of the FRS on quality of life of the settlers of the communities located in the city of Conde, South Coast of the State of Paraíba (Northeast Brazil). In this context, the accessibility conditions of families to public schools, in the medium term, are of fundamental importance for the success of that policy. The analysis of contemporary experience with the FRS in rural communities located in the Paraíba coast is being conducted through an ethnographic study, whose main focus is the experience of the management of funds by the community and the prospect of it - as a counterpoint to the perspective of the formulator and funder of the aforementioned policy. This means that the emic accounts extracted by ethnographic methodology in the qualitative interviews are a key component in the proposed analysis, as well as the observation of the context in which experience takes place in Solidarity with the Revolving Funds (GONÇALVES, 2009).

Keywords: Social policies, economic solidarity and agro-ecology.

1. INTRODUÇÃO

Delimitar as origens da economia solidária é tarefa não muito simples, talvez impossível, como assevera Lechat (2002). No entanto, tentando elencar os vários movimentos surgidos na Europa e, por conseguinte, nas Américas, a autora mostra que seu surgimento quase sempre esteve relacionado a crises econômicas. A economia solidária, nesses contextos, surge como uma alternativa para amenizar os problemas decorrentes de tais crises.

Há de se considerar ainda a polissemia do termo, pois, apesar de suas definições tratarem-na “como um conjunto de atividades econômicas cuja lógica é distinta tanto da lógica do mercado capitalista quanto da lógica do Estado (LAVILLE, 1994, apud LECHAT, 2002), há constantes movências em seu sentido.

Outra distinção apresentada por Lechat (2002) ao citar o editorial da revista RECMA, de janeiro de 2001, diz respeito a economia social *versus* economia solidária.

Segundo o supracitado editorial, a primeira, traduzida, às vezes, por *third sector* (terceito setor) (Defourni; Monzón, 1992), refere-se às relações sociais entre iguais, enquanto a segunda lida com o dever moral da assistência, portanto, entre desiguais, valendo ressaltar a complementaridade de ambas.

Essa categorização é relativizada quando se traduz “solidariedade” por termos como “reciprocidade” e “lealdade”, dos quais inferimos uma mutualidade entre as partes. Portanto, a diferença entre os sujeitos envolvidos em práticas de economia solidária, não seria da ordem da estratificação social, mas decorrentes de fatos contingenciais.

Nas duas últimas décadas do século XX, deu-se o surgimento no Brasil do termo “economia solidária”, também chamada na literatura científica de autogestão, cooperativismo, economia informal ou economia popular, conforme Lechat (2002) e deve-se ao esforço de muitos pesquisadores, a exemplo de Paul Singer, Luiz Inácio Gaiger, Marcos Arruda, Marilena Nakato, entre outros, que contribuíram na problematização e conseqüente elevação das discussões ao nível teórico-político-ideológico, bem como à realização de vários encontros, seminários, mesas redondas, etc. Ainda segundo a autora, só em 1993 o conceito veio figurar na nossa literatura, por ocasião da publicação de Economia de solidariedade e organização popular, livro organizado por Gadotti. Desde então os estudos na área vêm ganhando visibilidade e apresentando propostas que viabilizem a construção de um novo modo de produção distinto do capitalista.

Nesse sentido, procuraremos analisar os impactos de uma política social, a dos Fundos Rotativos Solidários, doravante FRS, sobre a qualidade de vida dos seus participantes.

Segundo Gonçalves (2009),

Os FRS são instrumentos de finanças solidárias (a fundo perdido) direcionadas às comunidades que em tese praticam a auto-gestão dos referidos fundos, formando uma poupança e que decidem (re)investir parte desta em prol da própria comunidade. Estes podem ser caracterizados como uma forma de associação de crédito rotativo.

A partir da pressão exercida pelos movimentos sociais na década de 1990, houve uma sistematização dessas práticas, que viabilizaram e fortaleceram a economia solidária. Data de 1993 as primeiras ações sistemáticas no estado da Paraíba, com o programa de construção de cisternas, fomentado pela ASA/Paraíba (Articulação do Semi-Árido), CEB's (Comunidades Eclesiais de Base) e pela PATAC (Programa de Aplicação de Tecnologia Apropriada às Comunidades), que tinham como principal foco desenvolver tecnologias de armazenamento de água, a fim de diminuir o êxodo rural.

O *locus* de nossa pesquisa é o município do Conde, localizado no litoral sul do estado da Paraíba (Nordeste brasileiro), distante 34 Km da capital João Pessoa. Segundo o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), sua população é de 20.849 habitantes, distribuídos numa área de 173 Km². As atividades econômicas preponderantes são a agropecuária, o comércio e o turismo. Os participantes dos FRS's no município residem nos assentamentos Tambaba (3 participantes), Rick Charlie (2 participantes), Dona Antonia (3 participantes), Barra de Gramame (3 participantes), Granja Nossa Senhora da Boa Vista (2 participantes) e Frei Anastácio (2 participantes), totalizando quinze participantes. Os indicadores deste último serão pormenorizados mais adiante. A atividade que vem sendo desenvolvida junto às famílias participantes tem sido a apicultura, que conta com apoio do SPM (Serviço Pastoral dos Migrantes).

2. METODOLOGIA

A metodologia utilizada para o desenvolvimento dessa pesquisa de cunho etnográfico consistiu na observação *in loco* das condições de vida dos participantes dos FRS's, na aplicação de questionários quantitativos e qualitativos, e na coleta de relatos *êmicos*, através dos quais procuramos identificar o grau de coesão do grupo, o impacto dessa política social sobre a qualidade de vida dos participantes, a experiência autogestionária dos FRS's, etc.

Os dados coletados estão sendo tabulados e submetidos a análises com vistas à formulação de indicadores locais de desenvolvimento, os quais são: economia, relações de poder, cultura, geografia, redes de proteção e sistema de educação. Segundo Gonçalves (2010), “a finalidade dos indicadores é revelar as condições locais de vida das comunidades”, buscando evitar que os financiadores, formuladores e gestores de políticas públicas, ignorando as especificidades da organização social das comunidades beneficiárias, avaliem tais políticas com base em critérios universalistas.

3. A EXPERIÊNCIA COM OS FUNDOS ROTATIVOS SOLIDÁRIOS NO MUNICÍPIO DO CONDE

No início do processo de implantação da economia solidária, especificamente, dos FRS's, está o processo de conscientização para uma nova ordem de produção, comercialização e consumo. No caso da apicultura, os participantes receberam treinamento articulado pela SPM e realizado pelo SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) que tinha como finalidade instrumentar os participantes para o trabalho com a produção do mel.

Apesar do treinamento, as primeiras análises dos relatos coletados têm apontado para a dificuldade advinda da dispersão geográfica do projeto que abrange um raio de 200 km. Essa dispersão limita a comunicação entre os participantes do FRS.

O projeto encontra-se estagnado por razões de ordem burocrática. A maioria dos participantes está com a produção do mel parada. Os investimentos iniciais do Fundo foram realizados segundo as demandas da comunidade. Contudo, a gestão é realizada pelo comitê gestor que se restringe a duas lideranças.

A inexistência de mercado para o mel no próprio município obriga os produtores a venderem para atravessadores, o que colabora para a diminuição dos ganhos decorrentes da venda e enfraquece a cooperativa de comercialização.

No quesito educação, constatamos que em todos os assentamentos existem escolas de ensino fundamental. Já o acesso ao ensino médio só é possível através do deslocamento até a zona urbana, que conta com apenas com a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio João da Cunha Vinagre. Segundo a direção da escola, que consta com um número inicial de 535 alunos matriculados no ensino médio. O número real, porém, é bem menor, devido aos altos índices de evasão escolar, motivado, sobretudo, pela dificuldade de deslocamento e permanência dos alunos no centro urbano, uma vez que esses jovens constituem parte da força de trabalho de suas famílias. É interessante ressaltar que o ensino de sociologia não consta como um componente curricular das escolas do município.

Segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (2000), o índice de analfabetismo vem apresentando uma constante queda. Em 1991, 55,9% da população adulta (25 anos ou mais) era analfabeta. No ano de 2000 esse número caiu para 45,7%. Outro indicador que vem apresentando uma crescente melhora, segundo o Atlas, é o IDH que saiu de 0,507 em 1991 para 0,613 em 2000. Esse deslocamento deve-se, sobretudo, a melhorias no acesso à educação e na renda das famílias.

3.1 Assentamento Frei Anastácio

No assentamento regularizado em 1999 vivem 21 famílias e aproximadamente 70 pessoas que vieram do vizinho estado do Pernambuco, do interior da Paraíba e da cidade de João Pessoa. O nome do assentamento é uma homenagem ao Frei Anastácio que ajudou a organizar o movimento pela terra junto ao CPT (Comissão Pastoral da Terra) e que hoje é superintendente do INCRA. Atualmente ele vive no Convento Jaguaribe. Os indicadores locais abaixo refletem a atual situação do assentamento, com destaque para:

➤ Base econômica e domínio da cadeia produtiva

A agricultura familiar vende a quase toda a produção (inhame, mandioca, batata, maracujá, coco verde, feijão) para atravessadores, pois não conseguem chegar aos consumidores devido a dificuldades no escoamento do que produzem e não conseguem “fazer a feira” por falta de tempo. A atividade apoiada pelos FRS’s no assentamento é a apicultura, que conta com duas famílias participantes.

➤ **Relações de poder local (proximidade e afastamento de práticas clientelistas)**

O atual prefeito do município está a dois mandatos no poder. Os relatos apontam para um revezamento do poder entre duas famílias que data de décadas na prefeitura do Conde. A prefeitura disponibiliza transporte escolar para a comunidade e paga a energia da bomba d’água. O acesso ao secretário de agricultura é fácil, no entanto, as reivindicações não são atendidas, a exemplo da estrada. A comunidade demanda (sem sucesso) há oito anos a melhoria da estrada (fechamento dos buracos) que liga a comunidade à BR.

➤ **Tecnologia de armazenamento da água**

A comunidade dispõe de água encanada e eletricidade. A água vem do poço e é armazenada em uma caixa de água que a distribui para todos os assentados.

➤ **Programas sociais**

Identificamos a presença de alguns programas sociais no assentamento, a exemplo do Pronaf A (Programa Nacional de Agricultura familiar), PBF (Programa Bolsa família), salário maternidade e aposentadoria.

➤ **Acessibilidade à rede de educação pública**

A comunidade dispõe de escola de ensino fundamental, ofertado pela Escola Municipal de Ensino Fundamental José Cosmo de Santana. O ensino médio e a modalidade EJA (Educação de Jovens e Adultos), por sua vez, são disponibilizados apenas no Centro Urbano, distante 14 km, pela Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professor João da Cunha Vinagre. Para o deslocamento, os alunos utilizam o transporte escolar da prefeitura nos períodos da manhã e da noite.

Conforme relatos dos participantes, um dos grandes desafios a serem enfrentados pelo grupo, diz respeito à comercialização dos produtos, tanto o excedente da produção da agricultura familiar quanto da apicultura, veja-se:

Agente precisa de buscar ainda o mercado para que agente possa comercializar o que agente produz porque fica tudo para a casa do mel e não sabemos pra onde vai depois. (Fala de um dos participantes dos FRS’s residente no Assentamento Frei Anastácio) (sic).

Outra questão de importância capital que interfere diretamente na coesão do grupo diz respeito à falta de comunicação entre os apicultores e a entidade (SPM), o que tem

ocasionado um entrave no processo de execução, uma vez que os participantes não estão completamente inteirados dos assuntos respectivos ao programa, comprometendo, dessa forma, a execução das metas previstas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação de políticas sociais no município do Conde - PB, no caso, os Fundos Rotativos Solidários, apesar de incipiente, tem-se apresentado como uma alternativa à melhoria da qualidade de vida dos participantes, além de proporcionar a geração de renda, que agregada à agricultura familiar, pode e almeja dar condições de permanência desses indivíduos nas áreas rurais, evitando o êxodo para os centros urbanos.

Apesar das dificuldades encontradas por esta pesquisa em quantificar dados relativos à renda dos participantes, os ganhos de natureza simbólica são facilmente percebidos nas falas dos entrevistados. Os FRS's buscam, em tese, o amadurecimento de valores como a reciprocidade e o grau de consciência social, importantes nas tomadas de decisões conjuntas e imprescindível para o sucesso da autogestão, condição *sine qua non* para a prossecução de tais políticas.

Notas

¹ Aluno do Curso de Licenciatura em Letras da Universidade Federal da Paraíba e bolsista PROLICEN. Integra a equipe multidisciplinar do projeto **Avaliação dos Fundos Rotativos Solidários no Estado da Paraíba**, sob orientação da Profª. Dra. Alicia Ferreira Gonçalves.

² Aluno do Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal da Paraíba e bolsista PIBID/CNPq, também integrante do projeto **Avaliação dos Fundos Rotativos Solidários no Estado da Paraíba**, sob orientação da Profª. Dra. Alicia Ferreira Gonçalves.

REFERÊNCIAS

GONÇALVES, Alicia Ferreira. **Políticas Públicas de desenvolvimento local: A experiência contemporânea dos Fundos Rotativos Solidários no Estado da Paraíba**. PROJETO PROLICEN, 2010.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso em 13.out.2010.

LECHAT, Noëlle Marie Paule. As raízes históricas da economia solidária e seu aparecimento no Brasil. In **Economia Solidária**. Vol.1.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Versão 1.0.0. Software e dados do PNUD, 2003. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/>> Acesso em: 13.out.2010.