

# O Projeto Comunidades Duráveis na Busca do Desenvolvimento Territorial Sustentável no Amapá

## *Autores:*

**Maricilda dos Santos  
Ribeiro Filha Pena** -  
Mestre em  
Planejamento em  
Políticas Públicas

**Francisco Horácio da  
Silva Frota** – Doutor  
em Sociologia -  
Universidad de  
Salamanca

## Resumo

Este estudo aborda o processo de desenvolvimento territorial local sustentável em curso no Brasil e que também faz parte das ações realizadas pelo atual Governo do Estado do Amapá, visto que, os programas e projetos, sob a égide do desenvolvimento econômico e social, se formatam a partir desta nova ótica de desenvolvimento que se encontra em implantação nos municípios amapaenses. Desta forma, faz-se premente a compreensão do Projeto Comunidades Duráveis, de seu modelo de desenvolvimento que hora se pratica nas redes de relações sociais institucionais e comunitárias e sua evolução, seu processo de maturação e organização criativa a partir das percepções que derivam das atividades desenvolvidas nas intervenções exógenas ou endógenas, como forma de solidificar e legitimar o Desenvolvimento Local Territorial Sustentável – DTRS e os Arranjos Produtivos Locais – APL's. O estudo evidencia, no entanto, a importância da abordagem participativa não vir simplesmente substituir as abordagens comunitária e local, mas sim complementá-las, integrá-las e fortalecê-las. Assim como nas outras abordagens, no discurso de DTRS frequentemente há uma ênfase aos aspectos de harmonia e cooperação.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Local, Desenvolvimento Territorial, Desenvolvimento Sustentável, Arranjos Produtivos Locais, Participação Social.

## **Abstract**

## Introdução

O presente estudo tem como objetivo suscitar indicadores para avaliação e validação da compatibilidade das ações de responsabilidade social desenvolvidas pelo Governo do Estado do Amapá – GEA, através do Projeto Comunidades Duráveis<sup>1</sup>, no Estado do Amapá, no período de julho de 2006 a dezembro de 2010, em acordo com os princípios de desenvolvimento humano sustentável por meio da formulação e implementação de políticas públicas de fomento aos Arranjos Produtivos Locais – APL's nos subprojetos Introdução da Piscicultura na Colônia Agrícola do Matapí e Beneficiamento de Arroz no Cujubim.

O objetivo geral do estudo fica assim definido:

- Elucidar o processo de planejamento, monitoramento e avaliação do Projeto comunidades Duráveis nos subprojetos Introdução da Piscicultura na Colônia Agrícola do Matapí e Beneficiamento de Arroz no Cujubim, do setor econômico, rural, nos municípios do Estado do Amapá, sob a perspectiva do desenvolvimento humano e dos arranjos produtivos locais.

E os objetivos específicos:

- a) Descrever os processos de abertura, desenvolvimento, monitoramento e avaliação do Projeto Comunidades Duráveis;
- b) Levantar, sistematizar e analisar os dados originados nas comunidades beneficiadas nos subprojetos Introdução da Piscicultura na Colônia Agrícola do Matapí e Beneficiamento de Arroz no Cujubim, do Projeto Comunidades Duráveis;
- c) Descrever as boas práticas - modelagem – das dinâmicas relacionadas com o desenvolvimento das intervenções

Foram questões norteadoras do estudo:

---

<sup>1</sup> No início do processo de Acordo Internacional o projeto se chamava Comunidades Sustentáveis, com as eleições e a mudança de governo modificou-se a nomenclatura. Nota do autor.

- a) A metodologia diferenciada utilizada pelo Projeto Comunidades Duráveis colaborou com a promoção do desenvolvimento sustentável das comunidades rurais atendidas com os subprojetos;
- b) As comunidades que colocaram em prática os pressupostos de desenvolvimento (capital humano, capital social, governança e uso sustentável do capital natural) e a metodologia de aplicação de recursos do Projeto Comunidades Duráveis, conseguiram alcançar o objetivo dos subprojetos;
- c) O modelo de acompanhamento técnico proposto no Projeto Comunidades Duráveis é condição indispensável ao desenvolvimento.

Tratando-se de uma pesquisa de natureza exploratória, busca-se explicitar o modelo e o conteúdo tratado como política de desenvolvimento no Estado do Amapá através de estudo de caso com um levantamento que possibilita diagnosticar as condicionantes, a estrutura, a dinâmica e a complexidade da situação em questão.

Parte dos recursos abordados é fruto de levantamento documental e bibliográfico, com foco nos arquivos das Unidades de Gerenciamento do Projeto Comunidades Duráveis – UGP – BIRD, assim como também, as entrevistas feitas com os técnicos que formam as UGP's. A etapa seguinte é levantada através de questionários e de observações junto as comunidades beneficiadas com os subprojetos.

A finalização ocorreu após estudo detalhado do contexto e de seus produtos, sendo enfatizada a estrutura dos processos sociais existentes.

Na prática houve levantamento de dados institucionais, entrevistas com os beneficiários e a comunidade e análise das informações

A análise qualitativa dos conteúdos foi realizada através de um aplicativo denominado de Statistical Package for the Social Sciences – SPSS, ou seja, pacote estatístico para as ciências sociais que possibilitou o relato em quadros indicativos

dos impactos em termos de alcance do desenvolvimento humano, pontuando o alcance dos resultados e qualificando a experiência.

Também são caracterizadas as lições reaplicáveis que podem gerar um efeito multiplicador e de agregação de conhecimento e de capacidades para a promoção do desenvolvimento humano, na perspectiva de construir a habilidade de indivíduos, organizações e sociedades para desempenhar funções, resolver problemas, estabelecer e alcançar objetivos de uma forma mais sustentável.

Desta forma, faz-se premente a compreensão deste modelo de desenvolvimento que hora se pratica nas redes de relações sociais institucionais e comunitárias e sua evolução, seu processo de maturação e organização criativa a partir das percepções que derivam das atividades desenvolvidas nas intervenções exógenas ou endógenas, como forma de solidificar e legitimar o desenvolvimento local territorial sustentável.

A avaliação da prática validará a metodologia para o alcance das metas e resultados de processo, e as possibilidades efetivas de impacto do processo na perspectiva do desenvolvimento humano. Para tanto, torna-se necessário medir os impactos em termos de alcance do desenvolvimento humano, pontuando o alcance dos resultados e qualificando a experiência como uma boa prática. É de relevância, também, caracterizar as lições reaplicáveis que podem gerar um efeito multiplicador e de agregação de conhecimento e de capacidades a todos os atores envolvidos no processo.

## 2 O Desenvolvimento no Brasil

Um dos temas mais importantes da agenda política brasileira da atualidade diz respeito à retomada do processo de desenvolvimento de nosso país. Várias abordagens são propostas para essa questão, dentre as quais se destacam duas: a primeira, que considera o desenvolvimento basicamente como sinônimo de crescimento econômico<sup>2</sup>; e a segunda, que considera o crescimento econômico

---

<sup>2</sup> Durante muito tempo acreditou-se que o fator econômico era o único determinante do desenvolvimento. Porém, atualmente sabe-se que não se pode mais aceitar a crença economicista de que o crescimento do PIB provoca, *per si*, desenvolvimento social. O Brasil, por exemplo,

necessário, mas insuficiente, para promover o desenvolvimento. Portanto, hoje o maior desafio do Brasil é o de aprofundar a democracia e erradicar a pobreza, combinando crescimento econômico com redução da desigualdade.

O desenvolvimento deve ser considerado do ponto de vista não apenas econômico, mas como o conjunto de fatores, dentre os quais se destacam: a evolução simultânea do capital humano, do capital social<sup>3</sup>, a conquista da boa governança<sup>4</sup> e o uso sustentável do capital natural, o que a Organização das Nações Unidas (ONU) definiu, em 1987, como Desenvolvimento Sustentável<sup>5</sup>: aquele capaz de suprir as necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. É o desenvolvimento que não esgota os recursos para o futuro e não compromete negativamente a qualidade de vida das futuras gerações.

Franco (2001) corrobora essa idéia ao afirmar que o desenvolvimento implica em melhorar a vida das pessoas (desenvolvimento humano), de todas as pessoas (desenvolvimento social), das que estão vivas hoje e das que viverão no futuro (desenvolvimento sustentável). Outrossim, Sachs (2003) lembra que, no mundo todo, o planejamento do desenvolvimento, a partir de um enfoque territorial, ganhou importância. No entanto, este autor recomenda que na definição dos recortes e escalas adequadas para trabalhar estratégias territoriais de desenvolvimento se evite adotar soluções uniformizadas para todo o país. Para ele

---

experimentou um grande crescimento econômico no passado e, no entanto, aumentou drasticamente a distância entre ricos e pobres, como conseqüência da concentração de renda e da desigualdade de oportunidades, o que não redundou na melhoria de qualidade de vida da população brasileira.

<sup>3</sup> O desenvolvimento requer o crescimento dos níveis de confiança, cooperação, ajuda mútua e organização social, o que tem sido denominado como *capital social*. Assim, segundo Fukuyama (2000), o capital social pode ser entendido como resultado da relação entre os graus de associativismo, confiança e cooperação atingidos por uma sociedade democrática organizada: baixos níveis de capital social indicam baixos níveis de desenvolvimento social.

<sup>4</sup> De acordo com Juarez de Paula (2000) “A ‘boa governança’ está relacionada com a capacidade gerencial da administração pública, com a capacidade da sociedade de construir canais de participação na gestão estatal, com os níveis de representatividade, legitimidade e confiança dos governos, com sua capacidade de prestar contas, com a transparência e a permeabilidade do Estado em relação ao controle social (accountability).”

<sup>5</sup> Cf. Relatório “Nosso Futuro Comum” (1987), da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), organismo criado pela Organização das Nações Unidas – ONU.

o critério mais adequado é o da própria articulação das forças locais, e não unidades geográficas determinadas *a priori* pelo Estado. Grifo meu.

Se crescimento econômico é um conceito de mais fácil entendimento, o mesmo não ocorre com qualidade de vida, o outro componente do desenvolvimento. Esta tem muitos significados, que refletem conhecimentos, experiências e valores de indivíduos e coletividades que a ela se referem em diferentes conjunturas. Envolve um amplo conjunto de experiências, situações e percepções individuais e sociais, incluindo dimensões culturais, psicológicas, interpessoais, espirituais, econômicas, políticas, ambientais, éticas e filosóficas, entre outras, que podem ser incorporadas nas suas diferentes conceituações (BUSS, 1999 apud BUSS; RAMOS, 2000).

A literatura aponta que no Brasil, experiências inovadoras de desenvolvimento local e territorial vêm surgindo, entre as quais cabe destacar, principalmente, o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável - DLIS, que define estratégias locais de desenvolvimento por meio da participação das comunidades, e os inúmeros conselhos e fóruns de desenvolvimento – municipais, regionais, estaduais.

De acordo com as experiências de desenvolvimento local no Brasil estas cresceram, na década de 90, impulsionadas por debates que resultaram na busca desse modelo de desenvolvimento (COELHO, 2003)<sup>6</sup>. Um deles aproveitou os efeitos democratizantes da Constituição de 1988, que apostou em um pacto federativo municipalista, reconhecendo os municípios como ente federativo e definindo novas competências para a gestão local, principalmente no âmbito da reforma urbana e no direito à cidade.

Aliado a esse processo, outro debate marca este início do século XXI não só no Brasil, mas em todo o mundo. O esgotamento de um ciclo de acumulação capitalista impõe novas relações sociais de produção. Assim, o mundo do emprego, apoiado na estratégia de crescimento econômico com taxas semelhantes de

---

<sup>6</sup> Franklin Dias Coelho é professor de economia da Universidade Federal Fluminense e coordenador de desenvolvimento do VIVARIO



crescimento de trabalhadores com carteira assinada, perde espaço para o debate sobre as novas relações de trabalho.

Para Coelho (2003), num primeiro momento, as posições nesse debate oscilam do apoio a projetos neoliberais que flexibilizam as relações de trabalho, reduzem e desmontam Estados de Bem-Estar Social e promovem impactos perversos em termos de desemprego e precarização à denúncia de uma globalização perversa e excludente. É nesse campo que surge a estratégia alternativa de desenvolvimento econômico local.

Entende-se, por desenvolvimento local, genericamente, um processo social que reúne crescimento econômico com redistribuição e melhoria da qualidade de vida da comunidade a que se refere. Diz respeito, também, ao aumento e distribuição equitativa da riqueza e graus crescentes de bem-estar da população, medidos por um acesso adequado aos recursos que precisam para viver uma vida melhor: saúde, educação, infra-estrutura incluindo água, esgoto, eletricidade, ambiente limpo e seguro, casa, terra e crédito, assim como outros elementos mais subjetivos que dependem da percepção da comunidade.

Para o caso do Brasil, a gravidade da situação social se explica muito mais pelo altíssimo índice de desigualdade na maneira como a renda se distribui entre os diferentes segmentos da população, do que pela ausência estrutural de recursos econômicos. Assim, o desenho de uma estratégia de desenvolvimento social no Brasil passa necessariamente por políticas que sejam capazes de combinar crescimento econômico com ações efetivas no sentido de superar as desigualdades (ROQUE; CORRÊA, 1998 apud BUSS; RAMOS,2000).

Na prática do desenvolvimento local, o território é um espaço em permanente construção, produto de uma dinâmica social em que se tencionam sujeitos sociais colocados, em situação, na arena política. Uma vez que essas tensões são permanentes, um território-processo nunca está pronto e sua concepção transcende à sua redução a uma superfície-solo e às suas características geofísicas (MENDES, 1996 apud BUSS; RAMOS, 2000).

Este território-processo, além de nunca encontrar-se estaticamente pronto, apresenta assimetrias espaciais que correspondem às localizações diferenciadas de distintos conjuntos sociais no seu interior, com suas específicas necessidades, demandas e representações de interesses. As iniciativas de desenvolvimento local, para serem efetivas, não podem desconhecer tais assimetrias presentes no território a que se referem.

O conceito de integrado pode ter vários significados. Pode-se entender como o desenvolvimento dos diversos setores (econômico, social, político e cultural, cada um nas suas várias dimensões) da vida comunitária, de forma harmônica equilibrada entre eles e de acordo com as aspirações e interesses da comunidade (FRANCO, 2001).

Para atuar em prol do desenvolvimento integrado, o poder público local deve fazê-lo articulando ações intersetoriais no território, de forma a impulsionar harmoniosamente todos os aspectos da vida social mencionados, segundo os interesses e necessidades da população.

O desenvolvimento local integrado parte do reconhecimento de um território para nele identificar, descrever e explicar os problemas aí contidos, definindo seus nós críticos e atuando sobre eles mediante um conjunto articulado de operações organizadas intersetorialmente (FRANCO, 2001). Este autor refere-se ao diagnóstico integrado e participativo, isto é, aquele que considera os problemas e as oportunidades de todos os componentes da vida social, utilizando-se de múltiplas fontes de informação e contando com a participação de todas as forças sociais e não apenas daquelas com maior poder econômico e/ou político e, portanto, com maior poder de mando e voz.

A questão fundamental da intersetorialidade é a ruptura das barreiras de comunicação que impedem o diálogo entre diferentes setores. Sem conhecer os domínios temáticos, comunica-os para a construção de projetos pré-concebidos. Isso exige intervenção e um método de agir compartilhado que é o planejamento estratégico (MENDES, 1996 apud BUSS; RAMOS, 2000).

Da mesma forma que para o diagnóstico, Franco (2001) refere-se aqui ao planejamento estratégico, que é integrado e participativo, organizando a ação intersetorial do poder público local e não prescindindo, para a definição de prioridades e eleição das intervenções, da participação da multiplicidade de forças sociais que atuam no território.

O conceito de desenvolvimento local integrado completa-se com a questão da sustentabilidade. Também este conceito tem concepções diversas na medida em que é apropriado por atores diversos em diferentes contextos e conjunturas (FRANCO, 2001).

O termo surge no Relatório Final da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - *Nosso Futuro Comum/Our Common Future*, 1987<sup>7</sup>, referindo-se à questão do meio-ambiente. A Comissão afirma que tratar apenas das questões ambientais seria como desviar-se dos problemas reais do meio-ambiente, pois este não existe como uma esfera desvinculada das ações, ambições e necessidades humanas e seria inútil tentar defendê-lo sem levar em conta os problemas humanos (...). E completa, afirmando que a deterioração ambiental faz parte da espiral descendente do declínio econômico e ecológico em que muitas nações mais pobres do mundo se vêem enredadas. É flagrante, assim, a relação que o grupo de especialistas reunidos na Comissão Brundtland estabelece entre ambiente e desenvolvimento, conclusão corroborada pelo senso comum e que inúmeros trabalhos científicos realizados antes e depois vêm evidenciando de forma irrefutável.

Portanto, conforme Sachs (2003), um desenvolvimento ambientalmente sustentável seria aquele que acopla ao crescimento econômico a conservação dos recursos naturais e da qualidade do ambiente para uma vida saudável e prazerosa desta e de futuras gerações. Para este autor falar da sustentabilidade econômica significa referir-se a um desenvolvimento baseado em um crescimento econômico que apóia mais crescimento e que procura incluir grupos excluídos, ao ser

<sup>7</sup> Instituída pela Organização das Nações Unidas (ONU) e dirigida pela Sra. Gro Harlem Brundtland, ex-Primeira Ministra da Noruega, a Comissão propôs a realização da Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também chamada de Cúpula da Terra ou RIO-92, por ter se realizado no Rio de Janeiro, cinco anos após, em 1992 (BUSS e RAMOS, 2000).

adequadamente distribuído (equitativo) e ao buscar a superação da pobreza e da exclusão (solidário). Mas o conceito de sustentabilidade quanto ao desenvolvimento diz respeito também a outras dimensões, além da econômica e da ambiental. Uma das mais importantes é a sustentabilidade política, isto é, pelo crescimento econômico equitativo e solidário mais pessoas e grupos sociais e políticos se perceberão incluídos e com necessidades atendidas, o que implica no crescimento do apoio ao modelo e seus promotores (agentes políticos, como governantes, partidos ou outras organizações sociais) (SACHS, 2003).

Pode-se destacar algumas premissas básicas que são assumidas como forma de implementar ações de desenvolvimento local integrado e sustentável: o caráter endógeno a participação, as rede de instituições locais, o papel do estado, e a gestão local de projetos.

Para Zapata (2007), territórios são regiões pré-definidas em função de sua identidade cultural, ou de suas características ecológicas ou socioeconômicas. Entretanto, para Becker (1983) e Raffestin (1993) citado por Weigand et al. (2003), territórios são espaços da ação social, ou coletiva, de determinados grupos, e outros ainda vêem os territórios como resultado das relações de poder não restritas ao Estado.

A palavra “rural” pode simplesmente significar agrícola, não urbano, ou significar, também, o que pertence a pequenas aglomerações antes consideradas urbanas. Fala-se de um novo rural (SILVA, 1999 e 2001 apud WEIGAND et al. 2003) e da distorção das estatísticas que contabilizam o que é rural no Brasil (VEIGA 2001 apud WEIGAND, et al., 2003, grifo do autor).

A palavra “sustentável” é um adjetivo que também tem se prestado a uma grande diversidade de interpretações, desde abordagens mais conservacionistas até as mais desenvolvimentistas, às vezes com mais, às vezes com menos ênfase em atributos não-ecológicos ou econômicos, tais como equidade social. Sachs (1993), por exemplo, propõe cinco dimensões de sustentabilidade a serem consideradas: a social, a econômica, a ecológica, a espacial e a cultural.

O desenvolvimento territorial endógeno trata-se de uma estratégia e de um processo intencional dos atores, das pessoas de um determinado território, para, a partir de seus ativos, de suas potencialidades e vocações, construir um projeto de desenvolvimento com mais participação social, mais equidade e sustentabilidade<sup>8</sup>. Território é um espaço socialmente organizado. Território significa espaço e fluxos, ou seja, lugares e pessoas interagindo. Território significa uma identidade histórica e cultural. São fluxos econômicos, sociais, culturais, institucionais, políticos, humanos. São atores inteligentes organizados que podem fazer pactos, planos, projetos coletivos (ZAPATA, 2007).

A construção do desenvolvimento territorial busca contribuir, também, para uma nova forma de gestão pública, a partir dos municípios/microrregiões, pela presença da nova figura do gestor social contrapondo-se à figura tradicional de prefeitos centralizadores. Esse novo gestor também deve ser facilitador do desenvolvimento do território, ampliando os espaços de participação social.

Os eixos mais importantes dessa estratégia são: o capital humano e o capital social. Entende-se por capital humano as pessoas com habilidades e competências. Por capital social entende-se as pessoas organizadas e articuladas. Assim, uma região possui capital social quando existem organizações sociais atuantes, que se comunicam entre si; quando existe confiança e espírito de cooperação entre as organizações sociais e as instituições (ZAPATA, 2007).

As novas institucionalidades possibilitam uma intervenção crítica, criativa e propositiva na determinação dos rumos da mudança para um novo modelo de desenvolvimento. As formas de relacionamento entre governo e sociedade devem ser definidas pelo critério do interesse público, através de canais efetivos de participação, representação, de negociação e de articulação desses interesses, às vezes conflitantes. Essas novas institucionalidades podem ser: Conselhos, Fóruns, Consórcios, Agências de desenvolvimento ou, ainda, redes de cooperação entre agentes produtivos, acordos de parceria, planos estratégicos participativos, pactos e agendas de desenvolvimento (ZAPATA, 2007).

---

<sup>8</sup> Ver o pensamento do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD). [www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)

O local ou o território deve ser compreendido como lugar de vínculos culturais e afetivos, que possui ativos econômicos e sociais e não apenas carências e necessidades. As crenças, os costumes, os valores, as produções culturais materiais e imateriais são elementos cruciais para o empoderamento das pessoas. Assim, a maior participação dos cidadãos e cidadãs na construção da agenda do desenvolvimento do território, deve ter como referência a sua história, a sua cultura e o respeito pela diversidade.

A partir dessa base sócio-cultural é que se pode fortalecer o capital social de um território. A existência do capital humano e do capital social é o ponto de partida para a existência do protagonismo local, ou seja, de dentro para fora. Essa é a base sólida para a construção do desenvolvimento territorial endógeno. São as pessoas organizadas que fazem diferença, pactuando um projeto coletivo (ZAPATA, 2007).

Toda estratégia de desenvolvimento territorial deve considerar o ser humano como o centro de toda e qualquer ação, o centro de atenção do crescimento, do desenvolvimento e da sustentabilidade. A capacitação deve ser mais que a transmissão de informações, ela deve transmitir e produzir conhecimentos voltados para a formação das pessoas, para a organização em torno do trabalho, da ação social e da prática cidadã.

Para o fortalecimento do capital social, do desenvolvimento produtivo do território e da governança democrática, torna-se necessário: mobilização dos atores sociais para a construção de estratégias de desenvolvimento; articulação de parcerias; articulação de redes sociais; formação de equipes locais: os animadores do processo; realização do pré-diagnóstico técnico e do diagnóstico participativo; a construção do ciclo da gestão social do território (planejamento, organização social, monitoramento e a avaliação); fortalecimento de institucionalidades para a gestão social do território; articulação das demandas sociais com as políticas públicas; e articulação da oferta de fomento produtivo ou serviços inovadores de acordo com a demanda dos agentes produtivos do território.

A base econômica, de acordo com Amorim (2007), pode ser entendida como a principal atividade de um território ou a atividade que mais se destaca em termos de geração de receitas, número de empregos gerados ou empresas envolvidas na atividade. É claro que essa base econômica não é fixa e, portanto, podem surgir novas tendências ao longo dos anos. Fatores como: novos investimentos, políticas, tecnologias, mudanças no mercado, condições de logística etc., podem alterar essa base.

A identificação da base econômica de um local é o primeiro passo para se trabalhar o desenvolvimento produtivo do território que ocorre a partir do aproveitamento do potencial daquela. Muitos autores acreditam que o caminho para fazer crescer a economia local é fortalecer e desenvolver o setor básico que é considerado uma espécie de usina da economia local (AMORIM, 2007).

Os eixos produtivos representam o norte ou a direção de uma estrutura produtiva que é considerada estratégica para um determinado território. O conceito de eixo, portanto, é mais amplo do que o de base econômica, pois sugere dinamismo, direção, além de ligação e encadeamento. Os eixos produtivos dizem respeito, mais diretamente, à produção. Podem ser, por exemplo: avicultura, hortifruticultura, piscicultura e indústria calçadista. Ou seja, no eixo produtivo há uma decisão a respeito da produção considerada eixo para determinada localidade, em torno do qual várias empresas, negócios e instituições gravitam e se relacionam (AMORIM, 2007).

### **3 A Experiência do Estado do Amapá**

O Governo do Estado do Amapá solicitou ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD o financiamento de um projeto que combinasse combate à pobreza e gestão ambiental, esta Carta Consulta originou o projeto conhecido no Estado como Projeto Comunidades Duráveis - PCD. Aprovado pelo Banco em 26 de outubro de 2004, mediante o acordo de empréstimo nº 7265-BR, sua efetivação ocorreu em julho de 2006.

O BIRD antecipou recursos (taxa de antecipação), na ordem de US\$ 24,000.00 (Vinte e quatro mil dólares), para custear despesas na contratação de consultorias para realização dos estudos como: o perfil da pobreza e o desenvolvimento de política social; a proposta do plano de gestão ambiental; estratégias para os grupos sociais especiais (indígenas, quilombolas, mulheres e jovens); a situação fundiária do estado; a proposta de indicadores de desempenho e de impacto, para monitoramento e avaliação do projeto; e a avaliação institucional dos Fóruns de Desenvolvimento Municipal e tipologia de representatividade das comunidades, para subsidiar a operacionalização do Projeto.

O Projeto tem como objetivo geral a promoção do desenvolvimento sustentável das comunidades rurais do Estado, com investimentos voltados para a promoção da eficiência econômica, da equidade social e da conservação ambiental. Orientados por este objetivo, foram objetivos específicos do Projeto: Reduzir a pobreza rural promovendo a geração de oportunidades de trabalho e renda economicamente sustentáveis; Melhorar a qualidade de vida da população rural pelo acesso aos serviços sociais e a infra-estrutura básicos; Fortalecer a organização social das comunidades rurais e dos municípios apoiando a capacitação para o associativismo, a participação nos processos decisórios e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos; Promover à formação de cidadãos e o exercício da cidadania, considerando de modo especial as dimensões de gênero e etnia, com programas de capacitação e de apoio à criação de oportunidades de trabalho; Apoiar o desenvolvimento das vocações e das potencialidades econômicas dos municípios pela inserção das atividades comunitárias à economia local.

Público Alvo foi a população que ocupava as áreas rurais e as que habitavam as periferias dos maiores centros urbanos do Estado. As ações deveriam beneficiar os 16 municípios e seus distritos. No que se refere ao setor rural encontraram-se incluídos os grupos de ribeirinhos, extrativistas, pescadores artesanais, donas de casa, quilombolas, jovens e comunidades indígenas.



O Projeto foi implementado em um período de 3 (três) anos, com início em julho 2006 e término em junho de 2009, através de solicitação este prazo foi estendido até dezembro de 2010.

O Projeto se propôs atuar nos 16 ( dezesseis), municípios e seus distritos no Estado.

As Organizações da Sociedade Civil - OSC's para terem acesso aos recursos destinados á seus subprojeto, tiveram que submeter-se ao concurso de seleção através de edital.

O PCD financiou uma grande variedade de subprojetos, os quais responderam a necessidades prioritárias de investimento identificadas pelos beneficiários na busca de superação das condições de pobreza em que viviam. Neste sentido, o conjunto de subprojetos elegíveis foi aberto, excetuando-se aquelas alternativas que fazem parte de uma lista negativa de subprojetos, isto é, aqueles que não podiam ser financiados. Estes incluem qualquer subprojeto relacionado ao processamento de tabaco e bebidas alcoólicas, compra de terras e instalações de organizações religiosas ou políticas. Apesar de não existirem indicações de subprojetos específicos para financiamento, os subprojetos financiados foram classificados em três tipos principais: (I) infra-estrutura: tais como abastecimento de água, salas de aula, recuperação de estradas vicinais e etc.; (II) produtivo: tais como, criação de pequenos animais, fábrica de roupas e artesanato, casa de farinha e etc.; foco do estudo e (III) social: tais como inclusão digital, escolinha de futebol, radiodifusão entre outros.

Para os três editais a média de propostas habilitadas foi de 62%, enquanto os projetos que não conseguiram habilitação ficaram na casa dos 28%, ou seja, praticamente 1/3 das propostas apresentadas mostravam inconsistência de informações e ou falhas documentais.

Fica evidenciado o aproveitamento de 31% das propostas que poderiam ser conveniadas, restando ainda 118 propostas que cumprem todos os pré-requisitos estabelecidos nos três editais.

A Agência de Desenvolvimento recebeu propostas, oriundas das visitas técnicas nos municípios e através de outras formas de divulgação, provenientes de várias localidades.

Segundo dados do IBGE-2010 a população do estado do Amapá é de 668.689 hab, neste contexto a população rural do estado do Amapá representa 68.128 (sessenta e oito mil, cento e vinte e oito) habitantes.

No 3º Edital observou-se um aumento significativo das propostas das áreas rurais, destacando que o meio rural vem se capacitando para concorrer de forma igualitaria aos processos de captação de recursos .

Grande parte do conhecimento dessas comunidades rurais dá-se pelo apoio que foi promovido pelo Projeto Comunidades Duráveis –PCD.

A Matriz de Monitoramento e Avaliação e o desenvolvimento de seus instrumentos complementares foi realizado a partir das seguintes atividades:

- a. Análise do marco legal do Projeto Comunidades Duráveis (Contrato 7265BR e Manual Operacional).
- b. Análise de documentos orientadores (Documento de Avaliação do Projeto – PAD, memórias de reuniões e relatórios do PCD).
- c. Análise dos documentos relacionados ao monitoramento e avaliação fornecidos pela Coordenação do PCD na ADAP, especificamente: Indicadores para monitoramento e avaliação de resultados e indicadores de processo; Questionários do sistema de monitoramento (Marco Zero para os Associados, Marco Zero para os Beneficiários, de Impacto para Associados após o primeiro ano, de Impacto para beneficiários após o primeiro ano, de monitoramento dos subprojetos do 1º Edital para Associados, de monitoramento dos subprojetos do 1º Edital para a Diretoria das Associações, de monitoramento dos subprojetos do 1º Edital para as Lideranças da Comunidade, para Relatório Qualitativo de Monitoramento); Manual de orientação do monitoramento; Manual do Comitê de Acompanhamento dos Subprojetos; Relatório da ADAP para o Banco

Mundial sobre as recomendações deixadas pela Gerente do Projeto no Banco Mundial.

- d. Realização de reunião inicial com a equipe do PCD na ADAP e os parceiros na implementação do Projeto para identificar o “estado da arte” da aplicação do monitoramento e avaliação e a sua viabilidade operacional.
- e. Realização de visitas de campo a 05 subprojetos rurais e 01 subprojeto urbano para conferir a operacionalidade dos procedimentos do sistema de monitoramento vigente, testar indicadores específicos e colher informação relacionada aos indicadores testados. Os subprojetos visitados foram escolhidos pela ADAP.
- f. Realização de reuniões com parceiros chave do PCD nas localidades onde são implantados os subprojetos, visando a identificar aspectos relevantes a considerar no processo de monitoramento e para complementar o levantamento de informações sobre os subprojetos visitados. Foram realizadas reuniões na Fundação Orça e no SEBRAE.
- g. Realização de reuniões com a equipe do PCD para avaliar os resultados das visitas de campo e validar os resultados obtidos em termos de aplicabilidade do sistema vigente, de uma nova proposta de indicadores e da operacionalização do sistema. As discussões incluíram reuniões com o Coordenador de Programas de Cooperação e com o Diretor Presidente da ADAP.

### 3.1. Os Sub-projetos Abordados no Estudo

**Introdução da Piscicultura na Colônia Agrícola do Matapi:** A Colônia Agrícola do Matapí fica aproximadamente 110Km distante da capital Macapá, no Município de Porto Grande, neste sub-projeto representada pela Cooperativa dos Produtores Rurais do Matapí – COOPMA, constituída em 15 de junho de 2004, com 28 famílias cooperadas, teve como objetivo geral proporcionar o

desenvolvimento da piscicultura familiar, gerando trabalho e renda, estimulando o cooperativismo e melhorando a qualidade de vida rural.

Foram seus objetivos específicos: construir tanques de piscicultura em diversas propriedades doadas a COOPMA; incrementar a oferta de alimentos provenientes de proteína animal; promover assistência técnica e treinamento, difundindo a tecnologia de cultivo; propiciar nova alternativa de produção e renda no meio rural: e estimular a fixação do homem no campo através do desenvolvimento de projetos produtivos.

Dentre suas metas a implantação de 7 (sete) tanques escavados, aquisição de equipamentos (motor estacionário, bomba de alta pressão e balança biométrica), aquisição do material de consumo para manutenção dos tanques, juntamente com os alevinos e , dois cursos para capacitação dos beneficiários.

O Plano de Desenvolvimento Municipal não influenciou na elaboração do sub-projeto, este foi elaborado em parceria com Agência de Pesca do Amapá, que apoiou com o estudo da área, escolha do local e elaboração do sub-projeto e não acusaram dificuldades na ocasião do trabalho. Esta parceria atendeu diretamente através de cursos 33,3% dos cooperados, e os demais 66,7%, adquiriu a técnica para tratar dos peixes nas visitas de assistência técnica. A Cooperativa indica um gasto de aproximadamente R\$600,00, enquanto o parceiro não mensurou suas despesas. Foi gasto para cumprir pré-requisitos administrativos para receber o recurso, cerca de R\$600,00 com documentos e custas cartoriais e transporte.

Quando questionados a respeito das dificuldades para elaborar os projetos, 62,5% disseram que as exigências do processo de seleção foram em demasia, 25% tiveram dificuldade na compreensão dos instrumentos de inscrição, e 12,5% acusaram o prazo de entrega do pré-projeto como maior dificuldade.

Estando envolvidos com a cooperativa, 61,1% dos participantes eram ativos nas discussões da comunidade, enquanto que 38,9% receberam convite para participarem por ocasião do início dos trabalhos com o subprojeto. Em ato contínuo, 55,6% disseram que com esta dinâmica ficou muito mais fácil trabalhar

em grupo, e 44,4% gostaram das discussões do grupo e pretendem buscar outras parcerias.

Por ocasião da implantação dos tanques na comunidade, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente entendeu que este número total de tanques a serem escavados poderia prejudicar a água local, permitindo a escavação de três dos sete tanques previstos no projeto original. Os possíveis impactos ambientais foram mitigados.

Em sua totalidade os cooperados elegeram o compromisso e a união como condicionantes ao sucesso do empreendimento.

Em abril de 2009 foi realizada a primeira despesca

**Beneficiamento de Arroz no Cujubim:** A Comunidade do Cujubim fica aproximadamente 243Km distante da capital Macapá, no Município de Pracuúba, neste sub-projeto representada pela Associação de Desenvolvimento Rural do Assentamento Cujubim - ADERAC, constituída em 31 de julho de 2004, com aproximadamente 100 associados, teve como objetivo geral ampliar a renda dos produtores familiares do Assentamento Cujubim através da melhoria do processo de beneficiamento e comercialização de arroz.

Foram seus objetivos específicos: Implantar a estrutura física para beneficiamento de arroz; e Aparelhar a usina de beneficiamento de arroz e capacitar usuários.

Dentre suas metas a implantação de um galpão onde funcionará a usina de beneficiamento de arroz, aquisição e instalação dos equipamentos para início do processo.

O Plano de Desenvolvimento Municipal não teve influência na elaboração do Sub-projeto, o Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá – RURAP, através de seu Técnico em Zootecnia Hermínio Hernandez, deu apoio na elaboração do documento final, ocasião na qual a comunidade enfrentou problemas com o deslocamento para as reuniões e onde os parceiros acusam um gasto na ordem de R\$1.000,00. Para os pré-requisitos administrativos a Associação gastou

cerca de R\$600,00, para a regularização de seus documentos cartoriais, impressões documentais, Xerox de documentos, locomoção e alimentação.

Durante a elaboração do sub-projeto, 75% dos associados disseram que pretendiam aprender a trabalhar em grupo, já 5% esperava aprender a conservar por mais tempo a produção, 10% gostariam de buscar outras parcerias e outros 10% iriam atender a decisão da associação.

Durante a implantação do projeto o impacto ambiental ocorreu em decorrência da plantação de arroz ser feita de forma manual e com a limpeza da área feita com o uso de queimada. Registrando um menor impacto pelo fato das áreas serem pequenas, no entanto, a comunidade já demanda o uso de maquinário para o preparo das áreas que são propícias para uso agrícola, a preocupação com o meio ambiente é lembrada constantemente para 75% do grupo.

Com a implantação do projeto em pauta, a comunidade passou a beneficiar sua produção de arroz e assim comercializá-la em outros centros, melhorando o perfil de comercialização da comunidade como um todo, que aprendeu a melhor trabalhar e reutilizar os subprodutos do arroz, uma vez que 100% dos participantes já trabalha com o produto e este pode ser um diferencial para o aumento da produção.

Além deste projeto não houve financiamento adicional, todavia, a atenção da coordenadoria de projetos foi indispensável a sua implantação. No momento a preocupação da comunidade gira em torno da manutenção do maquinário e na gestão dos recursos da associação, que aparece como administração de todos para 66,7% dos associados e como responsabilidade do presidente e do tesoureiro, para 33,3%.

A Secretaria de Desenvolvimento Rural –SDR com seu Projeto de Produção Integrada – PPI, auxiliou o projeto com a implantação de novas áreas com plantio de arroz, que a comunidade reconhece como alternativa para produção, sem impactos ambientais negativos previstos, beneficiando diretamente 43 famílias, com uma frequência de coleta diária dos meses de junho a agosto, na safra.

Os recursos do projeto foram geridos pela diretoria da associação, através de sua diretoria, o que tem contribuído com sua melhora da capacidade administrativa, entretanto, não recebe apoio na comercialização da matéria prima ou produtos, e listam como essencial a atenção da diretoria e da comunidade, uma vez que seus fundos originam-se exclusivamente da venda da produção.

A existência do projeto ajudou na identificação de outras fontes de recursos, a associação se sente mais preparada para buscar alternativas de viver melhor, se sente capaz de repassar suas experiências a outras comunidades, como dicas para o plantio de arroz e seu beneficiamento, a comunidade passou a se interessar pelo ingresso na associação, tem sido possível transmitir aos novos associados a experiência, sempre que há demanda a associação se reúne e se sente melhor preparada para administrar, pois neste projeto diluíram suas dúvidas e a execução do projeto tem ajudado no contato com autoridades locais e estaduais.

#### **4 Considerações Finais**

As dificuldades encontradas pelas Ocs's para participar do processo de seleção do PCD, foram relacionadas a duas questões. A primeira, de ordem política organizativa, como a dificuldade do processo de reflexão/discussão dos grupos para a construção de consenso em torno de proposta que, de fato, contribuem para a melhoria da qualidade de vida dos segmentos sociais com os quais atuam, as organizações não conseguiam definir seus próprios objetivos, suas propostas de trabalho, agenda de atuação política e institucional. Aliada a essa problemática observamos uma carência de pessoas com capacitação técnica que contribuam para essas definições.

A segunda dificuldade refere-se aos problemas administrativos e de gestão, pois um número significativo de entidades não existe legalmente ou tem problemas de inadimplência em razão de impropriedades na utilização de recursos destinados por outros convênios.

A tendência apresentada é que os planos de desenvolvimento municipais não colaboraram na indicação de cadeias ou arranjos produtivos por ocasião da

escolha das ações abordadas nos subprojetos, entretanto, houve o apoio dos parceiros com suas orientações técnicas. Os grupos (associação e cooperativa) tiveram dificuldades em se adaptar aos modelos de gestão introduzidos pelos editais, uma vez que, os próprios deveriam conceber as ações que seriam desenvolvidas nos subprojetos, discuti-las na comunidade para que fossem adiante fruto de um consenso, reconhecido e entendido como de primeira necessidade, capaz de promover melhorias em suas condições de sobrevivência.

Depois de vencida esta etapa, todos que dela fizeram parte, afirmam estar mais preparados para discussões dos modelos de desenvolvimento de suas comunidades.

Os aspectos ambientais são sempre lembrados, muito embora, tenham que recorrer às instituições que tratam do meio ambiente para amparar legalmente suas ações.

Com a implantação dos subprojetos, houve melhoria na renda e na auto-estima dos munícipes, despertou-se a autonomia, na administração do grupo associativo e na busca de conhecimento, além do incremento direto da produção.

Desta forma elucidando o processo de planejamento, monitoramento e avaliação do PCD, utilizando os dois subprojetos abordados no estudo, foi observado que o Projeto Comunidades Duráveis, introduziu no Estado do Amapá uma nova forma de transformar o homem em sujeito de seu processo de desenvolvimento, estimulando o capital social em auxílio ao capital humano, vivenciando a governança e interagindo com o meio ambiente de forma sustentável.

Considerando os aspectos ora relacionados, sugere-se a modelagem em pauta para levar a campo os demais recursos existentes no Estado do Amapá que tenham a finalidade de alavancar a processo de desenvolvimento do estado, uma vez que, aprimoraram-se as relações institucionais e aprofundou-se o nível de discussão dos envolvidos, reconhecendo-a como DTRS.

O modelo de disseminação através de editais leva a conhecimento de toda sociedade a disponibilidade de recursos, oportunizando o controle social. Os



técnicos deixam os gabinetes e expõem as possibilidades de expansão dos territórios pela socialização de informações, estas apropriadas pela sociedade organizada geram o tão almejado processo de desenvolvimento, através do empoderamento da comunidade territorial.

O modelo de monitoramento e avaliação imprime uma contínua troca de informações que subsidiam tanto concedente quanto conveniente no processo de distribuição de recursos ora praticada pelo BIRD e Governos Federal e Estadual.

A partir destes aspectos pode-se dizer que o PCD atingiu seu objetivo que era de gerar conhecimento processual que pudesse servir de modelo, ou seja, gerar lições reaplicáveis na busca do desenvolvimento sustentável.

Assim evidenciadas, estima-se que as informações aqui geradas contribuam com a implantação de novos Arranjos Produtivos Locais e a expansão do desenvolvimento dos territórios no estado do Amapá.

## **Referências**

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO AMAPÁ - ADAP, **Contrato de Empréstimo 7265 BR**, Macapá, 2015.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO AMAPÁ - ADAP, **Relatório Revisão de Meio Termo**, Macapá, 2019.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO AMAPÁ - ADAP, **Relatório 2009 Projeto Comunidades Duráveis - PCD**, Macapá, 2019.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO AMAPÁ - ADAP, **POA 2009 e 2010**, Macapá, 2009.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO AMAPÁ - ADAP, **Síntese de três anos do Projeto Comunidades Duráveis**, Macapá, 2010.

AMORIM, Mônica. Desenvolvimento Produtivo do Território. In: ZAPATA, Tânia; AMORIM, Mônica; ARNS, Paulo C. **Desenvolvimento territorial à distância**. Florianópolis: SEaD/UFSC, 2007. p 63-109.

BUSS, Paulo M. e; RAMOS, Célia L. **Desenvolvimento Local e Agenda 21: desafios da cidadania**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimentolocal.org.br>>. Acesso em: 21 jan. 2006.

**COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO – CMMAD** (organismo criado pela Organização das Nações Unidas – ONU). Relatório “Nosso Futuro Comum”, 1987.

**Desenvolvimento Comunitário**. Projeto Bndes/Pnud, 2002.

FRANCO, A. O conceito de capital social e a procura de um índice sistêmico de desenvolvimento local integrado e sustentável. In: SILVEIRA, C. M. e da C. R., L. (Orgs.). **Desenvolvimento Local, Dinâmicas e Estratégias: Rede DLIS/RITS**, 2001. pp. 153-162.

**Relatório de desenvolvimento humano no Brasil**, Brasília, PNUD, 2005. Disponível em [www.pnud.org.br/rdh](http://www.pnud.org.br/rdh). Acessado em 25 de out. de 2009.

SACHS, Ignacy. Estratégias de Transição para o Século XXI. In: BURSZTYN, M. **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

SACHS, Ignacy. **Inclusão Social pelo Trabalho: Desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

WEIGAND Jr., Ronaldo; VIANA, Cristine F. G.; SHIKI, Simone F. N.; DUNCAN, Marcelo; ENÉIAS, Lidiane. Experiências Brasileiras de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável. In: **Fórum Internacional Território, Desenvolvimento Rural e Democracia**, 1, 2003, Fortaleza, CE:

CONDRAF, SDT, SAF, NEAD, IICA, 2003. Disponível em: < [www.sead.gov.br](http://www.sead.gov.br)>.  
Acesso em: 04 mar. 2007.

ZAPATA , Tânia. Desenvolvimento Territorial Endógeno: conceitos, dimensões e estratégias. In: ZAPATA, Tânia; AMORIM, Mônica; ARNS, Paulo C. **Desenvolvimento territorial à distância**. Florianópolis: SEaD/UFSC, 2007. p 24-61.