

ORDYLETTE GOMES PENQUE

**CAPACITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO LOCAL: A
EXPERIÊNCIA DO PROJETO MUDANDO PARA MELHOR
BURITI-LAGOA, CAMPO GRANDE (MS)**

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO LOCAL
- MESTRADO ACADÊMICO -
CAMPO GRANDE/MS
2004**

ORDYLETTE GOMES PENQUE

**CAPACITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO LOCAL: A
EXPERIÊNCIA DO PROJETO MUDANDO PARA MELHOR
BURITI-LAGOA, CAMPO GRANDE (MS)**

Dissertação apresentada como exigência parcial
para obtenção do Título de Mestre em
Desenvolvimento Local - *Mestrado Acadêmico*, à
Banca Examinadora, sob orientação do Prof. Dr.
Sérgio Ricardo Oliveira Martins

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO LOCAL
MESTRADO ACADÊMICO
CAMPO GRANDE/MS
2004**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Sérgio Ricardo Oliveira Martins (Orientador)

Universidade Católica Dom Bosco

Prof^a. Dra. Cleonice Alexandre Le Bourlegat

Universidade Católica Dom Bosco

Prof^a. Dra. Maria Helena Rossi Vallon

Fundação João Pinheiro

DEDICATÓRIA

A todos aqueles que vivem, independentemente de suas vontades, a experiência da
pobreza.

AGRADECIMENTOS

Quando nos encontramos em momentos importantes na nossa vida, não podemos deixar de refletir sobre o quanto as pessoas e o contexto, colaboraram para que ele ocorresse. Então não há como deixar de agradecer a todos que direta ou indiretamente nos impulsionaram nessa escalada. Podem não estar aqui todas as palavras que tantas pessoas mereceriam ouvir, já que o espaço é pouco, mas tenham a certeza, que estão vividamente claras e presentes em meu coração. Quero agradecer como se estivéssemos em um círculo, onde não há primeiros nem últimos, mas todos somando numa mesma direção.

Agradeço então:

Ao Supremo Criador da existência, por nos alimentar com amor fé e esperança, em nossa caminhada terrena;

Ao orientador, Prof. Dr. Sérgio Ricardo Oliveira Martins, que direcionou este trabalho, com paciência, sempre pronto ao diálogo e sempre repassando o seu grande conhecimento sobre o desenvolvimento humano;

À Profª. Dra. Cleonice Alexandre Le Bourlegat, que enriqueceu o trabalho com suas sugestões e que no decorrer do curso nos brindou com seus conhecimentos;

À Profª. Dra. Maria Helena Rossi Valon , que com sua vivência de socióloga, trouxe uma nova abordagem ao trabalho e pela sua disposição em nos atender e repassar seus conhecimentos, mesmo à distância;

A todo o corpo docente, funcionários e colegas do Mestrado, pois com cada um, houve momentos importantes de troca, experiência e apoio;

À Profª. Mestra Maria Clara Silva de Rezende Valle Coordenadora do NEMP, pelo incentivo e colaboração;

À Assistente Social Iara S. Santana , Coordenadora da Área Social do Projeto Buriti-Lagoa, que nos oportunizou desenvolver o estudo do Projeto Mudando para Melhor Buriti-Lagoa;

À Assistente Social Áurea Domingues, que muito colaborou nas atividades de campo;

A todos os moradores da comunidade, em especial ao Sr. Mariano Nunes Pereira, líder comunitário do Bairro São Conrado; Ao Prof. Dr. Leandro Sauer, pelos trabalhos estatísticos realizados;

À equipe que me acompanhou na pesquisa de campo: Vânia, Carmen, Elisa e Isabella; pela dedicação, presteza e responsabilidade no trabalho realizado;

À minha família, principal baluarte na minha trajetória de vida.

A meus pais, Isaac e Orestina que sempre envidaram esforços para que tivéssemos, eu e meus irmãos, caráter, honestidade, educação e respeito ao semelhante, e aos meus irmãos Valdir, Valmir, Valdira e Miriã, por tudo que vivemos juntos;

Às minhas filhas Ivone, Elisa e Isabella , que na trajetória deste mestrado, como em muitas outras, sempre me incentivaram e me apoiaram. Ao Yoshio, sempre amigo, e presente. Ao Juliano, genro e quase filho. À Natália, minha netinha e mais nova integrante da família, que nos trouxe novas forças.

Meus sinceros agradecimentos!

Epígrafe

Os povos não são problemas que devem ser resolvidos, mas mistérios que devem ser explorados; não são apenas um vazio que deve ser preenchido, mas plenitudes que devem ser descobertas.

Robert Vachon

RESUMO

A presente dissertação é resultado de estudos desenvolvidos com o objetivo de analisar as ações de capacitação e responder em que medida a capacitação da pessoa contribui na promoção de seu próprio desenvolvimento e no da comunidade local, bem como se possibilita ampliar o processo de participação. O público alvo da pesquisa é formado por pessoas de baixa renda, residentes em comunidades urbanas e que estivessem passando por processo de capacitação em seu contexto territorial, observando-se assim o enfoque de desenvolvimento local. Nesse sentido, optou-se por acompanhar, através de um estudo de caso, os resultados das capacitações realizadas durante o decorrer do projeto da Prefeitura Municipal de Campo Grande (MS), Mudando para Melhor Buriti Lagoa, executado pela Empresa Municipal de Habitação (EMHA). Com essa intenção, foi realizada pesquisa de campo, através da qual foram coletados dados acerca da identificação dos moradores, avaliação da antiga e da nova moradia, já que ocorreu remanejamento das famílias que moravam em área de risco, e avaliação dos cursos de capacitação, com levantamento da situação de trabalho e renda antes e depois dos cursos. A abordagem do trabalho foi qualitativa, com base no método dialético, podendo ser classificada, quanto à finalidade, como pesquisa descritiva e explicativa. No estudo de caso foram utilizadas técnicas de observação direta, complementada por pesquisa documental e bibliográfica, esta última envolvendo e acompanhando todo o processo. Dos resultados da pesquisa, concluiu-se que as ações de capacitação ali realizadas não atingiram o principal desejo dos moradores que era a pretensão de melhorar suas condições de trabalho e renda, mas uma maior sociabilização pessoal, com a família e na comunidade foi atingida.

Palavras-chave: Capacitação. Pobreza. Desenvolvimento Local.

ABSTRACT

This dissertation is the result of studies developed with the purpose of analyzing the capacituation actions and answer in what level the personal capacituation cooperates in the promotion of oneself development and in his community, as well if it makes possible to enlarge the process of participation. The target of the research is formed by people with low gains, who live in urban communities and were passing over a process of capacituation in their territorial structure, observing this way the focus of the local development. In this direction the option was made to execute an accompaniment, based on a study of case, the results of capacituations accomplished in course time of the project of Prefeitura Municipal de Campo Grande(MS), Mudando para Melhor Buriti-Lagoa, performed by Empresa Municipal de Habitação (EMHA). With this intention, the field research was accomplished and data were collected in order to identify the inhabitants and to evaluate the old and the new lodgings, once the families who lived in areas of risk had been removed, and evaluation of the capacituation courses, with the raising of work situation and rent before and after the courses. The subject broached in the work was qualitative, based on the dialectic method and it can be classified, as for finality, as a descriptive and explicative research. In the study of case technics of direct observation were used, concluded by documental and bibliographical research, the latter envolving and coming along with all the process. From the results of the research it was concluded that the actions of capacituation put into practice there did not reach the main in habitants wish that was the aim of improving their conditions of work and rent, but a better personal socialization envolving families and community was reached.

Key words: Capacitation. Poverty. Local Development.

LISTA DE SIGLAS

ABC – Agência Brasileira de Cooperação
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB – Banco do Nordeste
CEPAL – Conselho Econômico para a América Latina
CODEFAT – Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
DRT – Delegacia Regional do Trabalho
EAF – Entidade de Apoio Assessoria e Fomento
EES – Empreendimentos Econômicos Solidários
EMHA – Empresa Municipal de Habitação
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FUNTRAB – Fundação do Trabalho e Economia Solidária
GESPAR – Gestão Participativa para o Desenvolvimento Empresarial
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOCs – Laboratórios Organizacionais de Cursos.
LOTs – Laboratórios Organizacionais de Terreno
MERCOSUL – Mercado Comum do Cone Sul
MRE – Ministério das Relações Exteriores
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
NEMP – Núcleo de Empreendedorismo
OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONG – Organização Não Governamental

PARCs – Parcerias Nacionais e Regionais do Ministério do Trabalho e Emprego com Organismos Públicos e Privados

PEA – População Economicamente Ativa

PEQ – Plano Estadual de Qualificação

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB – Produto Interno Bruto

PLANFOR – Plano Nacional de Educação Profissional (1996-1997), e a partir dessa data Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

PLANTEQ – Plano Territorial de Qualificação

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNB – Produto Nacional Bruto

PNQ – Plano Nacional de Qualificação (antigo PLANFOR)

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPA – Plano Plurianual

PPTR – Política Pública de Trabalho e Renda

PROGER – Programa de Geração de Emprego e Renda

PRONAGER – Programa Organização Produtiva de Comunidades Pobres (antigo Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza)

RDH – Relatório do Desenvolvimento Humano

SAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SEFOR – Secretaria de Formação

SOP – Supervisão Operacional

SEPRE – Secretaria Especial de Programas Regionais

SIGAE – Sistema de Gestão das Ações de Emprego

SINE – Sistema Nacional de Emprego

SNIES – Sistema Nacional de Informação em Economia Solidária

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação Profissional

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização geográfica das regiões de Campo Grande/MS (nível nacional)	75
Figura 2 – Bairro da comunidade	77

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Unidades habitacionais (remanejamento para a mesma área).....	73
Mapa 2 – Localização da comunidade (nível municipal).....	76

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – PLANFOR:Trabalhadores qualificados (milhares) ³	53
Gráfico 2 – Total de cursos de capacitação concluídos em MS	58
Gráfico 3 – Total de recursos do FAT aplicados.....	59
Gráfico 4 – Total de pessoas qualificadas	60
Gráfico 5 – Distribuição percentual quanto ao sexo	83
Gráfico 6 – Distribuição percentual referente ao local de nascimento.....	83
Gráfico 7 – Distribuição por faixa etária	84
Gráfico 8 – Distribuição da Situação de Trabalho no Antigo e no Novo Endereço.....	88
Gráfico 9 – Distribuição por renda no antigo endereço	90
Gráfico 10 – Distribuição por renda no novo endereço	90
Gráfico 11 – Relação da distribuição de renda no antigo e novo endereço.....	90

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução temporal da indigência e da pobreza no Brasil*.....	30
Tabela 2 – Evolução temporal da desigualdade de renda.....	31
Tabela 3 – Número e proporção de pobres no Brasil, segundo regiões e estratos	32
Tabela 4 – PLANFOR: Público alvo – 1999-2001	54
Tabela 5 – População residente, segundo a situação de domicílio, segundo o sexo, grau de urbanização e taxas de crescimento – 1980, 1991, 1996 ,2000 em MS.....	55
Tabela 6 – População economicamente ativa, segundo o sexo – 1997-2001 em MS	56
Tabela 7 – População economicamente ativa, segundo rendimento médio mensal – 1997 à 2001 em MS	56
Tabela 8 – População residente, por sexo e situação de domicílio - 1980-2000 em Campo Grande (MS).....	57
Tabela 9 – Renda da população de 10 anos ou mais em Campo Grande (MS).....	57
Tabela 10 – Correlação da PEA com o número de pessoas qualificadas (em MS).....	60
Tabela 11 – Distribuição percentual quanto ao sexo.....	83
Tabela 12 – Distribuição percentual referente ao local de nascimento	83
Tabela 13 – Distribuição percentual da faixa etária	84
Tabela 14 – Distribuição percentual do estado civil.....	84
Tabela 15 – Distribuição percentual do número de filhos.....	85
Tabela 16 – Distribuição percentual da cor	85
Tabela 17 – Distribuição percentual da escolaridade	85
Tabela 18 – Opinião quanto às condições de moradia na mudança de endereço	86
Tabela 19 – Principais vantagens do novo endereço e principais reclamações do antigo.....	87
Tabela 20 – Distribuição dos moradores segundo a situação de trabalho	88
Tabela 21 – Distribuição da ocupação de trabalho dos moradores	88
Tabela 22 – Distribuição da renda das famílias do Projeto Buriti-Lagoa	89
Tabela 23 – Distribuição dos responsáveis dos domicílios que fizeram curso de capacitação, segundo o curso que realizaram.....	91
Tabela 24 – Distribuição percentual da realização da capacitação por sexo.....	92

Tabela 25 – Condições de vida após o término do curso de capacitação.....	93
Tabela 26 – Contribuição dos cursos de capacitação	94
Tabela 27 – Expectativas dos moradores em relação aos cursos de capacitação.....	94
Tabela 28 – Distribuição por a situação de trabalho: antes e após a capacitação.....	95
Tabela 29 – Distribuição por renda familiar: antes e após a capacitação.....	95
Tabela 30 – Distribuição por motivos por não cursarem a capacitação	96

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1 – O DESENVOLVIMENTO FACE À POBREZA.....	21
1.1DESENVOLVIMENTO E CRESCIMENTO ECONÔMICO.....	21
1.2DESENVOLVIMENTO E ENFRENTAMENTO DA POBREZA.....	25
1.2.1 Pobreza, desigualdade e concentração de renda.....	29
1.2.2 Como a pobreza tem sido combatida	33
1.3 DESENVOLVIMENTO LOCAL ENQUANTO ESTRATÉGIA DE COMBATE À POBREZA	36
CAPÍTULO 2 – A CAPACITAÇÃO COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO	42
2.1O QUE SE ENTENDE POR CAPACITAÇÃO	42
2.2A CAPACITAÇÃO NA MINIMIZAÇÃO DA POBREZA	45
2.3A CAPACITAÇÃO NO BRASIL.....	48
2.3.1 PLANFOR – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador	50
2.3.1.1 Os resultados do PLANFOR	52
2.3.1.2 PLANFOR em Mato Grosso do Sul.....	54
2.3.1.3 O sistema avaliativo do PLANFOR	61
2.3.1.4 Algumas avaliações externas sobre o PLANFOR.....	62
2.3.1.5 Novas perspectivas para o PLANFOR	64
2.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROGRAMAS DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL .	68

CAPÍTULO 3 – A EXPERIÊNCIA DA CAPACITAÇÃO NO PROJETO MUDANDO PARA MELHOR BURITI-LAGOA, EM CAMPO GRANDE/MS.....	70
3.1 O PROJETO BURITI LAGOA.....	71
3.1.1 O local da intervenção	74
3.2 O PROCESSO DE CAPACITAÇÃO DESENVOLVIDO COM A COMUNIDADE.....	77
3.2.1 As entidades capacitadoras	78
3.3 RESULTADOS DA PESQUISA COM OS MORADORES	81
3.3.1 Perfil dos moradores	82
3.3.2 Avaliação em relação à mudança de moradia.....	86
3.3.3 Avaliação dos resultados das capacitações	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS	101
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PARA AVALIAÇÃO DOS CURSOS DE CAPACITAÇÃO	106
ANEXO A – PROJETO DE PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA	113
ANEXO B – AÇÕES DE CAPACITAÇÃO.....	114

INTRODUÇÃO

Atualmente, não só nas cidades brasileiras, mas também na grande maioria das cidades dos países em desenvolvimento, ainda persiste um número elevado de pessoas pobres, principalmente nas áreas urbanas das grandes cidades. Conforme análise da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e demonstrada mais detalhadamente no capítulo 1, aproximadamente 21 milhões de brasileiros podem ser classificados como indigentes e 50 milhões como pobres. Nessas mesmas pesquisas, destaca-se que 76,05% dos pobres se concentram em áreas metropolitanas e urbanas¹. Embora esses números venham diminuindo, isso tem ocorrido de forma muito lenta, segundo informes do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Observa-se assim, que as grandes cidades são os espaços de maior concentração de pessoas pobres que buscam nelas subsistir. A maioria dessas pessoas são provenientes do campo e das cidades de porte médio, sendo que uma das razões dessa evasão é a ausência de trabalho em suas regiões, que por sua vez decorre, principalmente, da modernização da agricultura e dos serviços, ou seja, a substituição do homem pela máquina. Essa situação vem

¹ Vide tabelas 1, 2 e 3.

em conjunto com outras variáveis como estagnação da economia, redução do alcance social das políticas públicas, baixa escolaridade e baixa renda da população ocupada² e outros fatores desfavoráveis, que contribuem para o aumento dos problemas sociais, que se agravam cada vez mais. Paralelamente vêm ocorrendo ações na tentativa de solucionar tais questões, através de organizações não governamentais, de organismos internacionais, e também o surgimento de novos paradigmas sobre o desenvolvimento humano.

Nesse contexto, o tema Desenvolvimento Local vem se destacando no cenário econômico nacional e mundial por constituir um novo entendimento sobre o que é e como promover o desenvolvimento, pois o tema consagra o espaço local, suas potencialidades e a pessoa humana como fatores preponderantes no processo. Assim, em consonância com esses preceitos, o presente estudo coloca a pessoa como papel chave e foco de referência para o desenvolvimento, tendo uma preocupação mais acentuada com os menos favorecidas (que se encontram em situações de pobreza e exclusão social), busca verificar fatores que contribuem para o desenvolvimento das potencialidades humanas e do local onde vivem. Nesse sentido, vê-se a capacitação como uma ação que pode atender a esses princípios, desde que tenha um caráter abrangente: não só de qualificar para o objetivo do trabalho, mas que também agregue contribuições ao processo de conscientização e crescimento pessoal do indivíduo.

Assim, este estudo tem como objetivo analisar os resultados das ações de capacitação do Programa Mudando para Melhor Buriti-Lagoa, em Campo Grande (MS), com o intuito de responder em que medida a capacitação da pessoa contribui para promover o seu próprio desenvolvimento e o da comunidade local, e se amplia as oportunidades de participação.

O interesse pelo tema vem por considerar a capacitação uma ação motivadora do desenvolvimento, capaz de auxiliar no processo de transformação das pessoas e da comunidade como um todo. Também, como profissional da área econômica, tem-se o interesse no aprimoramento dos processos de desenvolvimento e na consequente busca do bem estar da pessoa humana.

Nesse sentido, optou-se por acompanhar, através de um estudo de caso, o resultado das capacitações realizadas durante o decorrer do projeto da Prefeitura Municipal de Campo Grande (MS), Programa Mudando para Melhor Buriti-Lagoa, executado pela Empresa

² Segundo o IBGE, 50% da população ocupada no Brasil apresenta rendimento médio de até 2 salários mínimos e mais de 60% da população em geral não concluiu o ensino fundamental (Fonte: Brasil em Síntese 2001, <http://www.ibge.gov.br> e Síntese dos Indicadores Sociais 2002 - Trabalho e Renda - do IBGE).

Municipal de Habitação (EMHA), que por estar em início de atividades, poderia ser acompanhado em todo o seu percurso. Buscou-se também um programa multidisciplinar e não apenas ações de capacitação isoladas, por entender que na ótica do desenvolvimento local, o processo de capacitação não pode ser tratado de forma isolada, apenas como aprendizado de “bancos escolares”, mas que deve ser levado em conta o maior número de variáveis possíveis do contexto de vida dos participantes, tais como o local onde vivem, como vivem e as relações de vizinhança. Tais considerações podem ter reflexos importantes no resultado das capacitações, sobretudo no caso de pessoas de baixa renda.

O trabalho de campo foi realizado no período de setembro/2002 até abril/2004, período esse, em que se teve oportunidade de acompanhar algumas negociações entre a EMHA e as entidades capacitadoras, a aplicação dos cursos e a realização da pesquisa final com os moradores. Sobre as capacitações, acompanhou-se as ações realizadas pelo Projeto Mobilização Comunitária, do Núcleo de Empreendedorismo (NEMP) Módulo Social, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Católica Dom Bosco. Tais atividades foram acompanhadas desde a preparação, com os acadêmicos e professores participantes, até a realização dos cursos. Outros cursos foram paralelamente oferecidos à comunidade, ministrados por outras entidades capacitadoras, não acompanhados diretamente pela pesquisa, mas cujos resultados foram avaliados quando da entrevistas com os moradores.

A pesquisa se voltou, mais especificamente, para o resultado das capacitações realizadas com os moradores que foram remanejados ou tiveram suas moradias regularizadas e com as lideranças locais do bairro São Conrado. Além das entrevistas, ocorreram outros contatos e conversas com esses moradores, durante a realização dos cursos e em visitas quando ainda se encontravam nas antigas moradias. Não foi objetivo deste estudo analisar diretamente as metodologias de capacitação, mas sim, buscar apreender os seus resultados, que de certa forma, poderão trazer contribuições que permitam reflexões sobre o processo como um todo. Entende-se que o trabalho de avaliação das metodologias é um processo bastante importante e que deve ser feito continuamente pelas entidades capacitadoras, desde o momento de planejamento até a realização de seus projetos.

No estudo de caso, foram utilizadas técnicas qualitativas (com observação direta simples) e quantitativas (questionários, mapeamentos e procedimentos estatísticos), tendo uma abordagem qualitativa, baseada no método dialético, podendo ser classificada, quanto à finalidade como pesquisa descritiva explicativa. Houve também, uma intensa pesquisa bibliográfica e documental com levantamento de dados junto aos órgãos gestores do

Programa Buriti-Lagoa e do programa de qualificação profissional da Secretaria de Assistência Social Municipal, bem como a análise de resultados de outras pesquisas já realizadas no local do estudo.

A presente dissertação está dividida em 3 capítulos, além da introdução e considerações finais. No primeiro capítulo é feita uma abordagem sobre o desenvolvimento e sua interligação com a pobreza, sobre o paradigma do crescimento econômico e os novos entendimentos sobre desenvolvimento. Ainda nesse capítulo, aborda-se sobre pobreza, desigualdade e concentração de renda; como esses processos estão sendo enfrentados e como são as novas propostas para solucioná-los. No segundo capítulo é analisado a capacitação como fator de desenvolvimento e feito um demonstrativo sobre o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), do Governo Federal. Por último, mostra-se o estudo de caso sobre a experiência do Projeto Mudando para Melhor Buriti-Lagoa, os resultados do questionário aplicado com a população que foi capacitada e, por amostragem, com a que não foi capacitada.

CAPÍTULO 1

O DESENVOLVIMENTO FACE À POBREZA

1.1 DESENVOLVIMENTO E CRESCIMENTO ECONÔMICO

Uma característica do ser humano é a busca natural da satisfação de suas necessidades e do seu bem estar. Ao longo de sua evolução, o homem vem buscando e encontrando diversas maneiras de realizar tal feito. Observa-se pela história, que é no século XVIII com os fisiocratas que surgem os primeiros intentos de sistematização da ciência econômica e se delineiam idéias mais concretas sobre desenvolvimento econômico. Durante o período mercantilista (século XVI a XVIII), as atividades comerciais já se sobreponham às das sociedades de trocas, nascendo aí pensamentos que enfatizavam a importância do comércio e da indústria e o papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e da riqueza nacional. Daí abrem-se caminhos para o desenrolar de diversas teorias e políticas objetivando o desenvolvimento.

Conforme Troster (1999), é com Adam Smith, considerado um dos pais da economia, em sua obra principal “A Riqueza das Nações” (1776), que é lançada a teoria econômica sobre os mercados auto-reguláveis, que teve influência fundamental sobre a concepção de desenvolvimento econômico. Na ótica de Smith são nas leis de mercado que se encontram as soluções para o funcionamento da economia, ou seja, a “mão invisível” do mercado dirigiria e regularia, não só o mercado, mas as necessidades sociais. No centro desse seu sistema está o indivíduo que segue seus próprios interesses, ao mesmo tempo em que

promove o bem-estar da sociedade como um todo, porque assim é o caráter da ordem natural. De acordo com sua teoria, uma vez iniciado o desenvolvimento, este tem a tendência de se tornar cumulativo.

Um novo direcionamento para as teorias econômicas foi trazida a partir do lançamento, em 1936 do livro Teoria Geral do Emprego, dos Juros e da Moeda, por John Maynard Keynes, cujas idéias, ao contrário do pensamento dominante, afirmava que o nível de consumo varia com a renda e que baixos salários reduziriam ainda mais a demanda efetiva por bens, produzindo uma queda na oferta que por sua vez aumentaria o desemprego diminuindo ainda mais a renda disponível que por sua vez reduziriam ainda mais a demanda efetiva, se instalando assim um ciclo negativo na economia.

Com o surgimento da escola keynesiana, a função do Estado fica reforçada no sentido de ser requerido do Estado a função de intervir na economia para se alcançar o desenvolvimento. Segundo o pensamento Keynesiano, o mercado por si só não garantiria o pleno emprego e o Estado deveria, através de políticas econômicas, direcionar a economia com objetivo de atingir o desenvolvimento e bem estar de todos.

A partir dessas concepções, firma-se o conceito de desenvolvimento sendo associado, ou até mesmo confundido, com o conceito de crescimento econômico. Entretanto, a história das últimas décadas (1980-1990) revelou que o crescimento econômico, por si só, não leva necessariamente ao desenvolvimento, sobretudo quando combina uma distribuição flagrantemente desigual do produto social com o uso predatório e devastador dos recursos naturais. Assim, observa-se um repensar das teorias econômicas clássicas e a apresentação de outros fatores que atualmente interferem no processo econômico, como se vê na colocação de Capra (1982, p.203).

O modelo keynesiano é hoje inadequado porque ignora muitos fatores que são fundamentais para a compreensão da situação econômica. Ele se concentra na economia interna, dissociando-a da rede econômica global e desprezando os acordos econômicos internacionais; negligencia o esmagador poder político das empresas multinacionais, não dá atenção às condições políticas e ignora os custos sociais e ambientais das atividades econômicas.

Também, pode-se observar que inúmeros estudiosos do assunto vêm se preocupando sobre o caminhar do crescimento econômico e do desenvolvimento, como se evidencia a seguir.

Para Ávila (2000a, p. 23-24), o crescimento econômico em si não pode ser traduzido como desenvolvimento, uma vez que esse crescimento econômico se volta basicamente para as questões quantitativas, “[...] enquanto que desenvolvimento implica também e essencialmente, dimensões concernentes tanto à qualidade do processo de evolução econômico-social, quanto à amplitude participativo-beneficiária de toda a população por ele abrangida.”. Pela observação dos fatos históricos, comenta, é comprovado que “o aumento da riqueza econômica” não gerou e nem alavancou a qualidade de vida das pessoas além de agravá-la “de maneira contínua e brutal” tornando-as cada vez mais empobrecida.

Verhelst (1992, p.23-25) ressalta o fim dos modelos de desenvolvimento e do fracasso do desenvolvimento à maneira ocidental, constatado pela miséria e a subnutrição que reinam em grande escala no mundo e na humanidade; a sua maioria vê a qualidade de vida se degradar em todos os planos (social, político e econômico). Algumas experiências positivas, cita ele, foram realizadas (como a política de saúde social do Vietnã ou no processo de alfabetização realizado na Etiópia), porém, esses foram apenas bons programas setoriais que não transformaram esses países em modelos. Assim, conclui, que hoje em dia não existem mais modelos para o desenvolvimento e os países se deparam com “a bancarrota do paradigma do desenvolvimento”, sendo que essa conclusão tão negativa leva ao exame crítico das teorias e estratégias de desenvolvimento seguidas até então.

Haq (1978, p.34) ressalta que é necessário “colocarmos a teoria econômica de pernas para o ar a fim de procurarmos obter melhores resultados”, e que “hoje em dia os países em desenvolvimento estão à procura de um novo modo de encarar seus problemas.” Haq chega a essa conclusão diante dos fatos, da realidade de seu país e pela sua vivência enquanto Ministro do Paquistão. Relata que teve necessidade de rever teorias e criar novas alternativas de desenvolvimento para reerguer seu país

Observa-se assim, que não só estudos empíricos contemplam essa realidade, mas também, e principalmente, a vivência delas. A par disso, no cotidiano dos países em desenvolvimento, vê-se o cidadão comum questionando e exigindo mudanças, pois na sua realidade sócio-econômica está cada vez mais difícil subsistir. Parecendo atender a esses apelos, tem-se observado o surgimento de várias e novas concepções, no sentido de solucionar essas questões. Amartya Sen (1993, p. 314-315), a quem foi conferido o Prêmio Nobel de Economia 1998, por “suas contribuições à economia do bem-estar social”, também evidencia os desacertos dos modelos de desenvolvimento com “prevalência do aumento de renda real e do crescimento econômico como critério exitoso”, esclarecendo que “o problema não está, é

evidente, no fato da busca da prosperidade econômica, mas sim no fato desse aspecto ser o objetivo central, e não um objetivo intermediário, que favorece em última instância a vida humana.” E aí, demonstra que “países com altos PIBs per capita, podem apresentar índices espantosamente baixos de qualidade de vida, como mortalidade prematura para a maioria da população, alta morbidade evitável, alta taxa de analfabetismo, e assim por diante.” Diante disso, cita duas questões: a primeira, que a prosperidade econômica deve ser apenas um dos meios para enriquecer a vida das pessoas, e a segunda questão é que, mesmo como um meio, o simples aumento da riqueza econômica pode ser ineficiente na consecução de fins realmente valorosos. Portanto, os processos de formulações do desenvolvimento e políticas em geral devem enfrentar essas questões da identificação dos fins. Ressalta ainda Sen (1993, p.321), que “há uma ampla literatura sobre o desenvolvimento econômico que trata da avaliação da qualidade de vida, do atendimento das necessidades básicas e de temas correlatos” e que essas literaturas foram importantes ao chamar a atenção para aspectos descurados do desenvolvimento econômico e social, mas que considera justo dizer, que tais escritos tenham sido típica e amplamente ignorados na teoria econômica do bem estar.

Uma colocação específica sobre a América Latina é trazida por Cardenal (1994, p.13) onde ressalta que todas as análises econômicas sobre a década de 80 nesse continente, se pode resumir na famosa frase do Conselho Econômico para a América Latina (CEPAL): “fue una década perdida”, onde todas as estatísticas de organismos internacionais mostraram que nesses anos o povo latino ficou mais pobre. Diante desse panorama, evidencia ele, surgem perguntas sobre o que se passou com os milhões de dólares que chegaram àquele continente, através de ONGs, grupos de igrejas, organismos financeiros e agências governamentais para promover o desenvolvimento econômico e que, afinal, tornou a população mais pobre.

Recentemente, ficou evidenciada a preocupação sobre a questão do desenvolvimento, com a “mensagem de alarme” lançada pelo Relatório de Desenvolvimento Humano 2003, sobre o fato de que “o mundo defronta uma grave crise de desenvolvimento, com muitos países pobres a viverem uma severa e persistente crise de desenvolvimento, caracterizada por recuos sócio-econômicos.”. Nesse relatório consta o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) 2003, que constata que 21 países revelaram esse recuo nos anos 90. Esse fato, segundo comentário do administrador do Programa Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Mark Malloch Brown, “[...] mostra até que ponto é urgente agir para ajudar esses países a aumentarem os níveis de saúde e instrução, bem como o rendimento”.

Cabe esclarecer que o IDH de 2003 classifica 175 países, com dados relativos ao ano de 2001, que segundo o relatório, foi “o ano mais recente relativamente ao qual foi possível obter dados”, e que os três componentes fundamentais para o seu cálculo são a esperança de vida, a educação e o rendimento per capita. O Brasil se encontra na 65^a posição, com um IDH de 0,777 considerado, segundo os critérios do relatório, um desenvolvimento humano médio, e tendo registrado um enorme salto, “particularmente devido aos esforços registrados na área de educação.” O IDH do Brasil nos últimos anos foram: 1975 (0,643), 1980 (0,678), 1985 (0,691), 1990 (0,712), 1995 (0,738) e em 2001 (0,777). Embora tenha tido evolução contínua, o Brasil ainda se encontra atrás de outros países da América Latina como Argentina (34º), Uruguai (40º), Chile (43º) e Colômbia (64º).

Observa-se então que o combate à pobreza, pela ótica do crescimento econômico, não se concretizou totalmente, mas é certo que veio abrir novos caminhos para a busca de soluções para essa problemática.

1.2 DESENVOLVIMENTO E ENFRENTAMENTO DA POBREZA

A partir da necessidade de encontrar novas formas de desenvolvimento, muitos estudiosos têm se esmerado nessa busca e hoje já se conta com inúmeras propostas e teorias, onde se vê a grande tendência para o desenvolvimento em escala humana, e aqui algumas serão apresentadas.

Martin (1995) apresenta “una propuesta para pensar: el desarrollo inteligente à escala Humana” e coloca a seguinte pergunta: “¿Pero? por qué el desarrollo a escala humana?”. Começa pelos pensamentos de M. Max-Neef que versa várias questões sobre o futuro, ressaltando que existem vários estudos e suficiente bibliografia sobre cenários de futuro e reflexões prospectivas como arma de estratégia e decisão. Esses cenários demonstram a possibilidade da extinção total ou parcial da espécie humana com evidências reais através do holocausto nuclear, a deterioração do meio ambiente, destruição das florestas, da diversidade genética, poluição dos mares, rios, chuva ácida e outros. O desenvolvimento a escala humana é concebido como:

La satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de auto dependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de la personal con lo social, de la planificación con la autonomía, de la sociedad civil con el Estado” (D.HERNÁNDEZ apud MARTIN, 1995, p.17).

Martin ressalta que o desenvolvimento em escala humana se constrói a partir do protagonismo real e verdadeiro de cada pessoa, levando em conta a diversidade cultural, étnica, com autonomia dos espaços onde as pessoas se sintam protagonistas e que isso seja num contexto democrático onde se estimulam a participação, propostas criativas e que se surgindo de baixo ou de cima, devem coincidir com as aspirações, sonhos e desejos de cada pessoa. Por fim, conclui que essas questões obrigam a redefinir o conceito de qualidade de vida, que não é tarefa fácil, porque terá que se considerar também as características de cada território e do diálogo entre cultura (desse território) e desenvolvimento.

Outro estudosso, Elizalde (2000), aporta, já em 1986, uma nova proposta de desenvolvimento e considera que para se ter desenvolvimento, deve-se levar em conta as necessidades humanas que seriam um sistema composto por três subsistemas: o das necessidades humanas, o dos “satisfactores” e o dos bens. As necessidades, segundo ele, seriam a nossa interioridade e que se vivencia em um plano absolutamente pessoal e subjetivo: “Somos nuestras necesidades”. O segundo subsistema, o dos “satisfactores”, são as formas históricas e culturais que levarão a perceber as necessidades humanas fundamentais. O terceiro subsistema, o dos bens, são os artefatos materiais da cultura, objetos que potenciam a capacidade dos “satisfactores” para dar conta das necessidades. Por fim, cita que parece imprescindível apresentar uma nova proposta de organização sociocultural, que está sendo possibilitada pelas transformações globais e pelos níveis de consciência que a humanidade está alcançando. Elizalde apresenta uma proposta que recebe provisoriamente o nome de “sociedade sustentável ecológica”, onde se trabalhe preferencialmente “la oferta de satisfactores, tanto en calidad como en cantidad; de lo que se trata es de enriquecer las formas como damos cuenta de las necesidades humanas”.

Haq (1978, p.34-35), abordando sobre uma nova perspectiva do Desenvolvimento, entre diversas proposições que faz, coloca que:

Em primeiro lugar, o desenvolvimento deve ser encarado como um combate seletivo às piores formas de pobreza. As metas desenvolvimentistas devem ser definidas com vistas à redução progressiva e à subsequente eliminação da desnutrição, das doenças, do analfabetismo, da miséria, do desemprego e das disparidades sociais. Ensinar-nos que devemos cuidar do nosso PNB. E que este cuidará da pobreza. Essa proposição pode ser invertida. Cuidemos da erradicação da pobreza e o PNB cuidará de si mesmo. Em outras palavras, devemos preocupar-nos mais com a composição qualitativa do PNB que com sua taxa de crescimento.

Nessas novas concepções sobre o desenvolvimento, observa-se a preocupação com a pessoa humana, o que é muito alentador. Por outro lado, para que essas proposições se concretizem, entende-se que há também necessidade de ações que conjuguem esforços dos diferentes setores da economia, governo e sociedade, com uma participação também dos “atores” locais, que são os que se defrontam efetivamente com os problemas e podem muito contribuir na busca de soluções.

Verhelst (1992) enfatiza a importância da cultura para o desenvolvimento humano e considera que por haver vários tipos de cultura, consequentemente deve haver diversas formas das pessoas encararem a vida, a felicidade e a infelicidade. Os grupos humanos devem possuir o direito à possibilidade de encontrar essas razões através de sua própria cultura, ressaltando que “a vida material de todas as sociedades deve fundamentar-se nos alicerces de sua cultura – sob pena de fracasso, que podem ser mortais”. Faz ainda uma importante observação para que seja dada prioridade às iniciativas de reativação cultural, de pesquisa e de difusão das culturas autóctones, complementadas por formas mais clássicas de solidariedade”.

Por fim, observa-se através das informações de Romão (1993), que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) também integra o crescente conjunto dos que buscam difundir concepções alternativas de desenvolvimento, produzindo em seus relatórios proposições para que o desenvolvimento seja examinado de forma diferente dos enfoques convencionais. Ainda sobre o enfoque de desenvolvimento humano, o relatório do PNUD parte do pressuposto de que a verdadeira riqueza de uma nação consiste na própria gente, e que “O desenvolvimento humano é um processo mediante o qual se oferece às pessoas maiores oportunidades. Entre estas, as mais importantes são uma vida prolongada e saudável, educação e acesso aos recursos necessários para se ter uma vida decente.” PNUD (1990, p.19). No relatório do PNUD 2003, o tema é aprofundado e assim se coloca:

O conceito de desenvolvimento, não se limita a tomar em consideração o rendimento per capita, o desenvolvimento dos recursos humanos e as necessidades básicas como medidas de avaliação do progresso humano, pois também avalia factores como a liberdade, a dignidade e a intervenção humanas, isto é, o papel das pessoas no desenvolvimento. O RDH 2003 sustenta que o desenvolvimento, em última análise, é “um processo de alargamento das opções das pessoas”, não apenas uma questão de aumentar o rendimento nacional.

Em consequência desses preceitos, têm-se formulado também novas formas de olhar e entender a pobreza, e grande parte dos autores que os abordaram também trazem aqui suas contribuições, que juntamente com outras poderão servir de base para ações mais eficazes de combate à pobreza, razão de suas inserções neste estudo.

Haq (1978), em seus estudos, menciona a existência de várias formas de pobreza, como subnutrição, desemprego e disparidades sociais e procura traduzir essa situação quando, no prefácio de seu livro traz a profunda reflexão que:

Uma cortina de pobreza desceu sobre a face da Terra e dividiu-a, tanto no plano material como no filosófico, em dois mundos diferentes, em dois planetas distintos, em duas humanidades desiguais – uma delas caracterizada por uma riqueza desconcertante, a outra marcada por uma pobreza desesperadora.

Verhelst (1992, p.111) situa a pobreza como a decadência do sujeito, reflexo da privação de sua identidade que o impede de se autodeterminar. Esse fato, originado da exploração econômica e da dominação política, “contribui para provocar, em grande escala, a fome, a miséria, a violação dos direitos humanos, a alienação cultural”.

Elizalde (2000, p.52), em seus estudos sobre Desenvolvimento em Escala Humana, evidencia que:

[...] en la visión tradicional, la pobreza está asociada exclusivamente a ausencia de subsistencia, vale decir de pan, techo y abrigo. Según nuestra concepción para todas las necesidades existe un umbral presistémico. La deprivación en calquiera de ellas más allá de un cierto nivel conduce al desmoronamiento del sistema de necesidades y consecuentemente de la vida. La gente se muere no solamente de hambre sino que se muere también por carência de afecto o por carencia de identidad. De allí que sea necesario hablar de pobrezas y de riquezas.

Também Demo (1996, p.71) coloca que “o mínimo que se poderia aventar é que o cerne da pobreza não é mais apenas restrições quantitativas, sobretudo renda, mas caracteristicamente incapacidades qualitativas.”

Em todas essas linhas de pensamento, observa-se uma nova forma de olhar e entender a pobreza, que consequentemente sinaliza para novas formas de combatê-la. Já não será apenas uma questão de ter ou não ter renda, mas também de lidar com sentimentos, emoções e outras opções nunca antes pensadas. Portanto, é de se esperar, com esse novo entender, uma abertura para novos caminhos e ações de desenvolvimento e de combate à pobreza.

1.2.1 Pobreza, desigualdade e concentração de renda

Para que se possa ter uma visão da pobreza³ no Brasil algumas questões norteadoras foram aqui trazidas, principalmente as que se referem a comunidades urbanas, que é o foco desta pesquisa.

Conforme Barros et al (2000. p.123), no Brasil, principalmente nas últimas duas décadas, “[...] ocorre uma tendência de enorme e perversa desigualdade na distribuição de renda e elevados níveis de pobreza”, fazendo com que grande parte da população seja excluída do “[...] acesso a condições mínimas de dignidade e cidadania”. Para mostrar o tamanho dessa pobreza, os autores fizeram análises dos dados constantes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referente ao período 1977-1998, e chegaram a vários resultados, dos quais alguns são aqui mostrados. Com relação à definição de pobreza, é ressaltado pelos autores sobre a impossibilidade evidente de explicá-la de maneira única e ao mesmo tempo universal, mas que está vinculada a “situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico”. Para serem realizadas as análises, foi

³ Estudos sobre as características gerais, tendências evolutivas e causas da pobreza, são de fundamental importância, para o seu entendimento e para a busca de soluções, que não serão tratados neste trabalho, mas podem ser vistos, em profundidade, nas obras Pobreza no Brasil e Principais tendências da espacialização, de Sônia Rocha(1998), Desigualdade e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável, de Barros et al (2000) e Pobreza urbana, de Milton Santos (1978).

instituída como medida, a noção de linha de pobreza⁴, sendo considerada pobre, aquela pessoa, cuja renda se situa abaixo desse valor.

Dessas análises da PNAD foram revelados que “em 1998, cerca de 14% da população brasileira vivia em famílias com renda inferior à linha de indigência⁵ e 33% em famílias com renda inferior à linha de pobreza”. Deste modo, como consta na tabela 1, aproximadamente 21 milhões de brasileiros podem ser classificados como indigentes e 50 milhões como pobres.”⁶

Tabela 1 – Evolução temporal da indigência e da pobreza no Brasil*

Ano	Percentual de indigentes	Indigência Hiato médio da renda	Número de indigentes (em milhões)	Percentual de pobres	Pobreza Hiato médio da renda	Número de pobres (em milhões)
1977	16,3	5,8	16,8	39,6	17,2	40,7
1978	20,7	9,7	22,0	42,6	21,0	45,2
1979	15,9	5,7	17,3	38,8	16,9	42,0
1981	18,8	7,2	22,0	43,1	19,5	50,6
1982	19,4	7,4	23,4	43,1	19,8	51,9
1983	25,0	9,8	30,7	51,0	24,5	62,7
1984	23,6	8,8	29,8	50,4	23,5	63,5
1985	19,2	7,1	25,1	43,5	19,7	56,9
1986	9,8	3,4	13,1	28,2	11,3	37,6
1987	18,5	7,2	25,1	40,8	18,7	55,4
1988	22,1	9,1	30,5	45,3	21,8	62,5
1989	20,7	8,5	29,3	42,9	20,6	60,6
1990	21,3	8,8	30,8	43,8	21,1	63,1
1992	19,3	8,6	27,1	40,8	19,7	57,3
1993	19,5	8,5	27,8	41,7	19,8	59,4
1995	14,6	6,0	21,6	33,9	15,3	50,2
1996	15,0	6,6	22,4	33,5	15,6	50,1
1997	14,8	6,3	22,5	33,9	15,4	51,5
1998	13,9	5,8	21,4	32,7	14,7	50,1

(*) As linhas de indigência e pobreza utilizadas foram as da Região Metropolitana de São Paulo, respectivamente, R\$ 76,36 e R\$ 152,73.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)

Fonte: BARROS, Ricardo Paes de, et al *Desigualdade e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.15, n.42, p.123-142. Rio de Janeiro, 2000.

Obs.: Dados dos anos de 1980, 1991 e 1994, não constam da obra citada

⁴Conforme Barros et al, baseada na linha de pobreza da Região Metropolitana de São Paulo (R\$ 152,73).

Fonte: Construída com base na Pesquisa sobre Padrões de Vida (PPV) – 1996/1997

⁵ Conforme Barros et al, baseada na linha de indigência da Região Metropolitana de São Paulo (R\$ 76,36)

Fonte: Construída com base na Pesquisa sobre Padrões de Vida (PPV) – 1996/1997

Também esclarecem que toda população indigente está incluída no conjunto da população pobre.

⁶ A linha de indigência, conforme NOTA 5, do texto de Barros et al, citado neste trabalho, corresponde à estrutura de custos de uma cesta alimentar, definida regionalmente, que cubra as necessidades de consumo calórico mínimo de um indivíduo, enquanto a linha de pobreza inclui um mínimo de outros gastos essenciais, como vestuário, habitação e transportes.

Esse resultado já apresenta uma diminuição comparando com o final da década de 80, onde a população pobre se encontrava no patamar de 60 milhões. Apesar dessa diminuição, onde cerca de 10 milhões de brasileiros deixaram de ser pobres, esse valor, conforme frisam os autores, “continua moralmente inaceitável”, principalmente porque “o Brasil não é um país pobre, mas um país extremamente injusto e desigual, com muitos pobres” pois é possuidor de uma renda per capita que o coloca no terço mais rico do mundo. Existe sim, uma desigualdade muito grande, principalmente a desigualdade de renda, esta sim, segundo eles, a principal causa da pobreza.

Sobre essa desigualdade, os dados constantes da tabela 2 revelam que um grupo composto de 1% dos mais ricos, concentram uma renda superior a recebida pelos 50% mais pobres, revelando também que os 10% mais ricos se apoderaram de 50% do total de renda das famílias, isso significa que os 50% mais pobres ficam com apenas 10% dessa renda. Como bem ressaltam os autores, “resumidamente, vivemos uma perversa simetria social...”. Não bastasse tais constatações, tem-se como realidade, a persistência da desigualdade que acompanha os brasileiros, fato esse observado na análise atenta do período 1977-1998, que mostra essa inequívoca estabilidade.

Tabela 2 – Evolução temporal da desigualdade de renda

Ano	Porcentagem da renda apropriada pelas pessoas					
	20% mais pobres	40% mais pobres	50% mais pobres	20% mais ricos	10% mais ricos	1% mais ricos
1977	2,4	7,7	11,7	66,6	51,6	18,5
1978	2,1	7,6	12,0	64,1	47,7	13,6
1979	2,7	8,4	12,7	63,8	47,5	13,6
1981	2,6	8,5	13,0	63,2	46,9	12,8
1982	2,5	8,2	12,5	63,9	47,4	13,2
1983	2,5	8,1	12,3	64,5	47,9	13,6
1984	2,7	8,5	12,8	64,0	47,7	13,3
1985	2,5	8,1	12,4	64,5	48,3	14,3
1986	2,6	8,5	12,9	63,5	47,3	13,9
1987	2,3	7,8	12,0	64,5	48,2	14,3
1988	2,1	7,3	11,3	66,0	49,8	14,4
1989	2,0	6,8	10,5	68,0	51,9	16,7
1990	2,1	7,3	11,3	65,8	49,2	14,3
1992	2,3	8,4	13,1	62,2	45,8	13,3
1993	2,2	7,9	12,3	64,5	48,6	15,1
1995	2,3	8,0	12,3	64,2	47,9	13,9
1996	2,1	7,7	12,1	64,2	47,6	13,6
1997	2,2	7,8	12,1	64,2	47,7	13,8
1998	2,3	8,0	12,3	64,2	47,9	13,9

Nota: A distribuição utilizada foi a de domicílios segundo a renda domiciliar *per capita*

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)

Fonte: BARROS, Ricardo Paes de, et al *Desigualdade e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.15, n.42, p.123-142. Rio de Janeiro, 2000.

Essas constatações sobre a desigualdade de renda, afirmam Barros et al (2000, p.132), deixam o Brasil distante de “qualquer padrão reconhecível, no cenário internacional, como razoável em termos de justiça distributiva” e com clara urgência do papel de políticas redistributivas que possam minimizar essa desigualdade.

Um outro estudo, realizado por Rocha (1998, p. 194), revela um contínuo aumento e concentração de pobres na área urbana. Esses resultados também foram baseados em análises de dados de rendimento familiar per capita, derivados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE). Conforme os dados da tabela 3, a pobreza no Brasil tem características regionais, sendo de maior incidência no Norte e Nordeste e diminuindo em direção ao Sul; é mais elevada nas áreas rurais, excetuando-se a região de São Paulo e Rio de Janeiro onde a pobreza representa um fenômeno essencialmente metropolitano, onde altas taxas de urbanização (93% a 95%) agregam uma elevada proporção de pobres. A tabela também revela uma diminuição da proporção de pobres nas áreas rurais, em contrapartida do aumento da pobreza urbana, ou seja, simultaneamente à melhoria da proporção de pobres nas áreas rurais, ocorre o seu agravamento nas áreas metropolitanas. A autora esclarece ainda que, a diminuição dos pobres da área rural, se deve à modernização agrícola, “seja pela incorporação dos pobres em atividades mais rentáveis, inclusive atividades não agrícolas nas áreas rurais, seja expulsando-os para áreas urbanas” (ROCHA, 1998, p.197).

Tabela 3 – Número e proporção de pobres no Brasil, segundo regiões e estratos

Regiões e estratos	1981			1990			1993			1995		
	Nº (mil)	Prop. (%)	Cont. (%)	Nº (mil)	Prop. (%)	Cont. (%)	Nº (mil)	Prop. (%)	Cont. (%)	Nº (mil)	Prop. (%)	Cont. (%)
Norte	1.541	47,88	3,75	2.220	43,24	5,29	3.314	52,63	7,66	2.836	42,00	9,32
Nordeste	20.119	56,52	49,01	18.903	45,83	45,04	18.854	45,62	43,57	13.488	30,98	44,31
MG/ES	4.575	29,21	11,14	5.075	28,46	12,09	4.570	24,90	10,56	2.997	15,80	9,84
R.Janeiro	2.938	25,55	7,16	3.803	30,49	9,06	3.816	30,16	8,82	2.634	20,27	8,65
São Paulo	5.019	19,55	12,22	5.129	16,84	12,22	7.262	22,63	16,78	4.413	13,41	14,50
Sul	4.108	21,36	10,01	4.357	20,13	10,38	3.307	14,91	7,64	2.480	10,90	8,15
Centro-Oeste	2.754	35,09	6,71	2.483	24,94	5,92	2.153	22,48	4,97	1.590	15,78	5,23
Metropol.	10.829	29,47	26,38	12.261	28,86	29,21	14.156	32,32	32,71	9.084	20,13	29,84
Urbano	15.596	31,91	37,99	17.483	26,85	41,65	18.835	27,00	43,52	14.065	19,16	46,21
Rural	14.629	44,17	35,63	12.227	39,26	29,13	10.286	35,58	23,77	7.289	24,74	23,95
Brasil	41.053	34,58	100	41.970	30,25	100	43.277	30,37	100	30.438	20,57	100

Fonte: IBGE/PNAD (1981,1990,1993 e 1995 – Tabulações especiais).

Fonte: ROCHA, Sônia. *Pobreza no Brasil. Principais tendências da espacialização*. **Economia e sociedade**, Campinas, n.10, p.193-211, 1998.

Constata-se que os números da pobreza são muito grandes e assustam, pois mesmo com o crescimento econômico esses números não têm diminuído na proporção

esperada e têm como causas principais a concentração de renda, o desemprego e a desocupação, agravando-se com o êxodo rural que gera a concentração urbana.

Diante dessas importantes constatações sobre a pobreza no Brasil, e sabemos, em todo o mundo, observa-se a necessidade e urgência de estudos e estratégias no sentido de erradicar essa situação da vida dos povos. Observa-se, também, que o tema se amplificou de tal forma, que carece de soluções também amplas, que não só as tradicionais da ótica da economia, mesmo porque já se constata que somente o crescimento econômico é insuficiente para eliminar a pobreza numa perspectiva adequada de tempo

1.2.2 Como a pobreza tem sido combatida

A principal linha de combate à pobreza ainda é a do desenvolvimento econômico, através da qual se espera que com o crescimento do produto, se abram oportunidades para novos empregos e empreendimentos. Paralelamente a essa linha, conforme relata Nacif (2004) vem surgindo outras formas, como demonstrado no Relatório Final da Comissão Mista Especial do Congresso Nacional, constituída em 1999, para estudar a questão da pobreza e apresentar soluções alternativas. Entre essas soluções alternativas, esclarece a autora, fazendo parte das políticas redistributivas e estruturantes, estão a reforma agrária, reforma tributária e universalização de políticas sociais básicas, que trazem possibilidades de redução das desigualdades regionais e sociais e incorporação dos segmentos já excluídos do mercado de trabalho e os jovens que acorrem todo ano em busca do primeiro emprego. Há também políticas de assistência social e políticas públicas de caráter geral (merenda escolar, ações preventivas de saúde, dentre outras). O combate à pobreza vem sendo intensificado, compreendendo também um conjunto integrado de ações sociais, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Nacif (2004) coloca ainda que, “o entendimento é que focalizar os gastos sociais em benefício dos mais pobres, significa distribuir de forma mais igualitária os recursos públicos, resultando na superação da exclusão social”

Um fato a ser observado é que a pobreza vem sendo rotulada como exclusão social, e sob essa visão, em grande parte, vem sendo conduzida com soluções na ótica de políticas sociais alternativas. Segundo Castel (2000, p.17-28) o termo “exclusão social” vem sendo utilizado para designar todas as formas de miséria do mundo. “O desempregado de

longa duração, o jovem da periferia, o sem domicílio fixo, etc., são excluídos.” O termo exclusão designa um número enorme de diferentes situações, encobrindo a especificidade de cada uma, não permitindo assim guiar investigações exatas sobre os conteúdos de cada situação, ou ainda, “sobre o processo que produz essas situações”. A exclusão designaria falta, sem contudo dizer no que essa falta consiste e nem de onde provém. Assim, os “excluídos” são tratados com políticas de inserção, deixando de lado muitas vezes a intervenção de modo preventivo para, nas palavras do autor citado, “acabar com a vulnerabilidade de massa e manter a integração social”.

Não significa, entretanto, ressalta Castel (2000, p.26-27) que essa posição seja uma crítica às políticas de inserção, pois elas têm o mérito incontestável de não deixar no abandono populações colocadas pela crise em inutilidade social, buscando integrá-las novamente à sociedade. Mas deixa um alerta, pois essas políticas, que há “mais de 20 anos começaram a manifestar seus esforços”, e que foram pensadas com o objetivo de passar o momento da crise, “foram instaladas e o provisório se tornou um regime permanente”.

Assim, a humanidade vem, de longa data, lutando contra as mazelas sociais, não só por parte dos governantes mas também com iniciativas da própria sociedade. Vê-se a luta da sociedade em tomar caminhos importantes no sentido de ela própria buscar alternativas para o combate à desigualdade social. Um dos marcos dessa história é o surgimento da Economia Social, que despontou na época da revolução industrial na Europa, no fim do século XVIII. Revolução essa que, apesar de todo avanço tecnológico que proporcionou à sociedade, trouxe também inúmeros problemas aos trabalhadores, desde condições insalubres de trabalho à condições de miséria. Nesse cenário, surgiram inúmeras cooperativas, formadas por trabalhadores que perderam seus empregos devido à revolução industrial, e foram se firmando nessa nova economia, em contraposição ao capitalismo. Esse tipo de economia, na forma de cooperativas, se difundiu no mundo e abriu caminhos para novas relações de trabalho. Assim nasce, na década de 1970-1980, a Economia Solidária, na esperança de fazer face ao crescimento do desemprego e da pobreza; porém, não é só por esse aspecto, mas, como destaca Singer (2003, apud AUED, 2003) “no fundo é criar um outro tipo de economia e sobre ela um outro tipo de sociedade, onde não há ricos e pobres, e não há quem manda e quem obedece”. Segundo ele, a Economia Solidária tem a proposta de extinguir a divisão de classes, criando a partir daí uma economia não capitalista onde todos sejam associados ou iguais. Há várias outras concepções sobre o tema, mas complementar a essa está a de Razeto (2002, apud AUED, 2003) que ressalta a importância da solidariedade e a coloca como força

econômica, que pode ser constatada nas organizações solidárias que “[...]operam com recursos escassos, técnicas rudimentares, baixa tecnologia, saber fragmentado e capacidade de gestão apenas intuitiva” e no entanto “esses parcos recursos se potencializam extraordinariamente”, graças, conforme sua teoria, à solidariedade.

Destaca ainda Singer, que inúmeros empreendimentos solidários vêm surgindo no mundo e especialmente no Brasil, onde o movimento é extremamente forte, com apoio político, social e ainda da Igreja Católica.⁷ A exemplo, foi criada no Brasil e integrada ao Ministério do Trabalho e Emprego (TEM), a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), através da Lei n.º 10.683, de 28.05.03 e instituída pelo Decreto Nº 4.764, de 24.06.03 com o objetivo de proporcionar visibilidade e articulação da economia solidária, oferecer subsídios nos processos de formulação de políticas públicas, bem como realizar o mapeamento da economia solidária no Brasil. Para isso, foi desenvolvido o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SNIES), composto por informações de Empreendimentos Econômicos Solidários (EES)⁸ e de Entidades de Apoio, Assessoria e Fomento (EAF). Um dos programas já criados é o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, inserido no Ministério do Trabalho e Emprego, com o intuito de “promover o fortalecimento e a divulgação da Economia Solidária, mediante políticas integradas, visando a geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário.”

A Economia Solidária vem dando mostras de seu crescimento sendo louvada por muitos, não deixando também de ser criticada, principalmente, no que concerne a idealizar um novo modelo de sociedade. Segundo Alphandéry (apud MOTCHANE, 2004), “A Economia social permite amortecer as crises que surgem nas nossas sociedades. Mas não será ela que questionará a sociedade de mercado.”

Um outro aspecto a ser observado é que grande parte das atividades da Economia Solidária são informais ou seja, não regulamentadas. A informalidade, ressalta Valon (2000) permite dois tipos de relação de trabalho na sociedade: a relação capitalista tradicional e a

⁷ A Campanha da Fraternidade da Igreja Católica de 1999, com o tema “Porque desemprego”, esclarece Singer, coloca a Economia Solidária como uma das alternativas ao desemprego.

⁸ Descrição de Experiências de Economia Popular Solidária podem ser observadas na página <http://www.ecosol.org.br/boxes.htm> (Obs.: essas experiências teriam sido visitadas pela equipe da pesquisa "Experiências de Geração de Renda: no Rumo de uma Economia Popular Solidária e Autogestão, Eficiência e Viabilidade dos Empreendimentos Econômicos Solidários", do Grupo de Pesquisa Economia Solidária PPG Ciências Sociais Aplicadas- Unisinos - Universidade do Vale do Rio dos Sinos)

relação assalariada não legal, gerando um vínculo totalmente particular entre Estado e sociedade. Esse vínculo, por sua vez, levou a “não-generalização do assalariado”, que “[...] implica em exclusão de segmentos da sociedade, dos direitos de cidadania”, podendo-se afirmar que “[..] o Estado permite o não respeito da lei, como ele não cumpre o papel na proteção social e na criação de empregos”. Assim, traz-se aqui uma breve, mas não menos importante, colocação sobre a questão do informal, pois sente-se uma grande ameaça aos trabalhadores, quando, conforme coloca Lautier (1994), tem-se feito do informal “[...] o objeto de solução de todos os problemas sociais.”; mais ainda, pelo fato que o setor informal aparece “[...] como um problema em si, completamente desligado das questões sobretudo estruturais como aquelas do subdesenvolvimento e de suas seqüelas” [THEODORO, 1998, p.35, apud VALON, 2000, p.16]. Essa forma de olhar, impede entendimentos adequados para conduzir o processo, o que se constata com a contínua expansão das atividades informais na atualidade, ainda sem solução.

É de se observar assim, a contínua luta no combate à pobreza, seus acertos e desacertos, e o quanto grande é o problema, fazendo-se necessário medidas mais profundas, não só saneadoras temporárias, mas que busquem pesquisar e conhecer as causas reais e assim abrir caminho para soluções efetivas de combate à pobreza.

1.3 DESENVOLVIMENTO LOCAL ENQUANTO ESTRATÉGIA DE COMBATE À POBREZA

Em decorrência de novos entendimentos sobre o desenvolvimento, já estão sendo observadas outras alternativas dentro do enfoque em escala humana, como é o caso do Desenvolvimento Local, que vem despontando cada vez mais como uma possibilidade real de promoção do desenvolvimento. De acordo com Martins (2002b, p. 54), o lugar é cenário interativo dos fatos, dos fenômenos, onde se estabelece uma ordem, a “ordem local”, que está diretamente associada ao cotidiano das pessoas. No cotidiano, os parâmetros são a co-presença, a vizinhança, a intimidade e a cooperação (Santos, 1996, p. 272). Eis a escala humana, identificada pela relação entre as pessoas, entre estas e o meio, da qual provém a “força do lugar”. De fato, o conteúdo do lugar, em termos de história, cultura, potencialidades, identidade, conhecimento e humanidade, produz força interna de desenvolvimento. Como afirma Le Bourlegat (2000, p. 18):

[...] pode-se afirmar que na dinâmica social estabelecida pelo atual mundo globalizado e contingente, as possibilidades apenas se efetivam, diante de oportunidades oferecidas pelos lugares. [...] Nesse caso a ordem, vista de fora, constitui virtualidade, na medida em que garante a eficácia dos empreendimentos externos pretendidos. Todavia, a mesma ordem local constitui força interna e condições efetivas de desenvolvimento quando as potencialidades resultantes de sinergias entre as várias dimensões da ordem material interna, em combinação com forças externas, são percebidas e controladas no próprio lugar.

O Desenvolvimento Local valoriza o local e a pessoa humana, tendo-os como protagonistas do processo e evidencia, também, a importância do endógeno, de ações de dentro para fora, de valores intangíveis como qualidade de vida e bem estar. Neste contexto, a pobreza não é vista somente como resultado de carências materiais, mas é, também, contemplada sob uma visão mais ampla, quando da busca de soluções e de ações.

Sob essa ótica, Rozas (1998) faz uma abordagem sobre a pobreza que, segundo ele, deve ser conceituada de forma mais abrangente, incorporando outras dimensões de desenvolvimento que permitam compreender a importância do local, a vida comunitária, a evolução social de um grupo humano, manifestada em sua história e seus símbolos culturais. Não se trata somente de resolver problemas, carências, mas também de reforçar potencialidades, de estimular qualidades e capacidades presentes na população. Trata-se de gerar participação para que as comunidades possam entender sua própria pobreza e defini-la em função de sua realidade. Esse processo requer pessoas que realizem esse trabalho e para tanto, também é necessário estratégias para atender, apoiar e estimular o desenvolvimento desses atores, que não só tomarão consciência da pobreza, mas poderão elaborar um plano de Desenvolvimento Local, no qual conste caminhos para superação de suas carências materiais e outras necessárias para o crescimento da comunidade.

Nessa linha de pensamento, Martins (2000, p. 69-70) enfoca:

Entende-se que o desenvolvimento local não tem sentido se não se constituir em uma estratégia de enfrentamento real às manifestações da pobreza, objetivando a igualdade de opções e não de renda. Fundamental é a mobilização e a organização comunitária em busca do desenvolvimento por uma perspectiva de construção social, sendo este o processo orientador e condutor de superação da pobreza. Não se trata, contudo, de buscar tão somente o atendimento às carências materiais, mas a identificação e a promoção das qualidades, capacidades e competências existentes na comunidade e no lugar.

Para que haja, então, ações na ótica do Desenvolvimento Local é necessário participação efetiva das pessoas, pois entende-se que, a partir do processo participativo, é que se deflagra o processo de desenvolvimento. A participação deve ser efetiva e não apenas presencial, pois, como evidencia Martins (2000, p.69-70) “na essência da participação pessoal está, além de tomada de consciência, a formação de um senso crítico e a sensibilidade”. Assim, entendemos que é necessário entendimento mais aprofundado sobre participação, para que se trabalhe também sobre suas bases nos processos de desenvolvimento e combate à pobreza.

A conquista de uma participação popular cidadã é certamente um dos mais importantes desafios da atualidade em todo o mundo. Mobilizações e ações coletivas articuladas para pressionar organismos de estado, no sentido de influir nas instâncias decisivas, são incipientes e estão sujeitas (mas não necessariamente submetidas) às especificidades estruturais e conjunturais nacionais (socioeconômicas, culturais e territoriais) e à lógica sistêmica imposta pelos organismos que comandam as ações e decisões macroeconômicas em escala planetária. É importante ressaltar que nas ações coletivas e mobilizações da sociedade civil em todo o mundo não têm prevalecido somente os valores capitalistas dominantes, como a competição e a acumulação. Teixeira (2002, p.194) mostra que a solidariedade, o respeito às diferenças e o debate, levando ao empoderamento progressivo dos segmentos menos favorecidos, são valores presentes neste processo. Como afirma o autor:

[...] analisamos ações coletivas desenvolvidas em várias partes do mundo e ousaríamos afirmar a existência de uma lógica presidida por outros valores que não os da competição e da acumulação, presentes nos sistemas econômicos e de dominação e coerção, próprios do sistema político. Nessas ações, encontram-se elementos de solidariedade, respeito às diferenças, busca do convencimento racional mediante o debate público das questões, num processo de *empowerment* dos segmentos sociais hoje marginalizados.

Em todo o mundo subdesenvolvido, em especial nos projetos e ações de enfrentamento dos problemas sociais, a participação popular tem sido cada vez mais um requisito indispensável ao acesso aos recursos disponibilizados por organismos internacionais.

Mas, no Brasil, a participação popular é um desafio ainda maior. De fato, a nossa formação histórica e cultural reúne dados que tornam peculiar o avanço deste processo no país. Se, por um lado, e nisso concorda-se aqui com Teixeira (2003), equivocam-se os que se

apressam em atribuir qualificações que sugerem passividade, resignação ou nenhuma capacidade reivindicativa para o povo brasileiro, por outro, são nítida as dificuldades que se interpõem na conquista de uma participação ativa. Entende-se que a escassa participação popular nas ações governamentais, por exemplo, não pode ser considerada um dado cultural tão somente, faz-se necessário observar que, para ela, concorrem fatores de ordem social, econômica e espacial. Um fator importante é a educação, que não propicia o rompimento de uma cultura política marcada pela reivindicação pura, de um lado, e pela passividade (devidamente estimulada e perpetuada pela prática política do assistencialismo), de outro. A educação, na ótica do desenvolvimento local, portanto na perspectiva de uma participação cidadã ativa, requer muito mais que o aprendizado da leitura, da escrita e dos conteúdos escolares; seu sentido é a elevação da capacidade de discernimento e compreensão do cidadão em relação aos problemas do cotidiano. Como afirma Ávila (2000, p. 74):

[...] requer clareza de intenções , coragem de “remar contra a maré” político-econômica mundialmente vigente e, sobretudo perspicácia, pertinácia, competência e habilidades de influir sem impingir, de ajudar sem forçar e, enfim, de “contaminar a comunidade” para que paulatina e processualmente conquiste a capacidade da permanente construção do autodesenvolvimento.

Também Demo (1999), coloca a importância de delinear o conceito de participação para retirar dele o tom vago que o envolve muitas vezes. Ressalta o autor que [...] “participação é conquista para significar que é um *processo* no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo.” (p.18). Que não há participação suficiente e nem acabada, e que se a imaginarmos completa, nisto mesmo começa a regredir. Lembra ainda que talvez não seja um hábito participar e que muitas vezes, “Por isso mesmo, a participação tende a ser um discurso teórico, para encanto das platéias e das modas. Para se chegar à prática, supõe-se forte ascese, que é mais fácil pregar aos outros do que concretizá-la em nós.” (p.21). Por fim, esclarece: “Organizar-se para conquistar seu espaço, para gerir seu próprio destino, para ter vez e voz, é o abecê da participação.” (p.26). Souza (1999, p.81) aponta:

A participação é processo social que existe independente da interferência provocada por um ou outro agente externo. A participação é o próprio processo de criação do homem ao pensar e agir sobre os desafios da natureza e sobre os desafios sociais, nas quais ele próprio está situado.

Daí se depreende que a participação é um processo dinâmico e contraditório, que se dá a partir da vivência e da realidade de vida de cada pessoa e de sua inserção no contexto

social. Prossegue o autor citado dizendo que: “A participação não é uma questão do pobre, do miserável, ou do marginal; é questão a ser refletida e enfrentada por todos os grupos sociais que não chegam a penetrar as decisões que dizem respeito às suas condições básicas de existência”. Está claro que a participação se confunde com a própria sobrevivência e inclui as ações empreendidas na satisfação das necessidades e no atendimento aos interesses.

Buarque (1998, p. 34) chama a atenção para o fato de que “a integração participativa do cidadão na vida política e social é um fator importante também para a sustentação política das políticas, assegurando a efetividade e a continuidade das decisões.”. Entende-se que a participação ativa das pessoas, isto é, seu engajamento efetivo na vida política e social, deve ser visto como condição elementar da própria cidadania. A questão ainda vai mais longe, uma vez que se está diante da necessidade de refletir e aperfeiçoar a própria democracia representativa.

Claxton (1994, p.40) não define propriamente a participação, mas evidencia que:

La participación es implícita en un tipo de desarrollo que no sólo es realizado para el pueblo sino también por el pueblo. En lo que respecta a las actividades de desarrollo, la experiencia demuestra que, si se consulta a las poblaciones beneficiarias y estas participan al máximo en la definición y la aplicación de las estrategias y proyectos de desarrollo, aumentan invariablemente, y a menudo de manera extraordinaria, las posibilidades de éxito. Por otra parte, al realizar la evaluación posterior a la ejecución de un proyecto, los organismos de desarrollo han reconocido a menudo que la falta de consultas y de participación há sido una de las principales causas del fracaso de muchos proyectos que no han alcanzado sus objetivos.

Tem-se entendido que a participação, no atual contexto, cobra da população a responsabilidade pelo seu próprio destino, fracasso ou sucesso. Mas, observa-se que além dessa participação da população, é imperativa também a participação efetiva, no mesmo nível de interesse, dos responsáveis políticos, econômicos e associativos locais. Não se pode, como afirma Demo (1999, p.17):

[...] imaginar que a comunidade tenha em si toda a potencialidade de se desenvolver, porque isto descompromete a parte privilegiada da sociedade e arma a ilusão de potencialidades ilimitadas, bem como o de veleidades infinitas; as comunidades pobres o são por repressão histórica, não por destino ou descuido; nem basta a mera consciência política; nem deixar de reconhecer que a comunidade também está sob efeitos alienantes embora possam ser menores que os dos técnicos e intelectuais.

Essa idéia também é reforçada por Martins (2002b) quando coloca que a participação não é só uma conquista pessoal, uma vez que sobre ela “concorrem fatores

históricos, sociais, culturais, econômicos e espaciais” e também que ela não passará “de figura de retórica se não relacionada com o território, pois cidadão não é todo aquele que tem direitos e deveres assegurados por lei, mas aquele que efetivamente tem condições de exercer esses direitos e deveres”.

Diante da importância das reflexões anteriores, pautou-se também buscar mecanismos que possam contribuir e levar ao processo de participação e que seja efetivamente um fator de contribuição à diminuição da pobreza.

Determinada então a necessidade da participação, tem que se considerar, entre outros aspectos, como participar. Existem muitos meios, principalmente porque cada realidade exige um modo próprio de participar, excluindo a possibilidade de modelos prontos. Como explica Dowbor (1995), a organização da participação “[...] será diferente segundo o município seja predominantemente urbano ou rural, industrial ou agrícola, relativamente isolado ou situado perto de um grande centro. Será diferente também segundo os equilíbrios políticos locais e o nível de conscientização já atingidos pela população.” Mas, um dos fatores de consenso é que a participação se incentiva através de um processo educativo, que embora seja investimento de longo prazo, não pode ser subestimado. Esse processo educativo também não se refere somente à população dos projetos específicos, mas como sugere Dowbor, pode ser iniciado através dos meios científicos locais, no sentido de mobilizar estudos dos problemas básicos da localidade, da sua história e assim levar esses conhecimentos às forças políticas locais. Faz-se interessante também, inserir as escolas primárias e secundárias em trabalhos sobre a realidade concreta do município, incentivar as faculdades a inserir em seus currículos pesquisas sobre a realidade local; as iniciativas do município, como um centro de estudos, poderia ajudar na elaboração de um material didático sobre o município. Enfim, é um processo educativo global que deve contar com todos os segmentos da sociedade.

Dentro desse processo educativo, encontra-se a capacitação, em grande parte destinada a segmentos da população, já em fase adulta, que não teve, na sua maioria, sequer acesso ao ensino básico ou alfabetização, que num esforço de agilização, vêm sendo largamente utilizada nos diversos programas e projetos sociais atuais, podendo se tornar um caminho para um processo participativo e uma educação mais efetiva e duradoura.

CAPÍTULO 2

A CAPACITAÇÃO COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO

2.1 O QUE SE ENTENDE POR CAPACITAÇÃO

O termo capacitação, conforme o dicionário da língua portuguesa (HOUAISS, 2001, p.78), significa aptidão, habilitação. Dessa definição básica pode-se entender que o termo foi sendo utilizado também para se referir a cursos de um modo geral, no sentido de aperfeiçoar, dotar de conhecimento, tornar apto ou habilitado em determinado tema, área ou assunto. O termo capacitação está muitas vezes associado a cursos de curta duração, fora da educação formal, destinados em sua maioria a áreas específicas de conhecimento, sem a pretensão de uma educação ou formação completa, mas com o objetivo de atualizar, adquirir ou melhorar competências, nem por isso deixando de fazer parte do contexto da educação e da formação. Outro fator que favorece a realização de capacitações é a rapidez com que tem ocorrido mudanças em todas as áreas, devido aos constantes avanços da tecnologia que gera necessidade de aprimoramento contínuo. Esses enfoques de capacitação tendem a um interesse no crescimento técnico profissional do indivíduo, no entanto, visões mais recentes, tem inserido nesse contexto instrumentos que promovam a transformação também do ponto de vista do desenvolvimento humano. Considera-se então a capacitação como uma educação continuada, fazendo parte do processo da educação como um todo.

Para que se observe como tem sido utilizado o termo capacitação, traz-se aqui alguns entendimentos sobre o assunto.

Conforme Pronko (2001, p.57-60), em seus estudos sobre as políticas de formação profissional, “o conceito de formação profissional veiculado pelo BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento⁹, é amplo e se confunde com o de capacitação”. Abrange a formação profissional desenvolvida em instituições articuladas ou não ao sistema educativo formal, a capacitação no emprego, os cursos de treinamento, etc. Considera ainda, que “a capacitação não substitui uma boa educação”, mas que “uma boa capacitação, é também uma boa educação”, e julga ser imprescindível a integração da capacidade técnica com o desenvolvimento conceitual, para obtenção de formação profissional de qualidade.

Tânia Zapata, ao introduzir a obra de Cerqueira (1996), faz várias considerações sobre o entendimento de capacitação. Entre eles, que capacitação é visto “como um processo educativo organizado, de troca e produção de conhecimentos, dirigido para o trabalho e a ação social. Objetiva a aprendizagem e a autonomia dos indivíduos e das Organizações!”. Comenta ela ainda, que a capacitação se confunde freqüentemente com cursos, treinamentos, seminários, etc, sendo “[...]um equívoco, confundir o todo (processo de capacitação) com partes do todo (os eventos da capacitação).” Como entende a capacitação como um processo, coloca que haverá momentos de sensibilização (momentos de reflexão sobre a realidade, sobre a necessidade de construir conhecimentos e de comprometimento com o processo de mudança) e de instrumentalização (saber “como fazer” para mudar/instrumentalizar o indivíduo). Enfim, os processos de capacitação devem integrar esses momentos de sensibilização e instrumentalização.

Marin (1995), em seus estudos sobre educação continuada, traz contribuições importantes ao entendimento sobre capacitação. Embora seu enfoque seja destinado a professores, entende-se que cabe em outros contextos também. A autora ressalta que a formação tem recebido diferentes denominações, como reciclagem, treinamento, aperfeiçoamento, capacitação. Vê-se então, que há percepção de capacitação como formação, mas ressalta que esse termo (capacitação) “sugere ambigüidade quanto à sua coerência com a formação continuada; é coerente no que se refere a habilitar, tornar capaz; é incoerente no que se refere a convencer, persuadir.” A coerência estaria relacionada a elevados patamares de profissionalização, enquanto que a incoerência estaria com a idéia de que não se deve ser persuadido ou convencido, mas sim conhecer, analisar e criticar as idéias, para que se possa aceitá-la ou não. “A adoção dessa concepção desencadeou inúmeras ações de ‘capacitação’

⁹ O BID_foi criado em 1959 com o objetivo de alavancar o progresso econômico e social da América Latina e do Caribe, e que tem entre suas prioridades, financiamentos de projeto de formação profissional ou capacitação.

visando à ‘venda’ de pacotes educacionais ou propostas fechadas aceitas acriticamente em nome da inovação e da suposta melhoria (MARIN 1995, p.13-20).

Uma outra idéia que está também associada à de capacitação é a de aperfeiçoamento, que é considerada pela autora “no sentido de corrigir defeitos, adquirindo maior grau de instrução”, podendo nessa situação se deixar alguns saberes sem serem focados mas permitindo a aquisição de outros mais relevantes que possam vir a substituir pensamentos e ações pouco interessantes, inúteis ou ultrapassadas. Enfatiza entretanto, que “[...] há que se ter a clara noção da necessidade de procedimentos mais adequados e a clara idéia da limitação dos cursos tradicionais, pois não é suficiente adquirir periódicos estoques de novas noções” (MARIN 1995, p.13-20). Por fim, é esclarecido em sua obra, que para essas atualizações de aprendizado, considera-se mais adequados os termos “educação permanente ou educação continuada” pois “[...] tem a significação fundamental do conceito de que a educação consiste em auxiliar profissionais a participar ativamente do mundo que os cerca, incorporando tal vivência no conjunto de saberes de sua profissão[...].”(MARIN 1995, p.13-20).

Para Ávila (2000, p.63-76), educação e formação seguem sempre juntas, mescladas, mas com seus sentidos próprios. Segundo Lothellier (1974, p.56, apud Ávila 2000, p.63, 1974:56), “[...] a formação é o trabalho sobre as formas que realizam uma existência. Estas formas de existência, historicamente condicionadas estão em reforma permanente sob pena de não sobreviverem senão deformadas, esclerosadas, mortas, ultrapassadas [...].” A educação, segundo Ávila, “[...] é um processo pelo qual a criança ou qualquer educando, guia-leva-conduz o desenvolvimento de sua capacidade física, intelectual, moral (acrescento) social, do estágio em que se encontra para outro mais aprimorado”. Afirma então que “[...]formação e educação se complementam como fenômenos, vez que educação supõe formação como fundamento e formação precisa de educação para se concretizar na dinâmica existencial-individual das pessoas.”

Diante desses estudos, entende-se que a capacitação não está à parte da educação e formação, mas que pode educar e formar, mesmo quando em pequena escala, quando foca suas ações em habilidades e aptidões específicas e de curta duração. Está claro que uma educação básica bem realizada e, sobretudo, voltada para o desenvolvimento, seria capaz de preparar a pessoa para a pronta aquisição de habilidades, tanto quanto para a elevação do seu interesse e disposição de participar.

Como observado no capítulo 1, o Brasil possui um grande contingente de pobres sem oportunidade de acesso à educação formal e fora do mercado de trabalho, enfim, sem

oportunidades de obter o seu sustento e, em sua grande maioria, vivendo ou sobrevivendo das ações sociais. Sobre esse aspecto, Ávila et al (2000, p. 57) enfatiza que “[...] o Brasil apesar de todos os seus problemas, é um país privilegiado. Privilegiado porque tem potencial, ou seja, porque conta com uma população dotada de enorme capacidade latente para inverter a situação de miséria, se apoiada e liderada para isso”. Conforme o entendimento sobre Desenvolvimento Local, busca-se a detecção de potencialidades locais e dentre elas encontram-se as potencialidades humanas que, conforme Ávila et al (2000, p.62), necessitam de “contínuo processo de evolução” para que saiam do “...estado de latência para o de ser...”. Esse processo, segundo o autor, deve ser conduzido pela comunidade “...com a ajuda de condições e meios tanto internas quanto externas aí incluídos os chamados agentes de desenvolvimento e coloca que a educação, conforme Tobias (1986, p.83, apud Ávila et al, 2000, p.56) “[...] é justamente o processo melhor, o processo mais eficiente de fazer passar as potencialidades do homem que as possui em atos

Dessa forma vê-se a possibilidade de ações de capacitação, no sentido de dotar essas pessoas de algumas ferramentas para auxiliá-los, tanto no seu crescimento pessoal (motivação, cidadania, auto-estima) como no crescimento profissional (desenvolver um talento, aprender um ofício). Crescimentos que possibilitarão, a princípio, contribuir para a busca do próprio sustento, e que poderão se expandir na descoberta de novas possibilidades de aprendizado na área de educação formal ou do empreendedorismo. Entende-se ainda, que nos casos onde o processo formal de educação não pode ser totalmente desenvolvido, é possível serem inseridos os processos de capacitação, no intuito de auxiliar no reconhecimento e no exercício de tais potencialidades.

2.2 A CAPACITAÇÃO NA MINIMIZAÇÃO DA POBREZA

Da análise sobre o que se entende por capacitação, tem-se que essa esfera da educação pode ser utilizada, efetivamente, como um fator de contribuição na diminuição da pobreza, não só a material mas também das outras formas (que até violam, em última instância, os direitos humanos, como amplamente discutido em tópicos anteriores), e também como uma importante ação que pode despertar o processo participativo nas pessoas.

Assim, na busca de um maior aprofundamento sobre a capacitação, buscou-se referenciais teóricos que possam contribuir sobre esse tema. Entende-se que há vários caminhos onde se pode utilizar a capacitação, mas a grande preocupação com a pobreza tem levado mais para as questões do trabalho e da educação profissional. Nesse sentido, Mattar (2004) faz a seguinte colocação:

A capacitação para o trabalho, no entanto, não é só uma forma de qualificar tecnicamente os indivíduos, mas um poderoso instrumento de ajuda na articulação dos trabalhadores, de estímulo ao pensamento crítico sobre o mundo do trabalho e suas formas de organização e de aquisição de cidadania – a partir do momento em que a pessoa percebe que é cidadão, com direitos e deveres, que eleve sua auto-estima por ver que é um agente da própria vida, gera renda e que faz parte de um sujeito coletivo que também depende dele.

Diante desse princípio, ressalta Matar, um fator merece relevância: é preciso criar e utilizar capacitações que sejam adaptáveis a cada público, tanto no plano pedagógico quanto nas qualificações necessárias. Para tanto, é necessário conhecer a realidade do local, mesclar o conhecimento intelectual e popular, contando com a experiência e o pragmatismo das pessoas, as que têm o conhecimento prático e a vivência dos problemas cotidianos.

Como cita Faundez (1993, p.28-29) “o ‘sentir’ do povo já é, em si-mesmo, um conhecimento empírico que lhe permite resolver um conjunto de problemas”. Deve-se, embora não seja tarefa das mais fáceis, “promover o diálogo entre o conhecimento popular e o conhecimento científico. A única maneira de cumprir a tarefa social que lhes incumbe, para contribuir eficazmente na criação de uma sociedade diferente, consiste pois, em aprender com o povo.” O desafio, pois, está em como apreender esta forma do “sentir” das pessoas, seu conhecimento empírico dos problemas que têm e os meios e estratégia que descobrem ou desenvolvem para resolvê-los ou contorná-los.

Nesse foco de preocupação, ressalta-se ainda mais alguns cuidados a serem observados nesses processos de capacitação. Muito propriamente, Demo (1999, p.50-52) alerta com respeito à educação sobre o “pedagogismo”, que segundo ele seria o hábito “ingênuo de imaginar que o treinamento levaria a criar os empregos respectivos” e que a “educação não faz esse milagre” lembrando que mesmo pessoas com o 3º grau (nível universitário) não têm colocação garantida no mercado de trabalho. Num projeto de cidadania, conclui ele, deve prevalecer “a noção de *formação*, não de adestramento”, e se deve assumir o educando como primeiro interessado no processo.

Uma outra colocação vem de Verhelst (1992, p.68) orientando no sentido de que os animadores desses processos de capacitação devem “acompanhar... estar atento... apoiar sem prejudicar... estar ao lado e não na frente... Essa deve ser, inicialmente, a nossa atitude, para que possamos ‘contribuir para o desenvolvimento’”.

Assim, diante das reflexões sobre essas literaturas, observa-se a importância da capacitação e também os cuidados que se deve tomar ao realizá-las, principalmente pelo fato de atingirem diretamente as pessoas. Também comprehende-se que a capacitação é um forte canal para a participação efetiva das pessoas no processo de desenvolvimento, tanto de suas vidas como o de suas comunidades, uma vez que ali estarão recebendo inúmeras informações que poderão se transformar em poderosas ferramentas para alavancar suas comunidades.

Na busca de soluções para minimizar a pobreza, é de se notar que são atacados, primeiramente, alguns aspectos mais tangíveis, como por exemplo, a fome e o desemprego, este último com índices bastante significativos e constantes no Brasil¹⁰. Por outro lado, temos que as questões de emprego e desemprego são resultados de dinâmicas complexas de nível nacional e mundial; mas também é fato, que um dos fatores do desemprego é a falta de qualificação profissional dos trabalhadores, que dificulta a inserção no mercado de trabalho. Assim, é de se notar a contribuição da capacitação nesse contexto, pois além da função de qualificar tecnicamente, aperfeiçoar e atualizar os conhecimentos dos trabalhadores, também desempenha um papel estratégico no combate ao desemprego e, numa possível seqüência, à fome e à pobreza.

Sobre esse aspecto, Rodrigues (apud MATTAR, 2004) coloca que a capacitação ou qualificação profissional pode ser vista sob duas óticas: “[...] o de combate à pobreza e o de alívio da mesma”, sendo que no primeiro a intenção é de “incluir os trabalhadores excluídos e garantir, dentro do sistema de formação, que não venham a ser excluídos”, e a outra forma, o do alívio da pobreza, atuando em função das “limitações do Estado e das políticas de geração de emprego e atuando em função de fornecer para o indivíduo formas de trabalho que funcionem como um alívio dentro de uma determinada realidade”. Essa última visão, segundo a autora, é muito criticada, mas tem um resultado muito grande, trazendo alívio à preocupação e desespero das pessoas.

¹⁰ Taxa de desemprego no Brasil: 1998 (7,59), 1999 (7,55), 2000 (7,1), 2001 (6,2).
Fonte: IBGE, Pesquisa mensal de emprego

Entende-se aqui que certamente poderão ocorrer situações que requeiram medidas emergenciais, mas elas não devem desviar ou obscurecer a meta maior de se buscar alternativas que realmente levem a um crescimento mais abrangente das pessoas.

2.3 A CAPACITAÇÃO NO BRASIL

A capacitação no Brasil, do ponto de vista de políticas Públicas, é vista mais pela ótica da qualificação de trabalhadores para o mercado de trabalho ou educação profissional. Com base nos estudos de Azeredo(1998) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), coloca-se aqui, um breve histórico da educação profissional no Brasil.

Azeredo (1998, p.191) mostra que a educação profissional não é recente no Brasil, tendo havido diversas experiências desde a década de 1940, como por exemplo a criação do “Sistema S”. Contudo, a ação pública nessa área, só ganhou destaque como política pública, bem mais tarde com a implantação do Plano Nacional de Educação Profissional (Planfor)¹¹, elaborado pelo Ministério do Trabalho, através da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (Sefor). Até então, continua ela, as ações de educação profissional não tinham uma forma sistêmica, o que não permitia tratá-la como política de educação profissional do país. Havia o sistema de ensino técnico, federal, estadual e municipal; o “sistema S” era composto pelos serviços nacionais de aprendizagem e social: Senai/Sesi (indústria), Senac/Sesc (comércio e serviços, exceto bancos), Senar (agricultura), Senat/Sest (transporte sobre pneus), Sebrae (todos os setores, para atendimento a micro e pequenas empresas); as universidades públicas e privadas; escolas e centros mantidos por sindicatos de trabalhadores; escolas e fundações diretamente mantidas por grupos empresariais; organizações não governamentais; e ensino profissional livre. Para atender a esse quadro, onde diversos modelos pedagógicos gerenciais e organizacionais ocorrem, foi elaborado o Plano Nacional de Educação Profissional, com o objetivo de aumentar a educação profissional no país, no período de 1995-1998, para atingir, no seu término, “...pelo menos 20% da população

¹¹ Conforme Nota 47 do trabalho de Yannoulas (org) 2001, p.157), Cunha assim esclarece sobre o nome do Plano: “A despeito do nome da secretaria (Sefor) ser, inicialmente, de formação profissional e do plano ser de “qualificação profissional, a Sefor optou pelo conceito de “educação profissional”. Aliás, o nome do plano também mudou: no biênio 1996-1997, foi chamado de Plano Nacional de *Educação Profissional* para, desde então, ser denominado Plano Nacional de *Qualificação do Trabalhador.*”

economicamente ativa (PEA), ou seja, 15 milhões de trabalhadores, qualificando-os ou requalificando-os.”

Conforme documento da OIT (1996-2004, p.20), “é com o Planfor que se opera uma das mais significativas mudanças no modelo de gestão e de financiamento” da formação profissional no Brasil. É através desse plano que saem estratégias buscando avanços conceituais sobre as questões do campo do trabalho, visando a promoção de articulações institucionais com agências de ensino, formação profissional e apoio à sociedade civil.

É importante lembrar também a criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 que Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e posteriormente complementada em 1997, pelo Decreto nº 2.208; criada para a reforma do ensino secundário e profissional, objetivando, principalmente, a separação formal entre educação geral e educação profissional e vocacional. Em função desse normativo foi viabilizado um acordo de Cooperação Brasil/UNESCO, sob a coordenação da Secretaria de Educação Média e Tecnológica do MEC, onde foram viabilizadas linhas de ações, como estudos e projetos que integram a política de estabelecimento de novo desenho conceitual para o ensino médio e educação profissional. Entre eles, o Programa de Reforma da Educação Profissional (PROEP) cujo propósito principal é:

[...] transformar a educação profissional a fim de atender com mais eficiência e eficácia às demandas de mercado de trabalho e exigências especiais do desenvolvimento econômico e social do país. Tem como objetivo também a introdução de melhores condições de emprego para os jovens quando estes ingressam na população economicamente ativa (PEA), além de treinar e reciclar as forças de trabalho e contribuir para melhorar as taxas de produtividade para a indústria nacional e melhoria da qualidade de vida.

Outras formas de capacitação, vindas de outros setores, das Organizações Não Governamentais (ONG) e outros segmentos, vêm ocorrendo paralelamente às políticas públicas oficiais. Entre elas, sob um enfoque desenvolvimentista, encontram-se as ações do Banco do Nordeste que coloca ao alcance dos clientes educação e treinamentos complementares ao crédito, para um melhor conhecimento da atividade desenvolvida. Na filosofia do Banco, conforme consta em sua página oficial na Internet, está que “a capacitação é o instrumento que, agregado a outros, como o crédito, pode contribuir para as grandes transformações necessárias nas condições de vida da população nordestina”. Os “Agentes

Produtivos” das atividades econômicas identificadas como geradoras de emprego, renda e desenvolvimento, são o público-alvo do Banco. Entre seus objetivos estão, “contribuir para o aprimoramento da gestão empresarial dos agentes produtivos e institucionais; promover o crescimento das pessoas e mudança comportamental; estabelecer e qualificar parcerias para as ações de capacitação.” No intuito de atingir os objetivos, o Banco do Nordeste, através do Projeto BNB/PNUD/ABC, criou a Metodologia Gespar (Gestão Participativa para o Desenvolvimento Empresarial) que atua como facilitadora nos processos de capacitação da entidade.

Observa-se, assim, que vêm ocorrendo inúmeras ações de capacitação ou qualificação, no sentido de melhorar o panorama atual dessa área da educação e, paralelamente, trazer contribuições no combate à pobreza, ao desemprego e à miséria humana.

2.3.1 PLANFOR – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

Optou-se pela observação exclusiva das ações do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), muito embora se saiba da ação de inúmeras outras instituições e organizações que também trabalham com capacitação e que muito vêm contribuindo para o processo, visto que esse plano tem uma abrangência nacional; é a política oficial do país e ainda pelo fato que a grande maioria das instituições atuam dentro da ótica desse Plano e como suas parceiras, portanto, contribuindo para os resultados apresentados.

Através da cartilha publicada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, sobre o PLANFOR, algumas informações, aqui se entende, que sejam suficientes para uma visão básica sobre o plano, serão destacadas.

Primeiramente, é importante saber como foi criado e quais os objetivos desse Plano. O PLANFOR surgiu em 1995, num momento em que se buscava soluções para grandes problemas cruciais do Brasil. Como um dos mecanismos da política Pública de Trabalho e Renda (PPTR), foi ligado ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com o objetivo de garantir uma oferta de educação profissional permanente, no âmbito da PPTR, de forma a ocorrer redução do desemprego e do subemprego da população economicamente ativa, e consequente combate à pobreza e à desigualdade social. Assim, o aumento de produtividade, qualidade e competitividade do setor produtivo são metas a serem atingidas

com a qualificação profissional, tida como um direito do trabalhador e componente básico do desenvolvimento sustentado.

A médio e longo prazo, o PLANFOR pretende implantar uma oferta de educação permanente que qualifique anualmente, no mínimo, 20% da população economicamente ativa (PEA), o que representa hoje, aproximadamente, 15 milhões de pessoas. Esse percentual é o estritamente necessário para que se possa garantir, por quinquênio, uma oportunidade de atualização profissional para cada trabalhador, o que ainda é insuficiente para atender as necessidades criadas por um mundo globalizado, onde as mudanças ocorrem com muita velocidade.

Visando tornar realidade os objetivos propostos, o Plano prevê a articulação e consolidação de parcerias como forma de mobilizar a rede de educação profissional do país, ampliando e otimizando os recursos do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), que tem por focos prioritários o atendimento de grupos vulneráveis, que dificilmente teriam acesso a outras alternativas de qualificação profissional, e ainda incentivar parcerias com o setor público ou privado, com a finalidade de ampliar seu raio de cobertura.

Num primeiro momento, o PLANFOR tem como público-alvo a população economicamente ativa (PEA), porém, num segundo momento, opera com duas definições: público-alvo composto por grupos vulneráveis e público-alvo englobando outros grupamentos que sejam vitais para o desenvolvimento sustentado. Pelo menos 80% dos recursos e 90% das vagas são garantidos para quatro categorias de pessoas pertencentes aos grupos vulneráveis, como sendo: pessoas desocupadas; pessoas em risco de desocupação permanente ou conjuntural; empreendedores urbanos e rurais; trabalhadores autônomos, incluindo os cooperados e autogeridos. Além desses quatro grupos mencionados, até 10% das vagas e 16% dos recursos são reservados para a qualificação de outros grupos definidos com base em prioridades locais-regionais.

Interligados ao PLANFOR, têm-se os Planos Estaduais de Qualificação (PEQs) e as Parcerias Nacionais e Regionais do Ministério do Trabalho e Emprego (PARCs) com Organismos Públicos e Privados, em especial organizações de trabalhadores e do empresariado, para programas e projetos de alcance regional ou nacional, sujeitas à aprovação do Conselho Deliberativo do FAT (CODEFAT). Os PEQs são planos circunscritos a uma unidade federativa, sob responsabilidade das Secretarias Estaduais de Trabalho, sujeitos à aprovação dos Conselhos Estaduais de Trabalho e negociações com os Conselhos Municipais de Emprego, que juntamente com as PARCs formam mecanismos que permitem a

implementação do PLANFOR de maneira participativa e descentralizada, permitindo uma melhor execução local.

Como executores dos cursos e programas têm-se os organismos públicos e privados, federais, estaduais ou municipais, governamentais ou não, com ou sem fins lucrativos, formadores da Rede de Entidades de Educação Profissional, da qual fazem parte:

- Universidades, faculdades, centros tecnológicos e institutos de ensino superior;
- Escolas técnicas de nível médio;
- Sistema S (Senais, Sesi, Senac, Sesc, Senar, Sest, Senat, Sebrae);
- Fundações, associações, confederações e federações de empresários;
- Outras organizações de educação profissional (livres, comunitárias, etc.).

Tais unidades de qualificação profissional foram catalogadas, entre 1996-99, através dos PEQs que elaboraram um Cadastro da Rede de Entidades de Educação Profissional (REP), registrando a existência de cerca de 14 mil agências de qualificação em todo o país. Calcula-se que esse número já esteja substancialmente alterado, estando o cadastro já em fase de revisão, para fornecer um mapa atualizado da Educação Profissional no Brasil.

Por fim, a cartilha traz a pergunta se o PLANFOR resolve o problema do desemprego e coloca a seguinte resposta:

Qualificação profissional, em si e por si mesma, não cria empregos, não promove o desenvolvimento, não gera emprego, nem faz justiça social. Mas é um componente indispensável de políticas públicas que visem a tais propósitos. É como fermento: não basta para fazer o bolo, mas sem ele nada feito. Porque qualificação agrupa valor ao trabalhador. Aumenta as chances de obter e manter trabalho. Amplia as oportunidades de geração de renda. Melhora a qualidade dos produtos e serviços. Torna as empresas mais competitivas. Torna o trabalhador mais competente. E, por tudo isso, é direito do trabalhador, em uma sociedade que quer ser justa e democrática.

2.3.1.1 Os resultados do PLANFOR

Com relação aos resultados do PLANFOR, traz-se os dados de 1995 – 2000 e metas 2001-2002, obtidas no site oficial da presidência da República, em sua Mensagem ao Congresso Nacional 2002, sobre trabalho e emprego.

Nos primeiros seis meses após a implantação do PLANFOR, os investimentos, que em 1994 haviam sido de R\$ 15 milhões chegaram a R\$ 28 milhões. Esses recursos

provocaram um aumento de 85% no número de treinandos, que passaram de 83 mil em 1994 para 153,4 mil em 1995.

Na primeira etapa do PLANFOR, de 1995 até 1998, foram qualificados 5,6 milhões de trabalhadores, com investimentos de R\$ 1 bilhão do FAT. Entre 1999 e 2001 o número de trabalhadores qualificados foi o de 9,3 milhões, com a aplicação de R\$ 1,3 bilhão. O período de 1995 a 2001 acumulou portanto, 14,9 milhões de pessoas qualificadas, com recursos da ordem de R\$ 2,3 bilhões do FAT, como pode ser observado no gráfico 1.

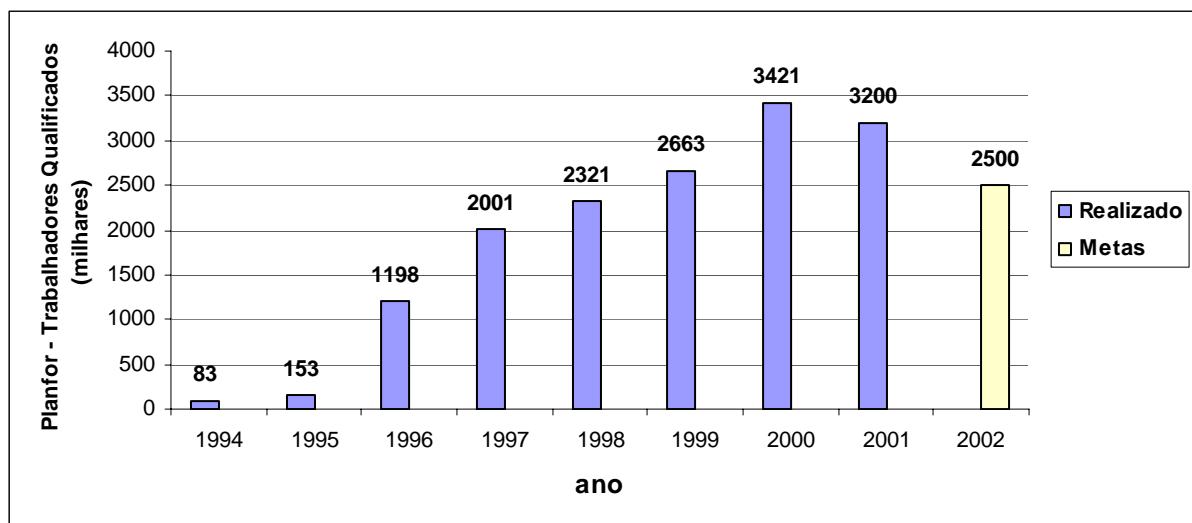


Gráfico 1 – PLANFOR:Trabalhadores qualificados (milhares)³

Fonte: Relatório gerenciais do Planfor 95/98/99 e SIGAE 2000/2001

Fonte: Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República. *Trabalho e Emprego*. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/publi_04/trabalhoemprego.pdf>, <http://www.presidencia.gov.br/publi_04/COLECAO/PUBLICA.HTM/> – acesso em 06.04.04 às 23:47 h.

No ano de 2002, o programa deveria atingir mais 2,5 milhões de trabalhadores, representando investimentos de R\$ 300 milhões de recursos do FAT. A meta seria terminar 2002 com um total acumulado, desde 1995, da ordem de 17,4 milhões de pessoas qualificadas, representando investimentos de R\$ 3 bilhões. Os dados efetivos do PLANFOR em 2002¹² foram, 1,05 milhões de trabalhadores qualificados, e R\$ 85,8 milhões de recursos do FAT investidos, que resultou no total acumulado (1995-2000) de 14,9 milhões de pessoas qualificadas e R\$ 2,38 bilhões de recursos investidos. Observa-se assim, que as metas

¹² Dados 2002: Fonte: SIGAE–Dados extraídos em 11.07.2003. Pessoas qualificadas por região e Investimentos por Secretarias. Site do Ministério do Trabalho e Emprego: <http://trabalhonet.datamec.com.br/planfor/v3/estatisticas.asp#>

determinadas, tanto para o ano de 2002, quanto para o total acumulado, não foram atingidas. No entanto, pode ser considerado significativo o percentual total alcançado que foi de aproximadamente, 86% no número de pessoas qualificadas e 80% nos recursos aplicados. Na estruturação do Novo Plano de Qualificação (PNQ), esse aspecto é abordado e atribuído em grande parte à redução dos recursos orçamentários destinados ao Planfor.

Desde 1995, o PLANFOR está focalizado em populações vulneráveis, que possuem mais dificuldade de acesso a outras alternativas de qualificação, por razões de pobreza, baixa escolaridade e fatores de discriminação no mercado de trabalho, conforme demonstrado na tabela 4.

Tabela 4 – PLANFOR: Público alvo – 1999-2001

População Alvo	1999		2000		2001	
	Treinandos (mil)	Investimentos (milhões)	Treinandos (mil)	Investimentos (milhões)	Treinandos (mil)	Investimentos (milhões)
Grupos prioritários						
Pessoas desocupadas	1.494	186	1.958	227	1.815	253
Pessoas sob risco de desocupação	424	51	650	73	564	76
Trabalhadores por conta própria	371	35	323	35	367	43
Pequenos e microprodutores	260	17	247	22	267	24
Subtotal	2.549	290	3.177	357	3.013	395
Outros públicos	114	64	244	80	187	88
Total	2.663	354	3.421	437	3.200	482

Fonte: Relatório gerencial do Planfor 1999 e SIGAE- Sistema de Gestão das Ações de Emprego 2000/2001 Fonte: Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República. *Trabalho e Emprego*. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/publi_04/trabalhoemprego.pdf>, <http://www.presidencia.gov.br/publi_04/COLECAO/PUBLICA.HTM/> – acesso em 06.04.04 às 23:47 h

2.3.1.2 PLANFOR em Mato Grosso do Sul

Mato Grosso do Sul¹³ é um dos Estados que compõem a região Centro-Oeste, tendo sido criado em 11 de outubro de 1977, com a divisão do Estado de Mato Grosso, pela Lei complementar n.º 31 e efetivamente instalado em 01. de janeiro de 1979. Está localizado aproximadamente entre a latitude 17° 13' (norte) e 24° 04' (Sul) e longitude entre 50° 56'

¹³ Os dados relativos ao Estado de Mato Grosso do Sul e Campo Grande, foram obtidos na site da Secretaria de Planejamento e de Ciência e Tecnologia (SEPLANCT), <http://www.seplanct.ms.gov.br> 24.04.04 – 18:06 h.

(leste) a 58° 10' (oeste), fazendo divisa ao norte com Mato Grosso e Goiás (Rio Itiquira); ao Sul com o Paraguai e o Estado do Paraná (Rio Paraná); no leste com os Estados de São Paulo e Minas Gerais (Rio Aporé e Rio Paranaíba); e no Centro-Oeste com Paraguai e Bolívia (Rio Paraguai). Na divisa, a extensão de fronteira com a Bolívia é de 386 km, com o Paraguai são 1.131 km, perfazendo um total de 1.517 km. A altitude está compreendida entre 80 m (no município de Corumbá) e 1.065 m (Morraria de Urucum). Possui uma extensão territorial de 357.139,9 km² (4,19% da área do país), com uma densidade demográfica de 5,82 hab/km². A área do Pantanal, com 89.318 km² (25,01% da área total do Estado), abrange os municípios de Corumbá, Ladário, Porto Murtinho, Caracol, Miranda, Aquidauana, Anastácio, Rio Verde de Mato Grosso, Coxim, Sonora e Bodoquena.

Observa-se que a população de Mato Grosso do Sul possui um alto grau de urbanização(84,08%), tabela 5, com uma população econômicamente ativa de aproximadamente 1,12 milhões (tabela 6). O rendimento médio mensal (tabela 7) dessa população, na sua maioria (60,31%) está situado na faixa de até dois salários mínimos (40,05%) e sem rendimentos (20,26%).

Tabela 5 – População residente, segundo a situação de domicílio, segundo o sexo, grau de urbanização e taxas de crescimento – 1980, 1991, 1996 ,2000 em MS

Especificação	População Residente			
	1980 ⁽¹⁾	1991 ⁽¹⁾	1996 ⁽²⁾	2000 ⁽¹⁾
Total do Estado	1.369.567	1.780.373	1.927.834	2.078.001
Urbana	919.123	1.414.447	1.604.318	1.747.106
Rural	450.444	365.926	323.516	330.895
Masculino	705.727	899.035	968.860	1.040.024
Feminino	663.840	881.338	958.974	1.037.977
Grau de Urbanização (%)	67,11	79,45	83,22	84,08
Taxa de Crescimento Médio Anual (%)				
Especificação				
	1980/1991	1991/1996	1996/2000	1991/2000
População Total	2,41	1,60	1,89	1,73

Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(1) Censo Demográfico. (2) Contagem da População.

Tabela 6 – População economicamente ativa, segundo o sexo – 1997-2001 em MS

Especificação	1997	1998	1999	2000 ⁽¹⁾	2001 ⁽¹⁾
Total	1.023.084	1.035.264	1.067.876	1.093.566	1.119.620
Homens	614.933	616.325	631.350	641.934	652.995
Mulheres	408.151	418.939	436.526	451.632	466.625

Fonte: IBGE / PNAD, SEPLANCT / GEPLAN

(1) Dados Estimados.

Tabela 7 – População economicamente ativa, segundo rendimento médio mensal – 1997 à 2001 em MS

Especificação	1997	1998	1999	2000 ⁽¹⁾	2001 ⁽¹⁾
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Até ½ S.M.	4,11	3,17	4,30	3,69	3,63
Mais de ½ a 1 S.M.	14,20	13,18	13,06	12,66	12,31
Mais de 1 a 2 S.M.	23,39	24,64	23,00	23,89	24,10
Mais de 2 a 3 S.M.	13,73	14,48	13,85	14,05	14,10
Mais de 3 a 5 S.M.	11,80	12,84	10,27	11,64	11,74
Mais de 5 a 10 S.M.	7,82	7,98	9,00	8,41	8,36
Mais de 10 a 20 S.M.	3,61	3,57	3,67	3,42	3,29
Mais de 20 S.M.	2,30	1,60	1,90	1,64	1,50
Sem Rendimento	18,22	17,74	20,32	19,89	20,26
Sem Declaração	0,82	0,80	0,63	0,70	0,69

Fonte: IBGE / PNAD, SEPLANCT/GEPLAN

(1) Dados Estimados.

Segundo estimativa para 2001, o rendimento médio mensal até *dois salários mínimos* da população economicamente ativa mantém-se alto, alcançando 40,05% e a classe *sem rendimento* com 20,26%. Estas duas classes agregam pouco mais de 60,31% do total.

A Capital do Estado do Mato Grosso do Sul é a cidade de Campo Grande, que foi fundada em 21.06.1872, por José Antônio Pereira, mas somente elevada a distrito pela Lei nº. 793, de 23.ll.1889 e o município criado pela resolução estadual 255, de 26.08.1899. Em 11.10.1977, com a criação do Estado de Mato Grosso do sul, tornou-se a sua capital. Possui uma área de 8.096,0 km², representando 2,27% em relação ao Estado; a altitude média é de 532 metros, com uma população de 663.621 habitantes (tabela 8), sendo a densidade

demográfica de 81,97 de hab/km² com uma taxa de crescimento anual de 2,61%; sua taxa de urbanização é de 98,84% e apenas 1,16 % vivem na zona rural.

Tabela 8 – População residente, por sexo e situação de domicílio - 1980-2000 em Campo Grande (MS)

Anos	População Total	Homens	Mulheres	Urbana	Rural
1980 ⁽¹⁾	291.777	144.129	147.648	283.653	8.124
1991 ⁽¹⁾	526.126	257.697	268.429	518.687	7.439
1996 ⁽²⁾	600.069	293.243	306.826	592.007	8.062
2000 ⁽¹⁾	663.621	322.703	340.918	655.914	7.707

(1) Censo Demográfico. (2) Contagem da População.

Quanto à renda da população de Campo Grande (tabela 9), 32,34% estão na faixa de até 2 salários mínimos e 39,55% sem rendimento, o que evidencia que a maioria da população (71,89%) está agregada nessas duas classes ou seja, existe uma numerosa parcela da população com baixa renda.

Tabela 9 – Renda da população de 10 anos ou mais em Campo Grande (MS)

Renda (em salário mínimo)	Percentual ⁽¹⁾
Até 2 s.m.:	32,34%
De 2 a 5 s.m.:	17,18%
De 5 a 10 s.m.:	6,37%
Mais de 10 s.m.:	4,35%
Sem Rendimento:	39,55%
Sem Declaração:	0,21%

(1) Censo 1991

A política pública de qualificação profissional sul-mato-grossense é executada pela FUNTRAB – Fundação do Trabalho e Economia Solidária, com sede em Campo Grande (MS), cuja Coordenação de Qualificação Profissional recebe e analisa os projetos dos cursos propostos por entidades executoras, seguindo o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), antigo PLANFOR, do Governo Federal. O PLANTEQ - Plano Territorial de Qualificação, é que dimensiona a demanda juntamente com a Comissão Estadual de Emprego e as Comissões Municipais de Emprego. A DRT - Delegacia Regional do Trabalho, é quem acompanha a execução, assim como a Comissão Estadual de Emprego e as Comissões Municipais de

Emprego. A Coordenadoria de Ações do Trabalho da FUNTRAB, colabora com a articulação do projeto, atendendo a trabalhadores e empregadores nas Agências Públicas de Emprego do Estado.

O Governo Popular anuncia que objetiva, com base nas diretrizes acima citadas e ainda com a integração da FUNTRAB ao Sistema Nacional de Emprego, articular parcerias com a iniciativa privada, instituições públicas, entidades sindicais e patronais, prefeituras municipais, para que possam ser viabilizadas as medidas de combate ao desemprego e ações de proteção social do trabalhador, e aplicação devida dos recursos do FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Procurou-se trazer dados do PLANFOR em Mato Grosso do Sul como um todo, e da capital Campo Grande. Conforme gráfico 2, em Mato Grosso do Sul, foi no ano de 2000 que se realizou o maior número de cursos (1442). Já no decorrer do processo apresentou-se uma queda acentuada na realização dos cursos, chegando em 2002, com apenas 319 cursos realizados, que representam menos de 25% dos cursos realizados em 2000. Os motivos dessa queda não foram divulgados no documento consultado.

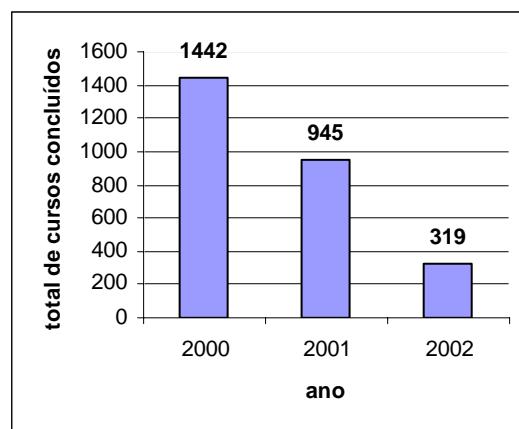
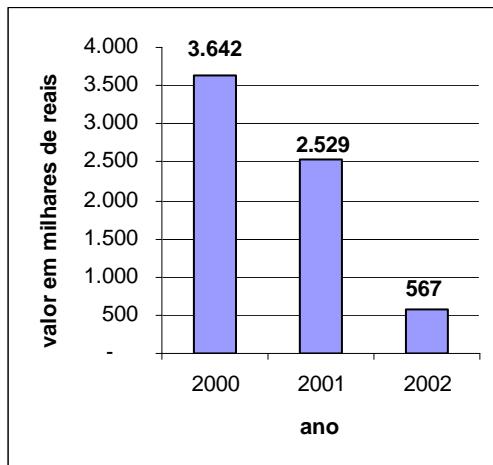


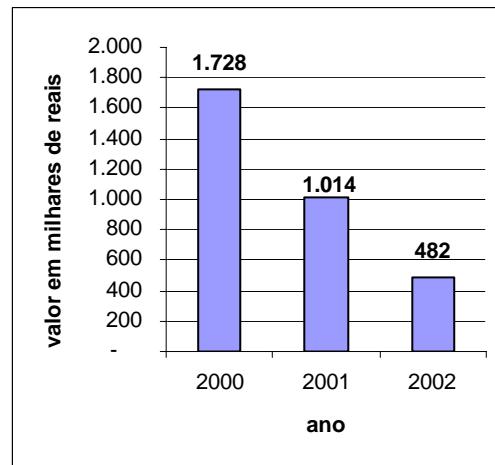
Gráfico 2 – Total de cursos de capacitação concluídos em MS

Fonte: SIGAE – Dados extraídos em 11/07/2003 disponível em <http://trabalhonet.datamec.com.br/planfor/v3/estatisticas.asp#> / 11.04.04, 18:46 h.

Quanto aos recursos do FAT aplicados em Mato Grosso do Sul foram da ordem de R\$ 6,74 milhões (gráfico 3.a) e 3,23 milhões em Campo Grande (gráfico 3.b), relativos aos anos de 2000 a 2002.



(a) Total em MS



(b) Total em Campo Grande/MS

Gráfico 3 – Total de recursos do FAT aplicados

- a) Fonte: SIGAE – Dados extraídos em 11/07/2003 disponível em http://trabalhonet.datamec.com.br/planfor/v3/estatisticas.asp# / 11.04.04, 18:46 h.
- b) Fonte FUNTRAB – Fundação do Trabalho e Economia Solidária

O Total de pessoas qualificadas em Mato Grosso do Sul, foi de 51.444 (gráfico 4.a) no período 2000 a 2002. Observa-se uma queda de 81,6% do ano de 2000 para o ano de 2002, no número de pessoas qualificadas. Queda essa não esclarecida na fonte consultada.

Os dados obtidos junto à FUNTRAB, referente a quantidade de pessoas que receberam qualificação em Campo Grande (MS), são demonstrados, no gráfico 4.b.. Observa-se também, uma queda acentuada (mais de 50%) do número de pessoas qualificadas do ano de 2000 para o ano de 2002. Nos relatórios disponíveis não consta os motivos desse fato. Observa-se entretanto, que o não atingimento das metas do Planfor nacional foi atribuído, entre outras causas às restrições orçamentárias, que pode também ter sido estendida para o Mato Grosso do Sul.

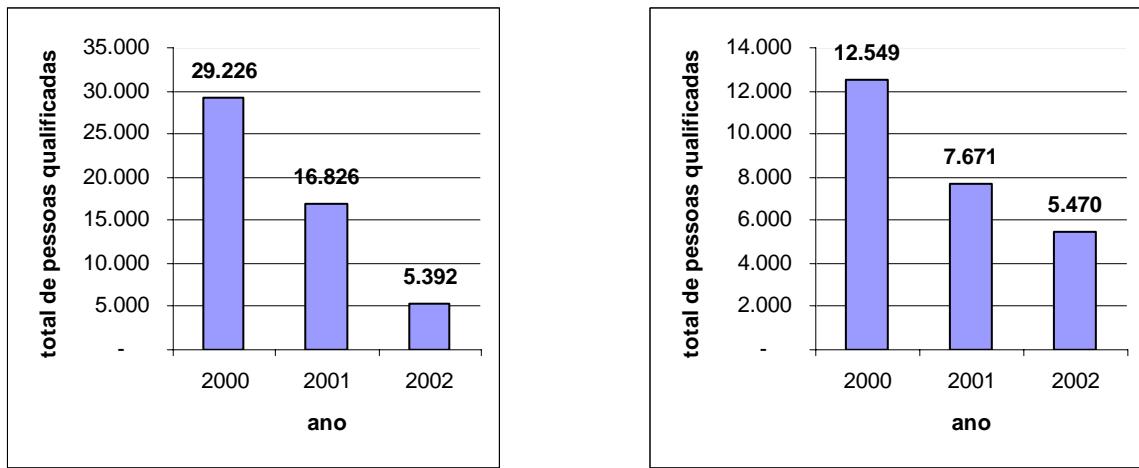


Gráfico 4 – Total de pessoas qualificadas

- (a) Fonte: SIGAE – Dados extraídos em 11/07/2003 disponível em http://trabalhonet.datamec.com.br/planfor/v3/estatisticas.asp# / 11.04.04, 18:46 h.
- (b) Fonte: FUNTRAB – Fundação do Trabalho e Economia Solidária

Se observado o número da População Economicamente Ativa (PEA), em Mato Grosso do Sul (tabela 10) no ano 2000 e 2001 (disponíveis) e sua correlação com as metas nacionais do Planfor (qualificar 20% da PEA, a cada ano), constata-se que se está muito aquém dos resultados esperados, que se entende, merece análise.

Tabela 10 – Correlação da PEA com o número de pessoas qualificadas (em MS)

Ano	PEA	20% PEA	Pessoas Qualificadas
2000	1.093.566	218.713	29.226
2001	1.119.620	223.924	16.826
TOTAL	2.213.186	442.637	46.052

Fonte: Elaboração própria com base na tabela 6 e gráfico 4.a

2.3.1.3 O sistema avaliativo do PLANFOR

Fez-se aqui, uma explanação breve e geral sobre o sistema avaliativo do Planfor com base em dados constantes do *Sumário executivo da avaliação do Planfor 2000*. Conforme esse documento, já se tinha previsto, desde o início da implementação do PLANFOR, um modelo de avaliação com articulação de dois mecanismos – acompanhamento ou supervisão gerencial e avaliação externa – em dois níveis: local e nacional. Assim, haveria um processo de acompanhamento, supervisão ou monitoramento, desenvolvido pelas próprias equipes envolvidas na gestão e execução do Planfor, atuando em âmbito nacional, estadual e municipal, e outro conduzido por entidades independentes de sua execução/gestão, em dois níveis – estadual e nacional.

O PLANFOR adota um sistema avaliativo composto de situações que visam construir e disponibilizar indicadores sobre eficiência, eficácia e efetividade social, entendendo-se:

- **eficiência:** como cumprimento das metas relativas a seu campo de ação, como carga horária, abrangência especial e setorial, público-alvo, conteúdos, investimentos, etc., nos prazos estipulados, a custos otimizados, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo FAT/PALANFOR e legislação aplicável à matéria;
- **eficácia:** como benefício das qualificações para os treinandos; resultado concreto traduzido no aumento de oportunidades de emprego ou sua manutenção, geração ou aumento de renda, elevação da produtividade e melhoria da qualidade de produtos e serviços, integração ou reintegração social, com o consequente rompimento do círculo vicioso da pobreza e exclusão, dentre outros aspectos;
- **efetividade social:** como resultante duradoura dos efeitos desencadeados pelas atividades desenvolvidas pelo PLANFOR, atuando como uma política pública voltada para a construção democrática e um desenvolvimento sustentado, mais ampla assim do que os benefícios individuais obtidos pelos treinandos.

É colocado ainda, que tais definições não estavam prontas e exatamente formuladas desde o começo, mas sendo compreendidas e se tornando mais claras ao longo do

processo. No momento da realização desse documento, colocam que é possível observar esse processo em três fases:

- construção metodológica, institucional e dos próprios atores – 1995/1999;
- sistematização de procedimentos e resultados – 1999/2001;
- consolidação metodológica e institucional – 2001/2002.

Por fim, é observado que essa classificação contribui para análise e reflexão, não significando que o processo seja linear e nem que as fases estejam terminadas. Essa síntese é mais um passo para a sistematização e a consolidação metodológica, operacional e institucional da avaliação do PLANFOR.

2.3.1.4 Algumas avaliações externas sobre o PLANFOR

Azeredo(1998) traz em seu trabalho importantes contribuições para o Planfor, trazendo comentários sobre alguns problemas existentes e que merecem a busca de soluções.

Primeiro detecta que há um baixo índice de treinados¹⁴ que, após o término da qualificação, vem sendo realmente encaminhado ao mercado de trabalho. No entanto, a autora já acena para uma solução: uma articulação com outro instrumento de política de emprego, no caso o PROGER, e ainda a implementação de uma agência de encaminhamento ao emprego a eles articulada, vez que o SINE não vem desempenhando satisfatoriamente esse papel;

Outro item que considera problemático é o que concerne ao conteúdo programático e à qualidade dos cursos aplicados, que tem uma alta concentração nas “habilidades específicas”, e tende indicar para um lado profissionalizante em discordância com as tendências predominantes no mundo todo para esses tipos de treinamento. Tal situação leva novamente à necessidade de maior articulação com o Ministério da Educação, no sentido de uma participação mais efetiva deste último, considerando sua responsabilidade pelo ensino, em todos os níveis no país. Por fim, Azeredo sintetiza a avaliação do Plano Nacional de Educação Profissional, evidenciando que “não há como não deixar de saudá-lo pelo fato de que, pela primeira vez, se está diante de uma tentativa de criação de um sistema de formação

profissional.”. Entretanto, faz a ressalva de que não houve ainda tempo suficiente para uma avaliação mais profunda, mas já foi possível constatar que os resultados “ainda podem ser considerados modestos, tanto em termos financeiros quanto operacionais e de efetividade na colocação no mercado de trabalho. O que sem dúvida é motivo de cuidados...”.

Um outro aspecto evidenciado por Santos (apud Mattar, 2004), é que no Planfor é mais efetiva a participação da sociedade civil, em razão de ser possível parcerias com ONGs – e Sindicatos de Trabalhadores. Segundo ela, a CUT – Central Única de Trabalhadores, recebeu do FAT, 30 milhões de reais dos mais de 80, repassados no ano 2000 para a qualificação profissional.

Uma análise bastante crítica é feita por Cunha (2001, p.162-181) às políticas do Ministério do Trabalho (MTb), que estaria, através do Planfor, pondo novamente em prática um programa análogo ao Programa de Preparação Intensiva de Mão-de-Obra Industrial, levado a efeito nos anos 60-70, que tiveram resultados muito modestos, comparado ao volume de recursos neles investidos. Embora com muitas diferenças, uma crítica que coube a ambos “[...] é a de propiciar uma reserva de força de trabalho de grandes dimensões e mais qualificada”, o que, apesar de contribuir para a elevação da produtividade, concorrerá “[...] também na redução do nível dos salários pagos aos trabalhadores, assim como na diminuição da criação de empregos”. Outro aspecto para o qual Cunha se volta é quanto aos procedimentos internos do PLANFOR, tais como:

- educação profissional “com foco na demanda”, que tem sido considerada inadequada e rejeitada, vez que “demanda e oferta não deveriam ser tomadas como instâncias independentes nos processos econômicos”;
- estrutura descentralizada do PLANFOR, que permite que o conceito de empregabilidade, tenha inclusa a idéia de que o “desemprego é resultado da incapacidade de cada indivíduo de se empregar”, e que essa idéia persista e se propague na esfera de ação das entidades executoras, “a despeito das orientações explícitas da Sefor”. Esse conceito dissimularia a realidade de que o desemprego resulta, isto sim “[...] da política econômica recessiva e da abertura da economia para a competição indefesa, levando a falência um grande número de empresas brasileiras”;

¹⁴ Resultados estatísticos mais detalhados poderão ser observados na obra Políticas Públicas de Emprego: a experiência brasileira, de Beatriz Azeredo, citada neste trabalho.

- Convergindo com esse “viés dissimulador” viria a ênfase na habilidade de gestão, visando preparar as pessoas que buscam oportunidades de ocupação para si próprias, se tornando pequenos empresários, uma vez que os empregos formais estão cada vez mais difíceis de se conseguir. Face a isso, essas pessoas deixariam de ser desempregados, fazendo com que as políticas que produziram esse desemprego, deixem de receber pressão social e política e assim se tornando mais fortes;
- E, por fim, ressalta que a ênfase dada aos cursos de curta duração – objetivando desenvolver habilidades específicas – “revelaria um anacronismo”, pois atualmente os empregadores colocam como principal deficiência do trabalhador, a ausência da educação formal e nem tanto a qualificação técnica.

Assim, observa-se que apesar de ser um forte instrumento da qualificação profissional, o PLANFOR, carece ainda de aprimoramentos, fato esse, que como pode ser visto no item a seguir, já se delineiam em seus novos planos.

2.3.1.5 Novas perspectivas para o PLANFOR

Nos planos do atual Governo, conforme divulgado no site oficial do Ministério do Trabalho e Emprego, há novas perspectivas para a Política Pública de Qualificação, que seguirá em função das diretrizes do Plano Plurianual – PPA 2004-2007, que por sua vez, acena para um modelo de longo prazo e se destina a promover profundas transformações estruturais na sociedade brasileira. Inicialmente, o Plano Nacional de Qualificação teria uma versão transitória em 2003, dando seqüência à construção da Política Pública de Qualificação e com o objetivo de preparar as bases de implantação plena a partir de 2004.

Também dessas informações constam que, conforme as análises dos resultados das atividades do Planfor, ao final dos dois quadriênios de vigência, 1995-1998 e 1999-2002, tornou-se evidente a necessidade de mudanças, pois foram detectadas importantes lacunas, incoerências e limitações. Assim, com a modernização do Plano Nacional de Qualificação, pretende-se construir um novo momento na Política Pública de Qualificação, cujo fundamento

sustenta-se em seis principais dimensões: *política, ética, conceitual, institucional, pedagógica e operacional*. Os objetivos de cada uma dessas dimensões, assim se resumem:

- A dimensão *política* tem como núcleo a compreensão da qualificação profissional como direito, política pública, espaço de negociação coletiva, como elemento constitutivo de um programa de desenvolvimento sustentável;
- A *ética* busca garantir a transparência no uso e gestão dos recursos públicos;
- Na dimensão *conceitual* consubstancia-se a prevalência de noções fundamentais como educação integral; formas solidárias de participação social e gestão pública; *empoderamento* dos atores sociais (considerando a perspectiva de sua consolidação como cidadãos plenos); qualificação social e profissional; território (entendido como base de articulação do desenvolvimento local); efetividade social, qualidade pedagógica e reconhecimento dos saberes socialmente produzidos pela classe trabalhadora;
- Já a dimensão *pedagógica* busca garantir o aumento da carga horária média; a uniformização da nomenclatura dos cursos; a articulação prioritária com a educação básica (ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos); a exigência para que as instituições que vierem a ser contratadas submetam-se à perfeita realização dos Planos Territoriais e Projetos Especiais de formulação e implementação de projetos pedagógicos; a garantia de investimentos direcionados à formação de gestores e formadores; a implantação de laboratórios para discussão de referenciais nos campos metodológicos, das Políticas Públicas de Qualificação e da certificação; a garantia de investimento na sistematização de experiências e conhecimentos; o desenvolvimento de sistemas de certificação e orientação profissional; os recursos direcionados ao censo de educação profissional, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC;
- A dimensão *institucional* considera estratégica a integração das políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda entre si e destas em relação às Políticas Públicas de Educação e Desenvolvimento, dentre outras, além de valorizar, ainda mais, o papel do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT e das Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho, como forma de garantir que a sociedade participe e controle, efetivamente, todo o processo. Nessa dimensão, os Municípios, que não tinham acesso aos recursos da qualificação, tornam-se agentes

do processo vinculado ao desenvolvimento local. As Delegacias Regionais do Trabalho – DRTs, como representações do MTE nos estados, e a articulação institucional das Políticas Públicas de Qualificação no plano internacional (prioritariamente, no âmbito do MERCOSUL e África) e a nova resolução do CODEFAT (n.º 333), que institucionaliza estas novas concepções, ganham maior importância.

- A dimensão *operacional* estabelece a garantia do planejamento como pontos alfa e ômega no que se refere à elaboração dos planos e projetos, criando um sistema integrado de planejamento, monitoramento, avaliação e acompanhamento dos egressos do PNQ, em todos os seus níveis de realização; busca reestruturar o SIGAE e SOP; implementar mecanismos que garantam a efetiva continuidade de programas e projetos; adotar critérios objetivos de distribuição dos recursos do FAT entre os Planos Territoriais e os Projetos Especiais; criar um calendário plurianual, sem reprogramação; diminuir a quantidade do número de parcelas de desembolso de recursos, além de viabilizar instrumentos de análise das prestações de contas.

É esclarecido ainda, que um conjunto de mudanças de tal porte, necessita de tempo para ser realizado, enfrenta limitações orçamentárias e, sobretudo, necessita de disseminação de uma nova cultura.

O público-alvo do PNQ, foi assim estabelecido:

- Trabalhadores ociosos cadastrados no Sistema SINE e/ou beneficiários das demais Políticas Públicas de Trabalho e Renda, sendo privilegiadas ações direcionadas ao primeiro emprego, seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, ao microcrédito e à economia solidária;
- Trabalhadores rurais, aí incluídos os agricultores familiares, bem como outras formas de produção familiar; os assalariados empregados ou desempregados; os assentados ou em processo de assentamento; as populações tradicionais; os trabalhadores em atividades sujeitas à sazonalidade provocada por restrição legal, clima, ciclo econômico ou outros fatores que gerem instabilidade na ocupação e fluxo de renda;
- Trabalhadores autônomos, compreendendo os trabalhadores que exercem uma atividade produtiva por conta própria, de forma cooperativada, associativa ou autogestionada;
- Trabalhadores domésticos;

- Trabalhadores prejudicados por processo de modernização tecnológica realizado nas empresas, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva;
- Beneficiários de políticas de inclusão social, de ações afirmativas de combate à discriminação, segurança alimentar e de políticas de integração e desenvolvimento regional e local;
- Trabalhadores egressos do sistema penal,e jovens submetidos a medidas socioeducativas;
- Trabalhadores libertados de regime de trabalho degradante análogo à escravidão e familiares egressos do trabalho infantil;
- Trabalhadores do Sistema Único de Saúde, Educação, Meio Ambiente e Segurança e Administração Pública;
- Trabalhadores de empresas incluídas em arranjos produtivos locais, de setores exportadores, setores considerados estratégicos da economia, considerando-se a perspectiva do desenvolvimento sustentável e da geração de emprego e renda; de setores econômicos beneficiários de investimentos estatais.
- Gestores em Políticas Públicas e representantes em fóruns, comissões e conselhos de formulação e implementação de Políticas Públicas e Sociais.

É enfatizado ainda, que em quaisquer dos segmentos mencionados, a preferência de acesso aos programas do PNQ será dada às pessoas com maior vulnerabilidade econômico e social, particularmente os trabalhadores de baixa renda e baixa escolaridade e as sujeitas às diversas formas de discriminação social, e consequentemente com maiores dificuldades de acesso a um posto de trabalho, tais como desempregados de longa duração, negros, afro-descendentes, índios-descendentes, mulheres, pessoas jovens em busca do primeiro emprego, portadores de necessidades especiais (em particular as portadoras de deficiência) e pessoas com mais de 40 anos, etc.

Assim, constata-se que o Brasil possui um forte instrumento de capacitação, que é o seu Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador e também a preocupação dos governantes em trazer e manter uma política efetiva para a qualificação, continuamente avaliada e na busca de resultados efetivos que venha a suprir as necessidades e expectativas da população. Entende-se ainda, que apesar de todo esse aparato, essas ações são apenas uma parte do processo, e que só com elas não se verá mudanças na difícil realidade do desemprego e da pobreza, mas que, somadas a outras ações, certamente esse cenário poderá mudar.

2.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROGRAMAS DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Segundo Azeredo (1998, p.37) a formação profissional, apesar de sua reconhecida importância para melhorar a colocação do trabalhador no mercado de trabalho, “não deve ser vista de forma automática ou isolada”. Em muitos países, têm-se dado muita ênfase à questão da formação profissional e discutido a sua eficácia. Segundo a autora, através de uma pesquisa realizada pela OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, em 1993, pode se detectar que “não existem evidências sólidas que permitam afirmar que sempre e em qualquer caso, os programas, de formação são eficientes e eficazes para reduzir a vulnerabilidade ao desemprego e elevar os salários dos beneficiários. E no contexto da discussão sobre a eficácia da qualificação, a autora traz a importante constatação de que o desemprego também está ligado a outros fatores, que acontecem fora do mercado de trabalho: “na verdade, seus resultados dependem diretamente do desempenho da economia.”(AZEREDO, 1998, p.37). Conclui-se assim, que mesmo sendo bem qualificados, os trabalhadores poderão não obter um emprego.

Vallon (2003), em seu trabalho sobre a experiência da França na formação profissional de pessoas pouco qualificadas, faz considerações importantes que podem contribuir para o processo brasileiro. Um primeiro aspecto abordado pela autora é que “a formação profissional do público de baixo nível de qualificação exige investimentos materiais e humanos consideráveis, pois este público encontra-se em um nível mais ou menos grave de exclusão social”. Outro fator também a ser observado é que somente uma qualificação não é suficiente para a inserção no mercado de trabalho, e que deve existir um elo entre as políticas e “as exigências do modelo produtivo vigente no país para a qualificação”. Portanto, evidencia a autora, não é só uma tarefa pedagógica, mas um complexo de ações interligadas que levarão à consecução da qualificação. Vallon traz ainda, o exemplo do sistema francês de qualificação profissional, que é considerado um modelo, devido aos esforços conjuntos empreendidos “pelo Estado, as regiões, as empresas e a rede de organismos encarregada da formação de trabalhadores”, mas que, ainda assim, encontra dificuldades na qualificação, sobretudo com o público de baixo nível de qualificação. Na França, como também aqui no Brasil, a qualificação profissional faz parte das políticas de combate ao desemprego, assim a autora destaca que embora seja um instrumento de importância na luta contra o desemprego, não é fator que provoque sua redução, quando no contexto do desemprego massivo, devendo

então ser levados em consideração outros fatores, como os de ordem cultural, técnica e econômica.

Yunus (1998, p. 12) coloca que a formação em si mesma, não é má, e a considera importante para superar rápida e efetivamente as dificuldades econômicas. Mas o problema estaria no suposto de que é a falta de habilidades que causa a pobreza, de forma que a solução natural para combatê-la, seja a formação. Assim, com esse enfoque exclusivo na formação, se deixaria de examinar as causas efetivas da pobreza. Uma outra observação do autor é que alguns programas de formação, mais do que ajudar as pessoas, destroem as capacidades naturais dos pobres, pois muitas vezes o resultado desse aprendizado é tamanho, que os participantes se sentem “insignificantes, estúpidos e inúteis”. Assim, Yunus considera que se deve deixar aflorar as aptidões naturais das pessoas, criando situações em que elas comecem a sentir a necessidade de buscar formação.

Observa-se, então, um olhar mais direcionado para a formação profissional como uma solução ao desemprego, mas isso só vem constatar a necessidade de maximizar o aproveitamento desses cursos, aproveitando seu aparato e abrangência, para implementar uma visão mais ampla (além do olhar técnico), para horizontes que também possam abrir às pessoas outros caminhos, que não só a do emprego, mas possibilidades reais de sustento e direcionamento de suas vidas.

CAPÍTULO 3

A EXPERIÊNCIA DA CAPACITAÇÃO NO PROJETO MUDANDO PARA MELHOR BURITI-LAGOA, EM CAMPO GRANDE/MS

O objetivo maior desta pesquisa é a pessoa humana e as formas de dignificá-la. Mais especificamente, estarão sendo analisados os fatos relativos às pessoas de camadas sociais mais pobres e ações dentro da ótica do Desenvolvimento Local. Esta pesquisa buscou verificar ações de capacitação em comunidades urbanas de baixa renda. Também, procurou-se ações que estivessem inseridas em um programa multidisciplinar e não somente ações isoladas de capacitação, por ter como ótica o enfoque do desenvolvimento local, e entender que os processos de capacitação, em especial para as pessoas de baixa renda, não deve ser conduzido de forma isolada, apenas na forma de aprendizado de “bancos escolares”, mas devem ter maior abrangência, com variáveis que envolvam o cotidiano dos participantes, tais como o local onde vivem, como vivem e as relações de vizinhança, bem como outros que podem ter reflexos importantes no resultado das capacitações. Observa-se ainda que atualmente vem ocorrendo uma nova forma de agir do Estado, no que tange à recuperação das populações carentes e a sua inserção econômico-social, através de projetos multidisciplinares, com abertura à participação de toda a população interessada na solução dos problemas de sua localidade.

Mudando para Melhor Buriti-Lagoa, executado pela Empresa Municipal de Habitação – EMHA, que estava iniciando suas atividades e poderia ser acompanhado em todo

o seu percurso. Houve também a oportunidade de acompanhar as ações de capacitação realizadas pelo Projeto Mobilização Comunitária do NEMP- Núcleo de Empreendedorismo, Módulo Social, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Católica Dom Bosco, que foi uma das entidades capacitadoras.

3.1 O PROJETO BURITI LAGOA

Conforme consta em documento da Prefeitura Municipal (2002), fornecido pela Empresa Municipal de Habitação – EMHA, o projeto Mudando para Melhor Buriti Lagoa, foi idealizado e realizado pela Prefeitura Municipal de Campo Grande com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e da União, com o objetivo de elevar a qualidade sócio-ambiental de famílias com renda de até 3 salários mínimos mensais, que residiam na Região do Lagoa, uma das sete grandes regiões em que a cidade de Campo Grande está dividida. O perfil populacional dessas famílias era, conforme os levantamentos prévios efetuados pelo Programa, predominantemente, de baixa escolaridade e pouca qualificação profissional.

O Programa objetivava:

- A promoção da urbanização e regularização da área alvo;
- O remanejamento de 314 famílias que viviam nas áreas de risco;
- Expansão e melhoria viária;
- Recuperação e preservação do meio ambiente;
- A execução de trabalho social, com a participação comunitária, considerado como um fator fundamental e principal.

Ainda nesse documento, ressalta-se que foi constatado que 764 famílias viviam precariamente às margens dos Córregos Buriti e Lagoa e sob a faixa de servidão de alta tensão. Dessas famílias, 314 tinham necessidade de ser realocadas e as demais receberiam ações de melhoria habitacional e/ou instalação de unidade sanitária, que permitissem condições de “habitabilidade” às moradias. Houve a preocupação de se manter essas famílias que seriam remanejadas, próximas ao local onde viviam, procurando assim não causar conflitos de adaptação (mapa 1). As novas habitações foram construídas em lotes vazios, no

Bairro São Conrado, limítrofe da área de risco, já com toda infra-estrutura básica e que permitiram às crianças continuarem freqüentando as mesmas escolas e creches, e os demais moradores podendo utilizar os mesmos transportes e os mesmos comércios locais. Esse procedimento trouxe tranqüilidade aos comerciantes, cuja preocupação era perder a clientela, que pensavam, se deslocaria para longe.

O trabalho social, denominado Projeto de Participação Comunitária, que antecedeu a obra física (anexo A), tem como ponto fundamental a construção da cidadania, que conforme os idealizadores, possibilitará contribuir para a transformação da realidade local, e se prolongará por um ano após seu término, com a finalidade de fortalecer as ações implantadas. Buscou envolver a população a partir dos seguintes eixos:

- Mobilização e fortalecimento Comunitário;
- Educação sanitária ambiental;
- Capacitação e geração de renda.



Mapa 1 – Unidades habitacionais (remanejamento para a mesma área)

3.1.1 O local da intervenção

A cidade de Campo Grande está dividida em sete grandes regiões (vide mapa 1 e 2) e o Bairro São Conrado [figura 3] está situado na região do Lagoa, a sudoeste da cidade e na saída para o município vizinho de Sidrolândia (MS). Conforme dados levantados junto aos moradores, o São Conrado é um bairro que surgiu na década de 70, sendo ocupada primeiramente à beira dos córregos Buriti e Lagoa. Assim, essa comunidade viveu por todo esse tempo em péssimas condições sociais, com moradores com baixa renda e baixa escolaridade. Já no final da década de 90, a comunidade viu sua primeira conquista com a construção da primeira ponte de concreto na Rua Leão Zardo, ligando as duas parte do bairro, o São Conrado I e II. Logo após, ocorreu o asfaltamento da rua que dividia o bairro com o bairro Santa Emilia, e também a construção de outra ponte ligando o São Conrado ao bairro Buriti, e ainda, o asfaltamento da Rua Leão Zardo, que acessa o conjunto União e por sua vez permitindo o acesso à saída de Sidrolândia pela Avenida Panambi Verá.

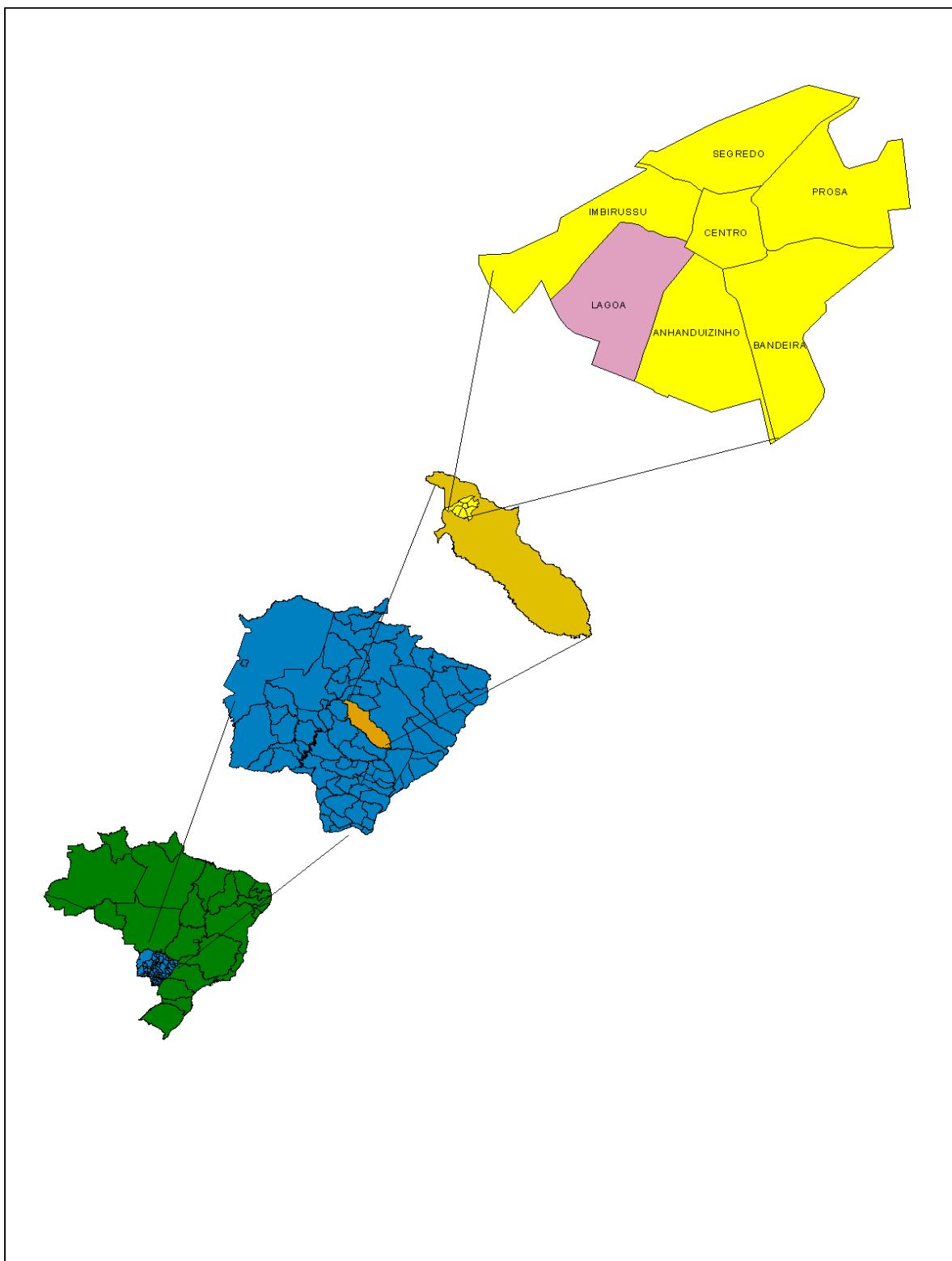
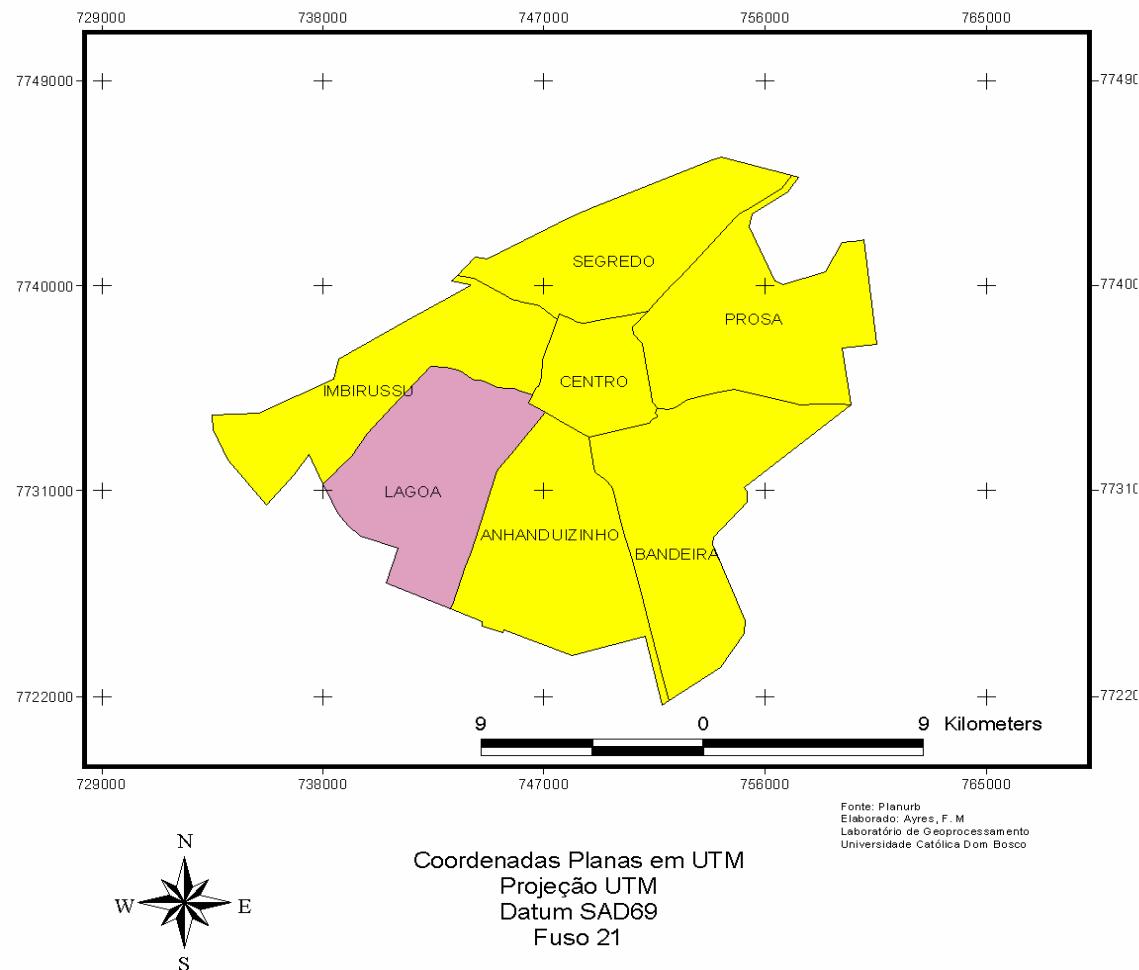


Figura 1 – Localização geográfica das regiões de Campo Grande/MS (nível nacional)



Mapa 2 – Localização da comunidade (nível municipal)

Em 2001, foi apresentado à população local o projeto da EMHA – Empresa Municipal de Habitação, com uma série de ações que proporcionaria inúmeras transformações na vida da comunidade. Conforme é colocado pelos moradores, uma das causas de tantas transformações foi a implantação do Parque Linear, ao longo dos córregos Buriti e Lagoa, com 18.000m² de extensão, cujo objetivo era resolver o problema da insalubridade em que

viviam as famílias ribeirinhas e também preservar as nascentes dos rios. Todas essas mudanças fizeram com que o bairro recuperasse, em três anos, a estagnação de cerca de 25 anos.



Figura 2 – Bairro da comunidade

Fonte: Planurb, elaborado por Ayres, F. M., Laboratório de Geoprocessamento, Universidade Católica Dom Bosco.

3.2 O PROCESSO DE CAPACITAÇÃO DESENVOLVIDO COM A COMUNIDADE

O Projeto Buriti Lagoa, que tem como um de seus objetivos o resgate da cidadania, iniciou o processo de capacitação com palestras e oficinas para as Lideranças, conduzidos pelo NEMP – Núcleo de Empreendedorismo da UCDB. Essas oficinas proveram encontros de lideranças, cursos abrangendo temas sobre formação política, dinâmicas envolvendo relações interpessoais, noções de liderança e processos básicos na condução das Associações de Bairro, bem como sobre associativismo, cooperativas e projetos, todos ministrados pelos professores do Núcleo. O objetivo era o de se preparar os líderes que viriam a ser os agentes multiplicadores para impulsionar a comunidade. Também foi ministrada uma oficina sobre Jornalismo comunitário, realizado pelas acadêmicas do curso de Jornalismo, sob coordenação do NEMP, que resultou no aprimoramento do Jornal Comunitário do Bairro São

Conrado, que se denominou, “Comunidade em Ação”. Outros cursos mais técnicos foram oferecidos através dos Programas de Geração de Emprego e Renda da Secretaria de Assistência Social do Município e do Programa Nacional de Geração de Renda (PRONAGER), atual Programa Organização Produtiva de Comunidades Pobres.

3.2.1 As entidades capacitadoras

Aqui são transcritas as linhas básicas das entidades que atuaram nas capacitações, cujos dados foram obtidos junto à cada órgão e em documentos de acesso livre à população.

- **NEMP** – Núcleo de Empreendedorismo da UCDB – Esse Núcleo objetiva, principalmente, promover ações voltadas tanto para o aperfeiçoamento da gestão de empreendimentos já consolidados, quanto para a formação de novos empreendimentos de cunho associativista. A promoção de estudos e pesquisas direcionados a soluções de problemas que atingem os aspectos da gestão, do processo produtivo, da tecnologia e mercadologia dos empreendimentos organizacionais, também fazem parte de suas ações. O NEMP está organizado em vários setores, dentre os quais se destacam:
 - **OBSERVATÓRIO ORGANIZACIONAL:** tem a incumbência de encarregar-se das empresas já constituídas legalmente ou em fase de constituição;
 - **INCUBADORA DE EMPRESAS:** atua numa perspectiva mais abrangente, buscando possibilitar o desenvolvimento de novos empreendimentos, executando acompanhamento da gestão e do processo produtivo;
 - **OBSERVATÓRIO SOCIAL:** possui cunho exclusivamente social, partindo dos princípios da economia solidária. Seu foco são as ações que permitem o fortalecimento, a capacitação e a formação de agentes comunitários, de associações de bairro, de conselhos representativos de bairro e, ainda, o assessoramento aos processos de assentamentos realizados em parceria com os governos estaduais, municipais e com organismos internacionais. Um de seus mais importantes objetivos é o de contribuir para a formação da cidadania, proporcionando a capacitação de líderes e agentes para que eles atuem no processo de conscientização do papel político inerente a cada indivíduo, enquanto cidadão co-responsável pelo todo social. Resumindo, o Observatório

Social visa promover a inserção social e a melhoria de qualidade de vida de comunidades marginalizadas, oferecendo suporte para a produção e a socialização dos conhecimentos, através da formação e do desenvolvimento de empreendimentos associativos populares.

- **SAS** – Secretaria Municipal de Assistência Social – PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO E GERAÇÃO DE RENDA: No âmbito municipal, a SAS é a entidade capacitadora que, através do Programa de Capacitação e Geração de Renda - resultado da parceria entre Governo federal e Governo Municipal -, proporciona às camadas mais pobres não só a inserção no processo produtivo, mas a própria conquista da cidadania, favorecendo sua identidade como agentes produtivos capazes de transformar sua realidade pessoal e interferir nos rumos da sociedade. Para atingir seus objetivos, o Programa de Capacitação e Geração de Renda é desenvolvido em cinco etapas, a saber:
 - 1^a - Sensibilização: etapa em que se busca despertar, nas famílias, o interesse pelos cursos de formação e de ocupações produtivas;
 - 2^a - Treinamento específico: realizado mediante a disponibilização de infra-estrutura e profissionais habilitados para a realização de cursos, com aulas teóricas e práticas;
 - 3^a - Orientação Gerencial: apoio técnico e operacional prestado aos participantes dos cursos, focando: integração, sensibilização, identificação do grupo e seu potencial; orientação sobre como melhorar a qualidade dos serviços prestados, como produzir com qualidade e como iniciar uma atividade associativa;
 - 4^a - Apoio à Implantação de Núcleos de Produção e Prestação de Serviços: busca de alternativa de produção coletiva que possa gerar trabalho e renda, estimulando a participação de forma democrática;
 - 5^a - Linha de Crédito: oferecimento de apoio técnico e financeiro, linha de crédito (Banco Social) para as iniciativas individuais e coletivas (pequenos negócios) das famílias usuárias da assistência social, para as quais o sistema financeiro não é acessível.
- **PRONAGER** – Programa Organização Produtiva de Comunidades Pobres - O combate ao desemprego e subemprego em comunidades pobres urbanas e rurais e a

consequente criação de oportunidades de organização social e econômica, constituem o objetivo desse Programa, cujo pólo central é a geração de ocupações produtivas e renda, a partir das vocações e potencialidades locais e regionais desenvolvidas com a capacitação organizacional de pessoas desempregadas e/ou subempregadas para a formação de emprendimentos econômicos, associações e cooperativas de produção de bens e/ou serviços

Iniciado em 1994, como um projeto de cooperação técnica do governo brasileiro com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação , tendo a mediação da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE), e a então Secretaria Especial de Programas Regionais (SEPRE). Teve tão bons resultados que o governo brasileiro, quando da revisão do Plano Plurianual (PPA) 2000-2003, decidiu incluir, a partir de 2002, o Programa “Organização Produtiva de Comunidades Pobres (PRONAGER)” no âmbito do Ministério da Integração Nacional. Desde então, o Programa se expandiu, dando continuidade e sustentabilidade às ações geradas pelo Projeto, cuja vigência se encerrou ao final de 2003.

O ano de 2002 caracterizou-se como um período de transição entre o Projeto de Cooperação Técnica e o Programa Nacional que assumiu características de uma política de estado. Os poucos recursos do orçamento não impediram que o PRONAGER continuasse a desenvolver suas atividades, ultrapassando a maioria das metas previstas.

No referido ano de 2002, o Programa atuou em 126 Municípios de 20 Estados, realizando 130 eventos, nos quais foram capacitadas 53.773 pessoas. Entre as ações desenvolvidas destacaram-se: “Geração de Empreendimentos Produtivos ” e “Capacitação de Técnicos Multiplicadores, Diretores de Laboratórios Organizacionais e Empreendedores” .

A ação “Geração de Empreendimentos Produtivos ”, capacitou 53.300 pessoas nos Laboratórios Organizacionais de Terreno – LOTs, que são eventos de capacitação massiva destinados à comunidades de baixa renda, tendo por meta acelerar a consciência organizativa de grupos sociais, pretendendo gerar as bases para o surgimento de empresas associativas de produção de bens e serviços. Tais laboratórios são desenvolvidos em, aproximadamente, 45 dias, oferecendo cursos semi-profissionalizantes, selecionados pelos próprios “treinandos”. Esses cursos são transformados em unidades de produção, passando a

fazer parte da empresa criada no interior do Laboratório. Os empreendimentos produtivos criados por intermédio dos LOTs, em 2002, foram 1.356, gerando 12.226 postos de trabalho.

Já a ação “Capacitação de Técnicos Multiplicadores, Diretores de Laboratórios Organizacionais e Empreendedores”, proporcionou a capacitação, no mesmo ano, de 53 Diretores de Laboratórios Organizacionais, técnicos multiplicadores responsáveis pelo planejamento, execução e avaliação dos LOTs. Os Diretores são rigorosamente selecionados e formados; recebem treinamento segundo a Metodologia de Atuação do PRONAGER, com eixo na Metodologia da Capacitação Massiva, nos chamados Laboratórios Organizacionais de Curso - LOCs, durante cerca de 65 dias. Do mesmo modo, foram capacitados 420 técnicos de Estados e Municípios, que levaram consigo a missão de apoiar a formação dos empreendimentos produtivos em suas respectivas regiões.

3.3 RESULTADOS DA PESQUISA COM OS MORADORES

A pesquisa realizada buscou analisar os resultados das ações de capacitação no projeto “Mudando para Melhor Buriti Lagoa”, e seguiu os seguintes aspectos metodológicos:

- No estudo de caso, foram utilizadas técnicas qualitativas (com observação direta simples) e quantitativas (questionários, mapeamentos e procedimentos estatísticos), tendo uma abordagem qualitativa, baseada no método dialético, podendo ser classificada, quanto à finalidade como pesquisa descritiva explicativa. Conforme Gil (1999, p.32) “a dialética fornece as bases para uma interpretação da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais, etc.”
- Identificação dos moradores, responsáveis pelos domicílios, que participaram de cursos de capacitação, que ocorreu através de resultados de pesquisas anteriores, realizadas, em julho de 2003, pela Empresa Municipal de Habitação, responsável pelas ações do projeto. Nesse levantamento, 294 moradores foram entrevistados e desse universo, 46 realizaram cursos de capacitação, que foram então o objeto da pesquisa da presente dissertação. Essa população reduziu-se a 32, devido a mudança de domicílio de alguns e ausência nas 3 tentativas de pesquisa;

- Levantamento, por amostra, da população não capacitada, realizada pelo Prof. Dr. Leandro Sauer, do Departamento de Estatística da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul;
- Pesquisa com os moradores, realizada em suas residências, através de uma equipe formada pela mestrande e sob a orientação também do Dr. Leandro Sauer, onde foram aplicados 50 questionários (vide modelo no Apêndice A), com 28 perguntas objetivas e abertas, que buscaram levantar os seguintes aspectos:
 1. Identidade dos entrevistados (sexo, local de nascimento, faixa etária, estado civil, número de filhos, cor e escolaridade);
 2. Avaliação do antigo e do novo endereço através das principais reclamações e vantagens, e ainda sobre as condições de trabalho e renda no antigo e atual endereço;
 3. O resultado das capacitações, com o perfil dos moradores que realizaram e que não realizaram os cursos de capacitação; com a avaliação, pelos moradores, dos cursos de capacitação; e a situação de trabalho e renda, antes e depois do curso de capacitação;
- Tratamento estatístico dos dados, realizados pelo Prof. Dr. Leandro Sauer, detalhados a seguir.

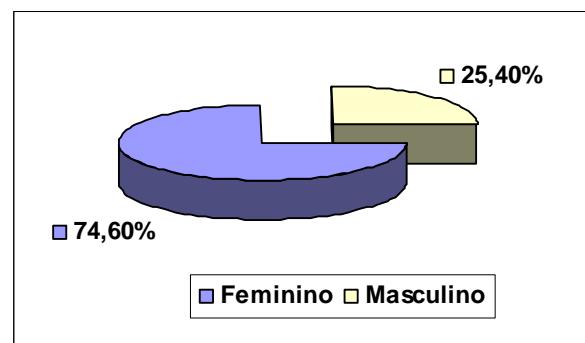
3.3.1 Perfil dos moradores

Observa-se que a maioria significativa dos moradores responsáveis pelo domicílio (74,6%), é do sexo feminino, e a minoria (teste de uma proporção, p-valor<0,001) dos moradores entrevistados é do sexo masculino (tabela 11). Aqui, constata-se uma coerência com o cenário de trabalho nacional, no qual, conforme IBGE¹⁵, verifica-se uma tendência de queda da taxa de atividade masculina e um aumento da atividade feminina.

¹⁵ IBGE- Síntese de Indicadores Sociais 2002 – Estudos e Pesquisa – Informações Demográficas e Sócio-econômicas, nº 11 – Rio de Janeiro, 2003.

Tabela 11 – Distribuição percentual quanto ao sexo

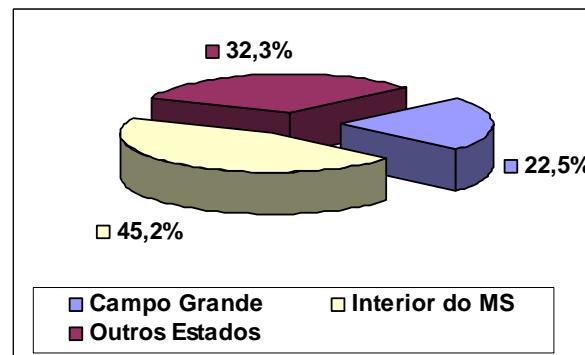
Sexo	Percentual (%)
Masculino	25,4
Feminino	74,6
Total	100,0

**Gráfico 5 – Distribuição percentual quanto ao sexo**

Pode-se ver na tabela 12, que a população atendida pelo projeto, na sua maioria significativa, 67,7% (teste de uma proporção, p-valor = 0,007), são sul-mato-grossenses.

Tabela 12 – Distribuição percentual referente ao local de nascimento

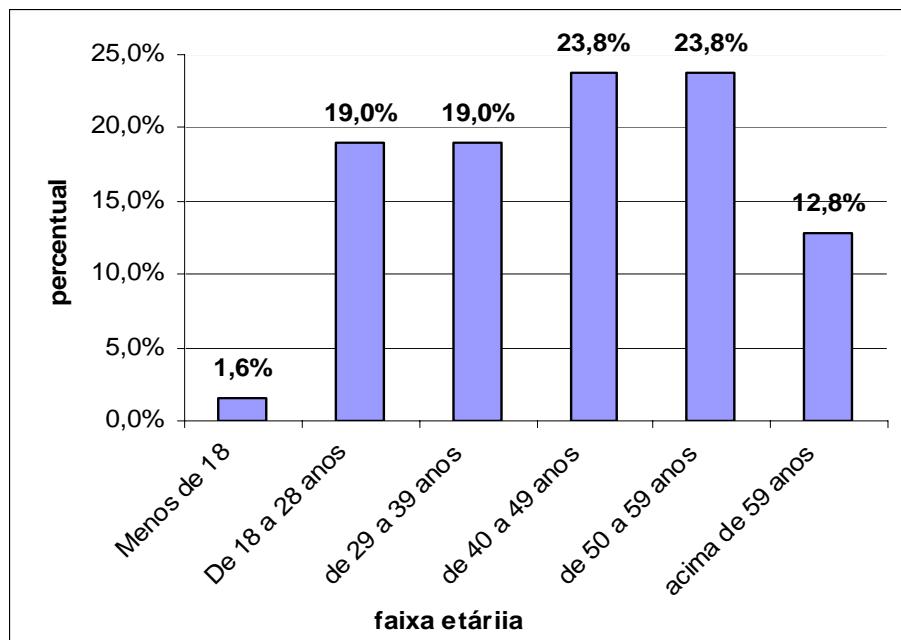
Local de Nascimento	Percentual (%)
Campo Grande	22,5
Interior do MS	45,2
Outros Estados	32,3
Total	100,0

**Gráfico 6 – Distribuição percentual referente ao local de nascimento**

Com relação a distribuição etária dos responsáveis pelos domicílios do Buriti-Lagoa (tabela 13), é possível verificar uma certa uniformidade na distribuição, isto é, nenhuma das faixas etárias se sobrepõe as demais, podendo se considerar que 100% dessa população está em idade produtiva, incluída assim na faixa da População Economicamente Ativa (PEA) – que representa a oferta de mão-de-obra na economia.

Tabela 13 – Distribuição percentual da faixa etária

Faixa Etária	Percentual (%)
Menos de 18	1,6
De 18 a 28 anos	19,0
de 29 a 39 anos	19,0
de 40 a 49 anos	23,8
de 50 a 59 anos	23,8
acima de 59 anos	12,8
Total	100,0

**Gráfico 7 – Distribuição por faixa etária**

Com relação ao estado civil dos responsáveis pelos domicílios do Buriti-Lagoa(tabela 14), percebe-se que a maioria significativa (medido teste de uma proporção, p-valor < 0,001) possui ou já possuiu um parceiro (todas as classificações menos os solteiros).

Tabela 14 – Distribuição percentual do estado civil

Estado Civil	Percentual (%)
Solteiro	23,0
Casado	32,8
Separado	3,3
Divorciado	13,1
Viúvo	6,5
Amasiado	21,3
Total	100,0

Com relação ao número de filhos (tabela 15), pode-se afirmar que a metade dos domicílios (teste de uma proporção, p-valor = 0,80) tem mais que dois filhos, isso significa, que essas famílias são mais numerosas que a media nacional (quatro pessoas por famílias, dois filhos).

Tabela 15 – Distribuição percentual do número de filhos

Numero de Filhos	Percentual (%)
Nenhum	9,8
de 1 a 2	37,7
de 3 a 5	32,8
mais de 5	19,7
Total	100,0

Metade dos responsáveis pelos domicílios no projeto Buriti-Lagoa declaram ser da cor branca(tabela 16)

Tabela 16 – Distribuição percentual da cor

Cor	Percentual (%)
Branco	54,9
Amarelo	0,0
Negro	3,9
Indígena	3,9
pardo/mestiço	37,3
Total	100,0

A maioria significativa, 85,8% (teste de uma proporção, p-valor < 0,001) dos responsáveis pelos domicílios(tabela 17), apresenta escolaridade inferior ou igual ao primeiro grau completo (atual ensino fundamental).

Tabela 17 – Distribuição percentual da escolaridade

Escalaridade	Percentual (%)
sem instrução	1,6
Alfabetizado	8,4
1º grau incompleto	61,3
1º grau completo	14,5
2º grau incompleto	9,5
2º grau completo	4,7
superior incompleto	0,0
superior completo	0,0
Total	100,0

Fazendo-se uma síntese do perfil dos responsáveis dos domicílios pesquisados, tem-se que a maioria dos responsáveis são mulheres, nascidos no Mato Grosso do Sul que já tiveram (ou tem) um(a) companheiro(a) e possuem escolaridade inferior ou igual ao ensino fundamental. Metade dos responsáveis declaram que são brancos e possuem mais que dois filhos.

3.3.2 Avaliação em relação à mudança de moradia

Sobre a mudança de domicílio, pode-se constatar na tabela 18, que dos 30 moradores que se diziam insatisfeitos com o antigo endereço, 29 (97%) se dizem, atualmente, satisfeitos, indicando que a mudança satisfez quase a totalidade dos moradores. Representou-se também nessa tabela se a satisfação em relação ao antigo endereço esta associada a satisfação em relação ao novo endereço, via teste exato de Fisher (não utilizou-se o teste Qui-Quadrado pois existe uma célula na tabela abaixo que apresenta freqüência menor do que 5). Constatou-se, nessa análise, que um percentual significativo dos moradores (teste exato de Fisher, p -valor = 0.003) que se diziam insatisfeitos com suas condições de moradia, mudou de opinião no novo endereço. Assim, pode-se afirmar que, estatisticamente, o grau de satisfação é significativamente maior no novo endereço.

Tabela 18 – Opinião quanto às condições de moradia na mudança de endereço

Condições de Moradia Antigo Endereço	Condições de Moradia Novo Endereço		
	Insatisfeito	Satisffeito	Total
Insatisfeito	1	29	30
Satisffeito	7	12	19
Total	8	41	49

Também foram analisadas as principais reclamações com relação ao antigo endereço e as principais vantagens apresentadas do novo endereço. Assim, a satisfação com o novo endereço (tabela 18), apresentada anteriormente, é justificada na tabela 19 abaixo. Observe-se que a insatisfação com o antigo endereço se referia a falta de infra-estrutura e insalubridade (41 das 49 respostas, ou 84%) e que a maior vantagem apresentada se refere à nova infra-estrutura do Buriti-Lagoa (37 das 49 respostas, 76%). Outro fato relevante é o

percentual (8.1%) de responsáveis pelos domicílios que sinalizaram que o relacionamento (leia-se relação de vizinhança, amizades e bem estar pessoal) é a principal vantagem do novo local; valor esse, que não difere significativamente do percentual de responsáveis pelos domicílios que consideravam o antigo endereço com esta vantagem (8%). Este é um fato de destaque no projeto Buriti Lagoa, que priorizou manter a comunidade próxima aos seus locais de origem e de vizinhança e amizades, o que veio a permitir a manutenção do capital social existente no local, manifestado neste resultado onde as pessoas embora em nova moradia estão em relação com os mesmos vizinhos e relacionamentos.

A insatisfação com a mudança está representada na tabela 18, acima, pelos 8 indivíduos que não vêem vantagem alguma no novo endereço. Como os entrevistados representam uma amostra aleatória dos responsáveis pelos domicílios, os 8 responsáveis, entre os 49 que responderam, representam uma estimativa de insatisfação com a mudança igual a 16%. Do resultado dessa amostra, pode-se afirmar, com 95% de confiabilidade, que o percentual (do total dos moradores do Buriti-Lagoa) de insatisfeitos com a mudança, se encontra entre 6,5% e 25,5%).

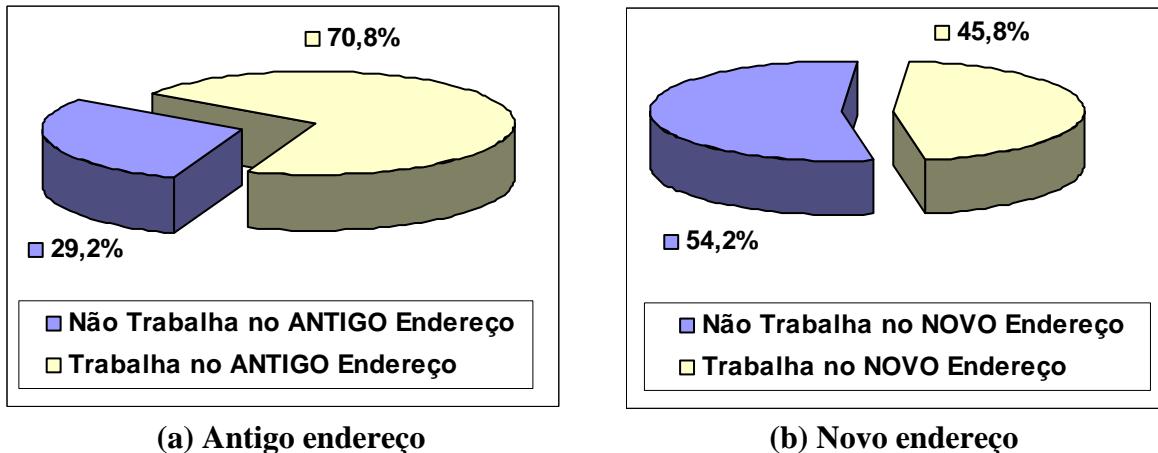
Tabela 19 – Principais vantagens do novo endereço e principais reclamações do antigo

Desvantagens do Antigo Endereço	Vantagens do Novo Endereço			
	Nenhuma	Infra-estrutura	Relacionamento	Total
Nenhuma	1	1	0	2
Infra-estrutura	3	14	3	20
Imóvel Irregular	2	4	0	6
Insalubridade	2	18	1	21
Total	8	37	4	49

Na tabela 20, pode-se observar que a situação de trabalho dos responsáveis pelos domicílios no projeto Buriti-Lagoa é bastante instável; veja que dos 48 responsáveis que responderam esta questão, 34 (71%) trabalhavam quando moravam no antigo endereço, situação que é diferente no novo endereço, onde dos 48 responsáveis somente 22 (46%) trabalham, um percentual significativamente menor (teste exato de Fisher, p-valor = 0.005). Esse fato pode ser resultado da característica de informalidade das ocupações declaradas (tabela 21). Essa informalidade implicaria no tempo de duração, ou mesmo, na situação de trabalho, que talvez seja efêmera. Dessa forma, também não se pode associar a condição de não trabalhar à mudança de endereço.

Tabela 20 – Distribuição dos moradores segundo a situação de trabalho

		Condição de Trabalho NOVO Endereço		Total
Condição de Trabalho ANTIIGO Endereço		Não Trabalha	Trabalha	
Não Trabalha		12	2	14
Trabalha		14	20	34
Total		26	22	48

**Gráfico 8 – Distribuição da Situação de Trabalho no Antigo e no Novo Endereço****Tabela 21 – Distribuição da ocupação de trabalho dos moradores**

Ocupação	Total Percentual(%)	
Açougueiro	1	2
Agente de Saúde Comunitário	1	2
Ajudante de Encanador	1	2
Balconista	1	2
Cabeleireira	1	2
Comerciante	1	2
Diarista	3	6
Doceira	1	2
Doméstica	16	32
Funcionário Público	1	2
Lavadeira	2	4
Manicure	1	2

Ocupação	Total Percentual(%)	
Manobrista	1	2
Montador de silos	1	2
Não trabalha	12	24
Pensionista	1	2
Pintor	1	2
Sacoleira	1	2
Servente de pedreiro	2	4
Venda de Cosméticos	1	2
Total Global	50	100

Devido ao caráter fugaz da condição de trabalho, a renda familiar também deve apresentar variabilidade nos vários momentos do ano. Esta variabilidade, possivelmente, é amenizada pela existência de mais de uma pessoa na família, que também trabalhando, contribui para um maior rendimento. Destaca-se na tabela 22, que as famílias mantiveram, em geral, a sua renda familiar, estando tal fato representado, pelos altos valores na diagonal principal (é de se notar que 13 famílias possuíam renda de um salário mínimo no antigo endereço e ganham a mesma coisa no novo endereço, 9 ganhavam dois salários mínimos e mantiveram a mesma renda, e 5 famílias apresentavam renda maior que três salários mínimos que continuam ganhando), ou seja, 29 das 57 famílias (51%) mantiveram a mesma renda familiar.

Tabela 22 – Distribuição da renda das famílias do Projeto Buriti-Lagoa

Renda Antigo Endereço	Renda Novo Endereço				Total
	1 S.M	2 S.M	3 S.M	Não Tem	
1 S.M	13	4	1	2	20
2 S.M	8	9	4	0	21
3 S.M	1	1	5	0	7
Não Tem	2	2	3	2	9
Total	24	16	13	4	57

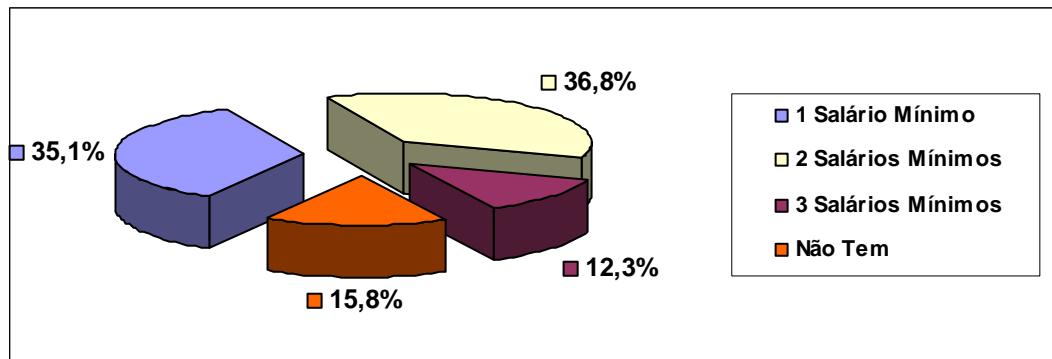


Gráfico 9 – Distribuição por renda no antigo endereço

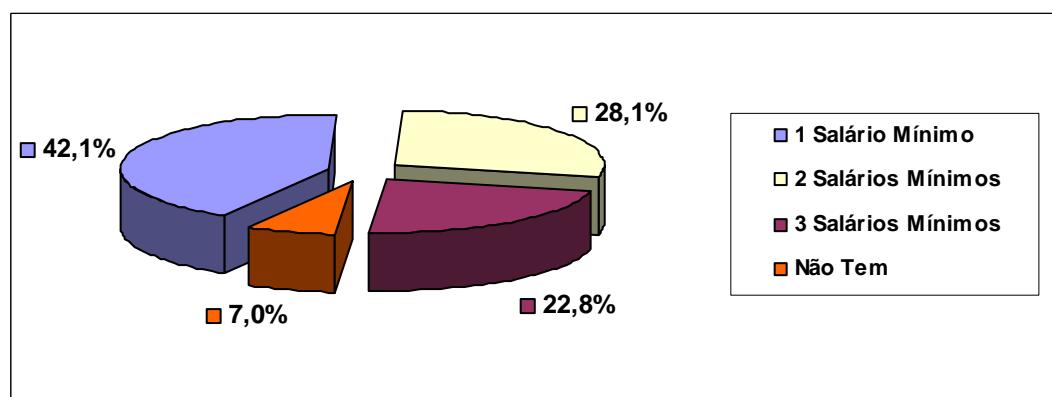


Gráfico 10 – Distribuição por renda no novo endereço

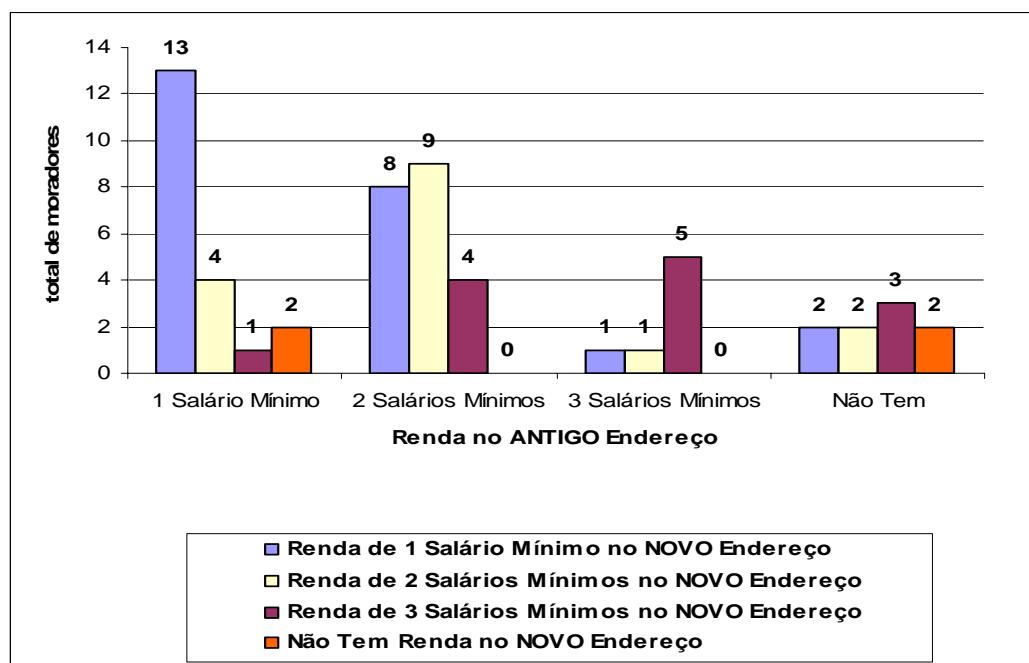


Gráfico 11 – Relação da distribuição de renda no antigo e novo endereço

Assim, com relação a pergunta sobre a satisfação com a nova moradia, os responsáveis pelos domicílios afirmaram que estão satisfeitos devido, principalmente, a melhora na infra-estrutura da casa e do local , também registrando-se o fato da satisfação com as relações de vizinhança, que foram mantidas. Por outro lado, revelou-se que a mudança não surtiu efeito até então, na condição de trabalho e renda desses moradores.

3.3.3 Avaliação dos resultados das capacitações

Os cursos realizados pelos 32 responsáveis dos domicílios são apresentados na tabela 23, a seguir.

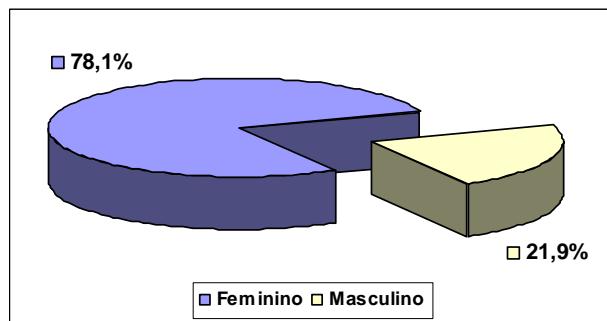
Tabela 23 – Distribuição dos responsáveis dos domicílios que fizeram curso de capacitação, segundo o curso que realizaram

Capacitação	Número	Percentual
Cabeleireiro	1	3,2
Confeitaria	1	3,2
Culinária	1	3,2
Decoração de festa	1	3,2
Doces e salgados	7	22,6
Garçom	1	3,2
Hortaliças	2	6,5
Informática	2	6,5
Jornalismo	2	6,5
Liderança	11	35,5
Mecânica	1	3,2
Mulheres sem limites	1	3,2
Total Global	31	100,0

Com relação ao sexo (tabela 24), não foi verificada uma diferença significativa (medido pelo teste Qui-Quadrado, p-valor = 0,51) entre aqueles que participaram ou não participaram das capacitações. . Por outro lado, entre os que fizeram cursos (tabela 24 e gráfico 12), observa-se que a grande maioria (78,1%) foi do sexo feminino.

Tabela 24 – Distribuição percentual da realização da capacitação por sexo

Sexo	Capacitação		
	Não	Sim	Total
Feminino	22	25	47
Masculino	9	7	16
Total	31	32	63

**Gráfico 12 – Distribuição percentual da capacitação por sexo**

Em relação ao total de moradores pesquisados (294), o percentual de responsáveis que fizeram cursos de capacitação foi pequeno, 15,6% (46 em 294)¹⁶. Evidencia-se que eram os primeiros cursos a estarem ocorrendo e ainda, aconteciam paralelamente às mudanças de moradias e outras ações, o que podem ter interferido na pouca participação aos cursos. Porém, um fato importante é que dos 32 que fizeram, pelo menos um curso de capacitação, e que participaram da pesquisa, 30 (94%) recomendaria o curso que fez. Esse contexto fornece indicadores de receptividade à continuidade do processo de capacitação.

Analizando as respostas dos moradores sobre as condições de vida após o término do curso de capacitação, segundo suas condições de trabalho e renda após os cursos, e ainda as principais influências do curso sobre a sua vida, constata-se que com relação as condições de vida, que pode ser observado na tabela 25, um expressivo número ($40.7\% = 21.9\% + 18.8\%$) de responsáveis pelos domicílios responderam que os cursos de capacitação fizeram com que seu relacionamento melhorasse com a família ou comunidade, revelando o aspecto social dos cursos, acima do aspecto econômico. Isto ocorre, provavelmente, porque a inserção no mercado de trabalho decorre de mais fatores além da capacitação. Um fato que provavelmente

¹⁶ Observe-se que na introdução (seção 3.4) foi esclarecido que, o universo dos moradores capacitados foi identificado em pesquisa anterior da EMHA, realizada com 294 moradores, do total efetivo de 350, abrangidos pelo projeto Buriti-Lagoa.

influenciou o aspecto social foi o conteúdo dos cursos sobre Liderança, Jornalismo e Mulheres sem limites, que trabalhou, entre outros aspectos o lado motivacional e auto estima. Destaca-se aqui, embora não perguntado nos questionários (já que o objetivo não era avaliar as entidades capacitadoras), que muito dos entrevistados manifestaram espontaneamente, a satisfação com a participação de professores da Universidade Católica Dom Bosco (representada pelo NEMP), na comunidade, não só ministrando os cursos mas interagindo com a comunidade. Se sentiram prestigiados e alguns, surpresos em saber que a universidade pode auxiliá-los, levando conhecimento e apoio. Não se pode deixar de registrar aqui a importância do papel de uma universidade no que tange à população carente, que pode em muito contribuir na solução de seus problemas.

Tabela 25 – Condições de vida após o término do curso de capacitação

Condição	Número	Percentual
Ajudou a conseguir emprego	1	3.1
Melhorou as condições de renda da família	1	3.1
Desenvolveu um trabalho cooperativo	3	9.4
Melhorou o relacionamento com a família	7	21.9
Melhorou o relacionamento com a comunidade	6	18.8
Não mudou nada	10	31.2
Outros	4	12.5

Na visão da maioria significativa (tabela 26 - teste de uma proporção; p-valor<0.0001) dos responsáveis pelos domicílios que fizeram pelo menos um curso de capacitação, o curso permitiu que eles expressassem melhor o que pensam, além de gerar uma maior sociabilização; aspectos esses que a médio prazo, acredita-se que aumentem a chance de obter (ou melhorar) emprego.

Percebe-se, pelos resultados da tabela 25 e 26, que houve uma abertura ao processo participativo, já que a maioria significativa obteve, com os cursos de capacitação, melhora de relacionamento, tanto com a família como com a comunidade. A sociabilização obtida e o fato de individualmente se sentirem mais capazes de expressar o que pensam, são indicadores que favorecem ao processo participativo, que como argumentado no presente estudo, é fundamental e mola propulsora para o crescimento do indivíduo e da comunidade onde vive.

Tabela 26 – Contribuição dos cursos de capacitação

Aspecto	Sim	Não	Em parte
Expressar melhor o que pensa	93.8	6.3	0.0
Trabalhar melhor em grupo	87.5	6.3	6.3
Trabalhar com mais iniciativa e responsabilidade	87.5	6.3	6.3
Saber onde buscar informações que precisa para o trabalho	67.7	19.4	12.9
Utilizar novos equipamentos, instrumentos e materiais	63.3	26.7	10.0
Resolver melhor os problemas que surgem no trabalho	48.4	38.7	12.9
Entender melhor sobre leis trabalhistas, segurança do trabalho	58.1	32.3	9.7
Desenvolver capacidade de leitura escrita e cálculo	58.1	29.0	12.9
Acompanhar o que o governo faz (desenvolver senso crítico)	38.7	51.6	9.7
Entender de política ou de movimento social	25.8	51.6	22.6
Associar-se a sindicato ou associação profissional	32.3	58.1	9.7
Envolver-se em grupos de bairro ou associação comunitária	64.5	19.4	16.1

É importante observar, na tabela 27 a seguir, que a maioria (78,1% - medido pelo teste exato de Fisher; p-valor < 0.001) dos responsáveis que fizeram curso, procurou os cursos de capacitação para melhorar sua condição de trabalho (e por consequência sua condição econômica). Daqueles que tinham este tipo de pretensão, a maioria entende que ela não foi atingida. Daqueles que buscavam antes do curso algo mais generalista (50%), como: contribuir para a melhoria da comunidade e/ou tornar-se uma pessoa melhor, quase a totalidade viu sua pretensão atingida. Vale ressaltar que a soma dos percentuais acima, supera 100%, devido a que a pretensão do responsável não era excludente, isto é, o responsável poderia ter uma pretensão de melhoria profissional e também de melhoria geral, enquanto pessoa. Esse fato também está evidenciado nas tabelas 27 e 28 que mostram que após o curso não houve mudança significativa na condição de trabalho (medido pelo teste exato de Fisher; p-valor < 0.001), nem de renda (medido pelo teste exato de Fisher; p-valor < 0.001) dos responsáveis que fizeram o curso.

Tabela 27 – Expectativas dos moradores em relação aos cursos de capacitação

Pretensão antes do curso de capacitação	Percentual	Pretensão Foi atingida?		
		Sim	Não	Em parte
Aprender uma profissão	34.4	6	2	3
Contribuir para a melhoria da comunidade	21.9	7	0	0
Mudar de profissão	15.6	0	4	1
Fazer melhor o trabalho que já faço	15.6	2	2	1
Aperfeiçoar os conhecimentos	25.0	7	0	1
Conseguir um emprego	18.8	0	6	0

Pretensão antes do curso de capacitação	Percentual	Pretensão Foi atingida?		
		Sim	Não	Em parte
Melhoria salarial	15.6	0	4	1
Tornar-se uma pessoa melhor	18.8	6	0	0
Conseguir trabalhar por conta própria	18.8	0	6	0
Outras	18.8	2	2	2

Na tabela 28 a seguir, de forma ampla, pode-se afirmar que, quem trabalhava continuou trabalhando após o curso de capacitação, quem não trabalhava continuou não trabalhando.

Tabela 28 – Distribuição por a situação de trabalho: antes e após a capacitação

Situação de trabalho antes do Curso de Capacitação	Situação de trabalho depois do Curso de Capacitação		
	Não trabalha	Trabalha	Total
Não trabalha	14	3	17
Trabalha	3	12	15
Total	17	15	32

Como não houve mudança substancial na condição de trabalho dos responsáveis também não houve mudança na condição econômica das famílias, representada aqui pela renda familiar, como pode ser observado na tabela 29.

Tabela 29 – Distribuição por renda familiar: antes e após a capacitação

Renda familiar ANTES do Curso de Capacitação	Renda Familiar DEPOIS do Curso de Capacitação			
	1 S.M	2 S.M	3 S.M	Total
1 S.M	8	1	0	9
2 S.M	3	6	0	9
3 S.M	1	3	6	10
Total	12	10	6	28

Na tabela 30 é apresentada a distribuição das razões e motivos pelos quais os moradores não fizeram ou participaram dos cursos de capacitação. Vale ressaltar que metade dos entrevistados (15 em 30) que não fizeram os cursos alega falta de tempo, indicando que provavelmente os cursos estejam sendo oferecidos em momento impróprio para eles. Destes, somente 2 não trabalhavam, indicando que a falta de tempo pode ser atribuída ao fato de estarem trabalhando. Somente 10 % sinalizaram que não foi oferecido curso de interesse

particular, o que indica , em geral, que as escolhas dos cursos oferecidos, têm sido adequadas. Estas duas conclusões sugerem que mesmo aqueles que trabalham teriam interesse em fazer os cursos de capacitação pois, alegaram falta de tempo como justificativa e não falta de interesse.

Tabela 30 – Distribuição por motivos por não cursarem a capacitação

Não fez Capacitação (Porquê?)	Total	Percentual
Curso de interesse	3	10,0
Deficiente Visual	1	3,3
Falta de coragem	1	3,3
Falta de Informação	5	16,7
Falta de interesse	1	3,3
Saúde	4	13,3
Tempo	15	50,0
Total Global	30	100,0

Assim, acerca dos cursos de capacitação, a pesquisa revelou que, aproximadamente 78.1% dos moradores pesquisados, têm buscado os cursos de capacitação com a pretensão prioritária de melhorar suas condições de trabalho e renda, porém o que tem encontrado é uma maior sociabilização, sendo importante ressaltar que apesar de não terem encontrado especificamente o que buscavam, quase a totalidade deles recomenda que outros façam os cursos. Considerando que as mudanças econômicas são também consequências de mudanças socioculturais, pode-se sinalizar que os cursos de capacitação estão cumprindo parte de suas missões, principalmente porque deu início a um processo participativo, que se incentivado, abrirá caminhos para a auto sustentação.

No contexto geral da pesquisa, contatou-se que a população abrangida pelo “Programa Mudando para Melhor Buriti Lagoa”, é uma população vulnerável e de baixa renda, que necessita ainda da continuidade das ações de apoio para poderem se firmar e através de suas próprias forças, seguirem seu próprio caminho. Observa-se que das mudanças ocorridas, gerou um grau de satisfação maior a mudança de moradia em si, principalmente com relação à infra-estrutura do novo endereço e a relação de vizinhança. Contudo, a população envolvida necessita de mais intervenções, com o objetivo firmar o processo participativo iniciado e também para a de mudança de perfil socioeconômico e educacional, que se entende, poderá ocorrer com a contribuição fundamental dos cursos de capacitação, entre outros fatores, como parcerias com as entidades de emprego e renda e microfinanças. Assim, conhecer então o perfil dos moradores que realizaram (e que não realizaram) os cursos de capacitação, a avaliação dos cursos de capacitação realizado pelos moradores, através dos

benefícios, da situação de trabalho (antes e depois do curso de capacitação) e a situação de renda (antes e depois do curso de capacitação), são questões fundamentais para o início de uma nova etapa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A capacitação como forma de contribuição no desenvolvimento da pessoa humana e como auxiliar no combate a pobreza foi a questão que objetivou esta dissertação, que então se direcionou a estudos sobre a pobreza, desenvolvimento e a capacitação em si, cujas conclusões buscou-se aqui sintetizar.

Sobre o desenvolvimento, os autores analisados, afirmam categoricamente sobre a necessidade de mudanças na forma de promover o desenvolvimento, face aos resultados desastrosos apresentados e constatados pela atual condição de pobreza em que vive uma imensa parcela da humanidade. Corroborando essa argumentação, o PNUD lança sua “mensagem de alarme” sobre a crise do desenvolvimento, no Relatório de Desenvolvimento humano 2003.

Desses questionamentos surgem novas propostas, entre elas a do desenvolvimento local e do desenvolvimento humano, considerando a pessoa humana como foco de referência e não o crescimento econômico, com valorização do local onde as pessoas vivem e da sua cultura. Sobre essa ótica a pobreza é vista não só através de parâmetros quantitativos, como a renda, mas abrange inúmeras outras formas, como a subnutrição, o desemprego, a decadência do indivíduo por privação de sua identidade, carência de afeto e também pelas disparidades sociais.

No caso do Brasil, os pesquisadores evidenciam a constante e enorme desigualdade de renda e os elevados níveis de pobreza, que chegaram, em 1998, a 50 milhões de pobres, apesar do Brasil ser possuidor de uma renda per capita que o coloca no terço mais

rico do mundo. No Brasil, ficou demonstrado que o combate à pobreza, tem esperado pela ordem natural do crescimento econômico ao lado de políticas sociais alternativas, que no decorrer dos governos vão mudando de nome, mas aos poucos vão se tornando efetivas, tal qual a bolsa escola, merenda escolar, PETI e outros. Há esperança na Economia Solidária, que acredita na força da solidariedade e do empreendedorismo, entre outros fatores, e que se mostra ainda incipiente, mas já demonstra grande aceitação, pela Igreja Católica, Governo Federal e intelectuais da área econômica, como Paul Singer.

Outra conclusão a que se chega é a importância e a necessidade da participação efetiva das pessoas na vida política e social, principalmente a das camadas populacionais mais pobres, para que possam elas mesmas contribuírem na busca do seu desenvolvimento e do local onde vivem. Evidenciou-se também que o processo da participação é difícil, já que a grande maioria das pessoas, e no caso os brasileiros, não têm o hábito de participar, devido a questões sócio culturais estruturais, que vem de longa data. Assim conclui-se também sobre a necessidade de abrir espaços para a participação.

No entender deste estudo, uma possibilidade de abrir espaços à participação, é naturalmente a educação formal, mas como a grande maioria da população brasileira, já em idade produtiva, não alcança os níveis necessários dessa educação formal, acredita-se que a capacitação, no sentido abrangente aqui tratado, como um nível intermediário de educação, pode cumprir em parte esse papel. Um outro papel, mas específico, para a capacitação é o de auxiliar no combate ao desemprego e à pobreza, que também é a ótica do Governo Federal, que já a incluiu em suas políticas públicas, com enfoque na população vulnerável.

O PLANFOR, como representante dessa política, já aplicou desde o seu início (1995), recursos da ordem de R\$ 2,38 bilhões, oriundos do FAT e qualificou 15,14 milhões de pessoas. Ainda assim, não atingiu suas metas, que eram da ordem de 17,4 milhões de pessoas qualificadas e R\$ 3 bilhões em investimentos. Os avaliadores externos do PLANFOR, apontam os itens problemáticos, mas também não deixam de saudá-lo, no sentido de que, pela primeira vez, está-se diante de uma tentativa de criação de um sistema de formação profissional, que permite também uma maior participação da sociedade civil. Deixam também o alerta para que, não se veja como causa da pobreza a falta de habilidade ou de qualificação, pois assim se estaria fugindo de estudos sobre as causas reais da pobreza. Conclui-se neste estudo, que o PLANFOR, dentro das linhas traçadas, é um forte instrumento de qualificação que poderá contribuir de fato para o desenvolvimento das pessoas e do país como um todo.

Quanto à capacitação, em especial para o público de baixa renda, entende-se que se situa num patamar complementar à educação formal, podendo ser considerada também como educação continuada e mais precisamente, um processo educativo onde são incluídas, além das alternativas de qualificação, requalificação ou especialização do trabalhador, oportunidades que promovam o desenvolvimento, buscando trazer à tona as potencialidades latentes do indivíduo. Essa capacitação mais abrangente age tanto na ação para o trabalho, como também na ação social, objetivando ao mesmo tempo a aprendizagem e autonomia do indivíduo, que o leve para caminhos mais amplos. Para tanto, deverá conter, além do momento de instrumentalização (a habilidade em si), momentos de sensibilização, com reflexão sobre a realidade, sobre a necessidade de construir conhecimento, de ter comprometimento com o processo de mudança.

O estudo de caso que envolveu processos de capacitação, trouxe as seguintes constatações: o público-alvo reflete a realidade nacional, com um grande índice de pessoas de baixa renda, baixa escolaridade e sem situação de trabalho definida; as capacitações ali ocorridas, que foram as primeiras a se realizarem, não atingiram o esperado com relação a melhoria econômica e na busca do emprego, mas trouxe maior sociabilização, participação comunitária e crescimento individual, como pessoa, sendo que a grande maioria dos participantes recomendaram os cursos que fizeram; e, o remanejamento para novas moradias, que foi considerado positivo pelos moradores, com a manifestação de satisfação com a mudança, e a preservação da relação de vizinhança, o que manteve o capital social existente naquela localidade. Assim concluiu-se, que as ações de capacitação, na localidade de estudo, devem continuar sob uma análise mais aprofundada das necessidades da comunidade e também com associação de ações de incentivo à participação, apoio ao trabalho, emprego, empreendedorismo e ao microcrédito para os pequenos negócios.

Por fim, espera-se que os resultados aqui apresentados possam trazer contribuições para o enfrentamento de problemáticas como a estudada, não tendo este estudo a pretensão de apresentar novas propostas, mas evidenciar as já existentes e as que estão surgindo, que se efetivamente aplicadas, poderão de fato resultar na esperada mudança para a elevação da dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023:** *informação e documentação: referências: elaboração.* Rio de janeiro, 2002.

_____. **NBR 6024:** *informação e documentação: numeração progressiva das seções de documento escrito – apresentação.* Rio de janeiro, 2003.

_____. **NBR 6027:** *informação e documentação: sumário – apresentação.* Rio de janeiro, 2003.

_____. **NBR 10520:** *informação e documentação: citações em documentos: apresentação.* Rio de janeiro, 2002.

_____. **NBR 14724:** *trabalhos acadêmicos: apresentação.* Rio de janeiro, 2002

AUED, Marlene Grade Idaletto Malvezzi. *Apontamentos de estudo sobre novas relações sociais na economia solidária.* 2003.

http://www.comerciosolidariobrasil.com.br/artigo_detalhe.php?id_not=301 Acesso em 17.07.04 20:39 h.

ÁVILA, Vicente Fideles de et al. *Formação educacional em desenvolvimento local:* relato de estudo em grupo e análise dos conceitos. Campo Grande: UCDB, 2000a.

_____. *Pressupostos para formação educacional em desenvolvimento local.* **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande, v. 1, n. 1, p. 63-76, set. 2000b.

_____. *Educação escolar e desenvolvimento local:* realidades e abstrações no currículo. Brasília, Plano Editora, 2003.

AZEREDO, Beatriz. *Políticas Públicas de Emprego: A Experiência Brasileira.* São Paulo: ABET – Associação Brasileira de Estudos do Trabalho, 1998.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. *Desigualdade e Pobreza no Brasil*: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15 n. 42, fev. 2000.

BUARQUE, Sérgio C. *Metodologia de planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável*. Brasília: PCT/INCRA-IICA, 1998. Nota – Na publicação: Projeto de Cooperação Técnica entre Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

CAMPO GRANDE (MS). Prefeitura Municipal - Programa Habitar Brasil – BID – Projeto Integrado Mudando para Melhor Buriti-Lagoa – EMHA – Empresa Municipal de Habitação, Campo Grande, [2002] 46p.

CAMPO GRANDE (MS). Prefeitura Municipal – Secretaria Municipal de Assistência Social – SAS. *Desenvolvimento Humano e Profissional: Capacitação e Geração de Renda*. 2003.

CAPRA, Fritjof. *O Ponto de Mutação*. São Paulo: Pensamento – Cultrix, 1982. p.180-225.

CARDENAL, Fernando. *La renovación necesaria: desarollo humano*. **Envio – UCA 153** Nicarágua, p. 13-18, out. 1994.

CASTEL, Robert. *As armadilhas da exclusão* Tradução: Elisa Moreno Maffei Rosa e Mariangela Belfiore-Wanderley. In: BELFIORE-WANDERLEY, Mariangela et al (Org.). **Desigualdade e a questão social** 2 ed. São Paulo: EDUC-PUC SP, 2000.

CERQUEIRA, Ricardo Ramos. *Jogos pedagógicos na capacitação das organizações de produtores*. Projeto BNB/PNUD/ABC. Série Cadernos metodológicos n. 2. Recife: 1996.

CLAXTON, Mervyn. *Cultura y Desarrollo Estudio*. Paris: Unidad de Información y Promoción de la Secretaría del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural – UNESCO. 1994.

CUNHA, Luiz Antônio. *Os ministérios da Educação e do Trabalho na educação profissional* In: **Atuais tendências na educação profissional** YANNOULAS, Silvia Cristina (Org.). Brasília: Paralelo 15/Flacso, 2001.

DEMO, Pedro. *Combate à pobreza: desenvolvimento como oportunidade*. Campinas, Autores Associados, 1996.

_____. *Participação é conquista*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

DOWBOR, Ladislau. *O que é Poder Local?*, Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1995.

ELIZALDE, Antonio. *Desarrollo a escala humana: conceptos y experiencias*. **Interações**. Campo Grande, v.1, n.1, p.51-62, set. 2000.

FAUNDEZ Antonio. *O Poder da participação*. Tradução Ligia Chiappini e Eliana Martins. São Paulo: Cortez, 1993. (Questões da nossa época; v.18)

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 5 ed. São Paulo. Atlas, 1999

HAQ, Mahbub Ul. *A cortina da pobreza: opções para o Terceiro Mundo*. Tradução de: Richard Paul. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1978. Cap.II. p.27-46..

HOUAISS, Antonio, VILLAR, Mauro de Salles (co-autor), FRANCO, Francisco Manoel de Mello. *Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia, Rio de Janeiro, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Síntese dos Indicadores Sociais 2002*. Rio de Janeiro 2003.

LAUTIER, Bruno. *A economia informal no terceiro mundo*. Tradução de Martha Drummond e Maria Helena Rossi Vallon. Paris: Editora La Decouverte, 1994.

LE BOURLEGAT, Cleonice. A. *Ordem local como força interna de desenvolvimento. Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local*. Campo Grande, v.1, n.1, set. 2000.

MARTIN, José Cárpio. *Nuevas realidades en el desarrollo local en España e Iberoamérica*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE PERSPECTIVAS DE DESARROLLO EN IBEROAMÉRICA. Santiago de Compostela, Maio de 1995.

MARTINS, Sérgio Ricardo Oliveira. *Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas. Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local*. Campo Grande, v. 2, n. 5, set. 2002 a.

_____. *Desenvolvimento Local e Turismo: compromisso e responsabilidade com o lugar e com a vida*. , Campo Grande, 2002 b, In: V ENCONTRO NACIONAL DE TURISMO COM BASE LOCAL, 2002b, Campo Grande. Não paginado.

_____. *Combate a Pobreza: a sustentabilidade social no processo de desenvolvimento local*. In II Seminário de Desenvolvimento Local, de 17 a 18/11/2000. Campo Grande (p.69-70)

MATTAR, Maria Eduarda. *Qualificação profissional: uma atividade que dá trabalho*. <http://www.obj.org.br/revistaobj/reportagens/qualificacaoprofissional.htm>. Acesso em 09/03/2004, 01:00 h.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – *Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR)*. Sumário Executivo da Avaliação do Planfor 2000. Brasília 2002.

_____. – *Qualificação Profissional: Conheça o PNQ – Plano Nacional de Qualificação (2003-2007)*.<http://www.mte.gov.br/temas/qualprof/Conteudo/Introducao.asp>. Acesso em 18/03/04, às 07: 54 h.

_____. SECRETARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO – Departamento de Qualificação Profissional – *PLANFOR Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador*. FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador. Brasília, junho/2001.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL – MI – *Organização Produtiva de Comunidades Pobres – PRONAGER.* <http://www.cgu.gov.br/bgu2002/VolumeI/045.pdf>. Acesso em 20/03/04, às 21:07h.

MOTCHANÉ, Jean-Loup. *Economia social e economia solidária: álibi ou alternativa ao neoliberalismo?* Tradução: Teresa Van Acker. **Revista Le Monde – diplomatique.** Edição Brasileira, ano 1, n.6, <http://ecosol.org.br/Motchane.doc>. Acesso em 17/07/04, 15:43 h.

NACIF, Vera Maria Simoni. *É possível o combate à pobreza e à exclusão social no Brasil?* 2004-Brasília, <http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/sustenta/possivel.htm>. Acesso em 20/03/2004, 10:42 h.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). *Educação e formação profissional no Brasil hoje.* <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/aporte/aporte3/pdf/part1.pdf>. Acesso em 21.03.2004, 11:22 h.

PENQUE, Ordylette Gomes. *O Desenvolvimento em Escala Humana:* questões e conceitos. **Revista Arandu**, Dourados, ano 6, n. 22, nov/2002 – jan/2003, p.29-33.

PENQUE, Ordylette Gomes; MARTINS, Sérgio Ricardo Oliveira. *Desenvolvimento Local e participação:* a questão da capacitação. Campo Grande - MS, 2003.

PENQUE, Ordylette Gomes; MARTINS, Sérgio Ricardo Oliveira. *O desenvolvimento em escala humana:* a dolorosa transição de paradigma. In: III JORNADA CIENTÍFICA DO CENTRO-OESTE DE ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO, 2003, Campo Grande: UFMS, 2003. 1 CD ROM.

PRONKO, Marcela. *As políticas de formação profissional impulsionadas pelos organismos internacionais no MERCOSUL* In: **Atuais tendências na educação profissional** YANNOULAS, Silvia Cristina (Org.). Brasília: Paralelo 15/Flacso, 2001.

RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO 2003 – <http://www.undp.org/hdr2003> e <https://www.pnud.org.br/FTP/HDR2003/HDR%202003%20-%20Resumo.pdf>, acesso em 12/10/03, 09:38 h

ROCHA, Sônia. *Pobreza no Brasil. Principais tendências da espacialização.* **Revista Economia e Sociedade**, v. 10, p;193-211, jun. 1998.

ROMÃO, Maurício Costa. *Uma proposta de extensão do “Índice de Desenvolvimento Humano” das Nações Unidas.* **Economia Política.** São Paulo, v.13, n.4, p.97-111. Out./Dez./1993.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço – técnica e tempo, razão e emoção.* São Paulo: Hucitec, 1996.

SEN, Amartya. *O desenvolvimento como expansão de capacidades.* **Lua Nova, Revista de Cultura e Política.** n. 28/29, p. 313-333. 1993.

- SOUZA, Maria Luiza. *Desenvolvimento de Comunidade e Participação*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1999.
- TEIXEIRA, Elenaldo. *O local e o global – limites e desafios da participação cidadã*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- TROSTER, Roberto Luiz, MOCHÓN, Francisco. *Introdução à Economia*. São Paulo: Makron Books, 1999.
- VALLON, Maria Helena Rossi. *Algumas notas sobre a experiência da França na formação profissional de pessoas pouco qualificadas*. Belo Horizonte – MG, 2003.
- _____. *O informal como questão social no Brasil*. Relatório de Pesquisa. Campo Grande. 2000.
- VERHELST, Thierry. *O direito à diferença*. São Paulo: Vozes, 1992.
- YANNOULAS, Silvia Cristina (Org.), FAUSTO, Ayrton, CUNHA, Luiz Antonio, PRONFO, Marcela, FARIA, Regina M.B. *Atuais tendências na educação profissional*. Brasília: Paralelo 15/Flacso, 2001.
- YUNUS, Muhammad. *Hacia un mundo sin pobreza*. Clube de Debate de la Universidad Complutense de Madrid. Madrid, 1998. 16p.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PARA AVALIAÇÃO DOS CURSOS DE CAPACITAÇÃO

Neste questionário foram utilizadas algumas adaptações baseadas no modelo utilizado pela Universidade Estadual de Santa Catarina – UDESC, nas pesquisa com egressos do Plano Estadual de Qualificação - PEQ, http://fat.udesc.br/cd/1999/eg99/anexo_3.htm - 08:44 h – 05.07.04, acesso inicial em outubro de 2003, 11:03 h.

QUESTIONÁRIO N° _____

DATA: _____ / _____ / _____

Este é um levantamento relativo ao projeto “Mudando para Melhor – Buriti Lagoa” que será analisado na dissertação de mestrado em desenvolvimento local da UCDB pela economista Ordylette Gomes Penque. Você tem um momento para responder algumas questões? Se sim, inicia o questionário, caso negativo, agradeça e encerre.

1. IDENTIFICAÇÃO

1.1 Nome: _____

1.2 Endereço: _____ **Quadra:** _____ **Lote:** _____

1.3 Sexo:

- () masculino
() feminino

1.4 Local de nascimento

- Campo Grande
- Interior de MS
- outros Estados

1.5 Faixa Etária

- menos de 18 anos
- de 18 a 28 anos
- de 29 a 39 anos
- de 40 a 49 anos
- de 50 a 59 anos
- acima de 59 anos

1.6 Estado Civil:

- solteiro
- casado
- separado
- divorciado
- viúvo
- amasiado

1.7 Número de filhos

- nenhum
- de 1 a 2
- de 3 a 5
- mais de 5

1.8 Cor: branco amarelo negro indígena pardo/mestiço

1.9 Qual a sua escolaridade? (marcar situação atual)

- sem instrução
- alfabetizado(a)
- 1º grau incompleto
- 1º grau completo
- 2º grau incompleto
- 2º grau completo
- Curso superior incompleto
- Curso superior completo

Gostaríamos de pedir a(o) senhor(a) um exercício de memória sobre a época que o(a) senhor(a) morava próximo ao Córrego Buriti. Nossa objetivo é através das respostas do(a) senhor(a) avaliar as mudanças que ocorreram com o(a) senhor(a) e sua família. Podemos começar?

2. AVALIAÇÃO DO ANTIGO ENDEREÇO

2.1 Com relação às condições de moradia, em geral, no antigo endereço podemos afirmar que você estava:

- () muito insatisfeito () insatisfeito () satisfeito () muito satisfeito

2.2 Qual a principal reclamação que você tinha com relação ao antigo endereço (maior problema):

- () falta de água
- () rua pavimentada
- () luz
- () esgoto ou fossa sanitária
- () casa de alvenaria
- () outro

Qual? _____

2.3 Qual a principal vantagem que o antigo endereço tinha?

- () Nenhuma
- () _____

2.4 Qual era sua situação de trabalho?

- () Não trabalhava. Há quanto tempo? _____
- () Trabalhava. O que fazia principalmente? _____

2.5 Qual era a sua renda mensal?

	Fonte de Renda	Em reais
	Trabalho Principal	R\$
	Outro trabalho	R\$
	Demais familiares	R\$

3. AVALIAÇÃO DO ENDEREÇO ATUAL

3.1 Com relação as condições de moradia, em geral, do atual endereço podemos afirmar que você está:

- () muito insatisfeito () insatisfeito () satisfeito () muito satisfeito

3.2 Qual a principal reclamação que você tem com relação ao atual endereço (maior problema):

- () falta de água
- () rua pavimentada
- () luz
- () esgoto ou fossa sanitária
- () casa de alvenaria
- () outro

Qual? _____

3.3 Qual a principal vantagem do atual endereço?

- () Nenhuma
- () _____

3.4 Qual era sua situação de trabalho?

- () Não trabalhava. Há quanto tempo? _____
- () Trabalhava. O que fazia principalmente? _____

3.4 Qual era a sua renda mensal?

	Fonte de Renda	Em reais
	Trabalho Principal	R\$
	Outro trabalho	R\$
	Demais familiares	R\$

3.6 Você fez algum curso de capacitação?

- () Não Porquê? _____ (Encerra a entrevista)

() Sim (Prosegue) Qual? _____

4. AVALIAÇÃO DOS CURSOS DE CAPACITAÇÃO

4.1 Qual sua situação de trabalho?

a) Antes do curso:

() trabalhava

() não trabalhava. Há quanto tempo estava desempregado: _____

b) Depois do curso:

() trabalha

() não trabalha. Há quanto tempo está desempregado: _____

4.2 Qual sua renda mensal ?

	Fonte de Renda	Antes do Curso	Situação Atual
	Trabalho principal	R\$	R\$
	Outro trabalho	R\$	R\$
	Demais familiares	R\$	R\$

4.3. O seu salário era/é a única renda da família?

(Marcar com X apenas uma alternativa para cada momento)

Antes do Curso	Situação Atual	Opção
		Sim
		Não

4.4 Qual o tipo de trabalho que você exercia / exerce?

Antes do Curso	Situação Atual	Tipo da trabalho
		Nenhum (não trabalha)
		Autônomo / Informal
		Doméstica
		Guarda
		Outro : _____

5 AVALIAÇÃO

5.1.Quanto ao curso realizado:

a) O que pretendia ao fazer o curso referido neste formulário?

(pode marcar X em mais de uma alternativa para cada momento)

Descrição da Pretensão	Pretensão	A pretensão foi atingida ?		
		Sim	Não	Em parte
Aprender uma profissão				
Contribuir para a melhoria da comunidade				
Mudar de profissão				
Fazer melhor o trabalho que já faço				
Aperfeiçoar os conhecimentos				
Conseguir emprego				
Melhoria salarial				
Tornar-se melhor como pessoa				
Conseguir trabalhar por conta própria				
Outra (s) ? Especifique:				

b) O que ocorreu com a sua vida após o término do curso? (pode marcar X em mais de uma alternativa)

- () ajudou a mudar de emprego
- () ajudou a conseguir emprego
- () melhorou as condições de renda da família
- () desenvolveu um trabalho cooperativo
- () melhorou o relacionamento com a família
- () melhorou o relacionamento com a comunidade
- () não mudou nada
- () outro. Qual? _____

c) Você acha que o curso aumentou sua capacidade/interesse para:

(para cada alternativa marque X em apenas uma resposta)	SIM	NÃO	Mais ou menos
Expressar melhor o que pensa			
Trabalhar melhor em grupo			
Trabalhar com mais iniciativa e responsabilidade			
Saber onde buscar informações que precisa para o trabalho			
Utilizar novos equipamentos, instrumentos e materiais			
Resolver melhor os problemas que surgem no trabalho			
Entender melhor sobre leis trabalhistas, segurança do trabalho			
Desenvolver a capacidade de leitura, escrita e cálculo			
Acompanhar o que o governo faz (desenvolver o senso crítico)			
Entender de política ou de movimento social			
Associar-se a sindicato ou associação profissional			
Envolver-se em grupo de bairro ou associação comunitária			
Outro (s) ? Especifique:			

d) Você recomendaria o curso que fez para outras pessoas ?

() sim. Por quê?

() não. Por quê?

O(A) Senhor(a) é um observador privilegiado pois viu tudo acontecer no bairro, desde o início.
Gostaria de dar uma sugestão?

Sugestões:

Entrevistador: _____

ANEXO A – PROJETO DE PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA

(Somente na versão impressa.)

ANEXO B – AÇÕES DE CAPACITAÇÃO

(Somente na versão impressa.)