



**Experiências
Comunitárias**

**Programa das
Microunidades Produtivas**

Um estudo comparativo



INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

EXPERIÊNCIAS COMUNITÁRIAS VERSUS PROGRAMA
DAS MICROUNIDADES PRODUTIVAS
Um Estudo Comparativo

CONVÊNIO
INTERAMERICAN FOUNDATION - IAF

CURITIBA
FEVEREIRO 1991

I59e Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - Fundação édison Vieira.

Experiências Comunitárias versus programa das microunidades produtivas : um estudo comparativo / Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - Fundação édison Vieira. - Curitiba, 1990.

39p.

Convênio Interamerican Foundation, IPARDES.

1.Política social. 2.Ação comunitária. 3.Movimento social. 4.Paraná. I.Título.

CDU 304:316.35(816.2)

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL

JOSÉ BERNARDONI FILHO - Secretário

OTAVIANO FABRI FERRAZ - Diretor Geral

IPARDES-FUNDAÇÃO EDISON VIEIRA

JOSÉ BERNARDONI FILHO - Diretor-Presidente

ROSÂNGELA HEINZ GAVINHO - Secretário Geral

CARLOS MANUEL V. A. SANTOS - Coordenador de Pesquisa

MARCO ANTONIO PINHEIRO - Coordenador do Centro Estadual de Estatística

SANDRA REGINA MELO GRIJÓ - Coordenadora do Centro de Treinamento para o Desenvolvimento

EQUIPE TÉCNICA

Katherine Hennings (economista, engenheiro civil) - coordenadora

Sandra Jacqueline Stoll (antropóloga) - consultora

APOIO TÉCNICO OPERACIONAL

Maria Dirce Marés de Souza (normalização bibliográfica)

Maria Cristina Ferreira (editoração), Marise Manoel (revisão), Maria Laura Zocolotti (processamento de texto), Stella Maris Gazziero de Araújo (capa), Edson Luiz Rigoni (reprografia)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	4
1 O PROJETO DAS MUPs E AS EXPERIÊNCIAS COMUNITÁRIAS.....	6
2 RESULTADOS COMPARADOS DAS PESQUISAS COM AS MUPs E ALGUMAS EXPERIÊNCIAS COMUNITÁRIAS.....	20
3 AVALIAÇÃO DOS PROMOTORES E BENEFICIADOS.....	29
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	39

INTRODUÇÃO

As Experiências Comunitárias de Trabalho e o Programa de Apoio às Iniciativas Informais são diferentes instrumentos criados na década de 80 para operacionalizar o desemprego e os baixos níveis de renda. Constituindo-se em estratégias diferenciadas e implementadas por entidades institucionais diversas, chamam a atenção por se tratar de políticas sociais em áreas não-tradicionalmente afetadas por elas (tais como educação, saúde, habitação etc.). Durante estudo sobre as Experiências Comunitárias, realizado pelo IPARDES, o surgimento do segundo programa acirrou a curiosidade dos pesquisadores quanto a seus objetivos, forma de execução e resultados, sendo então proposta à Interamerican Foundation (financiadora daquela pesquisa) a continuidade dos estudos, de modo a incorporar essa nova modalidade de política na pesquisa global, tendo como objetivo final a elaboração de um comparativo entre ambas.

Essa contraposição é o objetivo deste terceiro trabalho, precedido dos relatórios finais das pesquisas sobre as Experiências Comunitárias e as Microunidades Produtivas (MUPs). Constam desses relatórios iniciais as discussões pormenorizadas dos diversos tópicos que este comparativo abrangerá.

Neste trabalho, pretende-se colocar em confronto as duas políticas, em termos das questões abordadas nas pesquisas anteriores. A ordenação das informações, no entanto, diverge da empregada nos primeiros relatórios, tendo-se optado por um modelo mais sintético e, portanto, menos exaustivo em detalhes e pormenores, atendo-se ao comparativo das características essenciais que tornam comparáveis essas políticas. Sugere-se aos interessados em maiores informações, ou mesmo na origem de alguns resultados aqui empregados, que as busquem nas publicações específicas.

Conforme comentado nos relatórios precedentes, os dados quantitativos obtidos devem ter sua confiabilidade restrita às dificuldades de sua obtenção, e as generalizações deverão ser cuidadosas, devido à heterogeneidade verificada entre as experiências comunitárias e as diversas microunidades produtivas. Acredita-se, contudo, que, dada a devida atenção a essas características implícitas ao objeto de estudo, não haverá comprometimento das análises efetuadas.

A comparação foi estruturada da seguinte forma: no capítulo inicial, fez-se uma descrição relativa a cada política, apresentando os contextos econômicos e políticos do período de sua idealização e implantação, procedimentos de execução, identificação das entidades executoras etc. No segundo capítulo, os resultados das pesquisas efetuadas foram contrapostos, tomando-se por base a população-alvo, suas características sociais e econômicas, formas de organização do trabalho e distribuição do produto, remuneração, comercialização e outros. Em seguida, procedeu-se a uma avaliação dos programas, sob a perspectiva dos promotores e beneficiados, a qual, sendo comparada aos resultados obtidos no capítulo anterior, permitirá a constituição de um quadro relativo aos empreendimentos sob duas óticas: a dos diretamente envolvidos e a dos pesquisadores. Algumas conclusões e considerações sobre o tema encerram o trabalho.

1 O PROJETO DAS MUPs E AS EXPERIÊNCIAS COMUNITÁRIAS

Nesta etapa do comparativo, são descritos, sumariamente, os projetos que geraram as Experiências Comunitárias e as MUPs, de modo que se possa distinguir os momentos econômicos e políticos de cada um deles, bem como reconhecer os objetivos, população-alvo, critérios de seleção dos participantes, instituições idealizadoras e executoras, fontes de recursos e procedimentos de execução. Chama-se a atenção para as distintas significações do termo "comunitário" em cada caso considerado. Ao longo deste capítulo, dois quadros devem vir a se formar na consideração dos aspectos apontados, os quais servirão para realçar as diferenças entre eles.

As Experiências Comunitárias de Trabalho constituíam-se, a princípio, em grupos comunitários de produção e/ou serviços, financiados pelo governo estadual e outras entidades, principalmente no primeiro quinquênio da década de 80. Sua constituição e implementação objetivaram a geração de emprego e de renda, com ênfase comunitária.

Ao longo da década de 80, na economia brasileira e também na paranaense, verificou-se uma grande instabilidade em termos de crescimento do produto, inflação e emprego, para citar alguns exemplos. Embora estudos¹ demonstrem que as oscilações dos indicadores do desempenho da economia paranaense não seguem exatamente o mesmo traçado e amplitude dos da economia nacional, verificou-se uma redução no nível médio de emprego no período 1981-83, com posterior elevação no período 1985-87, em ambas as esferas. Desagregando-se essa informação por setores, constata-se que houve uma continuação do esvaziamento do emprego agrícola, o que já se verificava na década de 70, com elevação relativa do emprego urbano.

¹IPARDES-FUNDAÇÃO ÉDISON VIEIRA. Análise do Programa de Apoio às Iniciativas Informais - Microunidades Produtivas, no prelo.

Nesse contexto de crise do mercado de trabalho, várias foram as propostas de medidas emergenciais de curto prazo sugeridas ao Estado do Paraná, com vistas à amenização do problema. Classificando-as em três grandes linhas de ação, têm-se: medidas redistributivas, medidas para amenizar o desemprego e medidas que visavam à geração de emprego. As primeiras propunham, por exemplo, o repasse de renda e subsídios, distribuição de sacolas de alimentos, bônus de alimentação, suspensão temporária dos pagamentos das prestações da casa própria vinculadas ao Sistema Financeiro de Habitação, como forma de amparo aos desempregados.

As medidas para minimizar o desemprego estavam voltadas ao controle da pressão de oferta de mão-de-obra e à manutenção dos níveis de emprego.

Dentre as medidas para geração de emprego, sustentavam-se três tipos de estratégias: a primeira delas dizia respeito à adoção de uma política oficial de emprego, baseada no aumento das exportações, no incremento dos investimentos e da produtividade agrícola, dentro de um contexto de confiança do empresariado frente à condução dos programas governamentais. A segunda, vinculava-se à formação de frentes de trabalho para a execução de atividades específicas de curta duração, sendo os trabalhadores dispensados imediatamente após o término dos serviços. A última estratégia seria a de estimular a pequena e média empresas, assim como atividades informais.

Concomitante à evolução econômica, a deterioração das condições de vida de amplos setores da população conduziu à ocorrência de uma série de manifestações populares que reivindicavam dos governos estaduais recém-eleitos respostas imediatas aos problemas agudizados. A Secretaria Especial de Assuntos Comunitários (SEAC) - hoje incorporada à Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Ação Social -, imbuída da atribuição de promover a participação dos setores organizados da sociedade na política governamental, exerceu a função

de mediadora em uma das áreas de pressão, a do emprego. De sua ação, resultou a consolidação de dois programas: um de suplementação alimentar e outro voltado à organização de frentes temporárias de trabalho para o desenvolvimento de atividades de interesse social ou comunitário.

A organização de frentes de trabalho apresentou, porém, algumas inovações, dentre elas o fato de o poder público ter promovido consulta a beneficiários da ação governamental quanto às obras consideradas prioritárias e a delegação a organizações populares da atribuição de definir critérios de seleção de trabalhadores e recrutamento de desempregados para a realização de serviços. A incorporação da participação popular na gestão pública, implícita nessa conduta, era o cumprimento do compromisso de campanha assumido pelo governo recém-eleito. Em termos de atuação da SEAC, essa participação era concebida como direito próprio à cidadania, um estreitamento das relações Executivo e Sociedade. Apresentava-se, então, nesse caso, simultaneamente como estratégia e meta da ação governamental, constituindo a face política de um projeto de promoção social que se pretendia não-tutelar, não-paternalista ou não-assistencialista.

Em 1985, a SEAC transformou-se em Secretaria Extraordinária do Trabalho e Assuntos Comunitários (SETC) e passou a desenvolver programas mais permanentes voltados à questão do emprego. Nesse contexto, surgiu o que se denominou "Experiências Comunitárias". Resultando de iniciativa de caráter experimental, essas experiências visavam incentivar a organização de atividades econômicas em moldes associativos, de maneira a garantir, pelo trabalho solidário, a criação de novos meios de sobrevivência e melhoria de renda àqueles segmentos da população colocados à margem do processo produtivo e participativo.²

²PARANÁ. Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Comunitária. Desenvolvimento comunitário: uma proposta de ação. Curitiba, 1986. p.4-5. Citado por IPARDES-FUNDAÇÃO ÉDISON VIEIRA. Experiências comunitárias de trabalho: estudo de alguns casos no Paraná. Curitiba, 1989. p.36

Ao longo do tempo, a prática foi se disseminando e incorporando diversos tipos de trabalhadores. Inicialmente, a SETC intermediava contratos de trabalho entre desempregados de estatais e essas associações e, posteriormente, estendeu sua ação a desempregados da construção civil, trabalhadores volantes e mulheres, principalmente. Esses se organizaram com o auxílio e incentivo da SETC em cooperativas e associações, o que lhes permitia participar de concorrências públicas e/ou ser contratados para a execução de serviços e obras públicas.

Além de assumir, ao longo do processo, a intermediação dos contratos e contribuir com a assessoria à formalização jurídica das associações e cooperativas, a SETC repassou, muitas vezes, a fundo perdido, recursos financeiros a título de subvenção ao início das atividades. A viabilização dos empreendimentos, no entanto, constituía sua função principal, dando apoio a agentes comunitários (em geral, um funcionário municipal), cuja função era a mobilização de grupos populares para a organização de atividades associativas e assessoria direta às Experiências.

Vale ressaltar que o aspecto político da organização tinha para a SETC uma importância maior que o aspecto econômico. Mais do que gerar alternativas de emprego e renda, pretendia-se que essas experiências contribuíssem para a organização da sociedade.

No entanto, não apenas a SETC investiu na organização de atividades comunitárias. Constatou-se a atuação da Igreja Católica, principalmente em atividades agrícolas, bem como de alguns grupos econômicos estatais e privados. A Igreja Católica, assim como a SETC, atuando como mediadora no acesso à terra e promotora da organização dos grupos de trabalho, investiu-se tanto da função de coordenação dos projetos, como da de mobilização dos grupos no sentido da construção de um trabalho solidário. Não se inseriu, porém, num contexto de luta pela terra, como seria a prática habitual, mas em

uma atividade compensatória para garantir trabalho e renda na entressafra.

Assim, como são muitos os promotores desse tipo de atividade (embora a predominância tenha sido das instituições citadas), também são muitos os tipos de experiências comunitárias implementadas. Em mapeamento realizado no início de 1987, constatou-se a implementação de diversas experiências de trabalho, destacando-se atividades voltadas à geração de emprego e renda nas áreas agropecuária (sítios, roças e lavouras, viveiros, criação e pesca etc.), artesanal (oficinas de artefatos de madeira, vime e couro, de produção de sabão, de doces caseiros, de sapatos, de confecção e costura etc.), prestação de serviços urbanos (construção civil, lavanderias, mutirões, coleta de lixo etc.) e rurais (capina, colheita etc.). A maior parte dessas experiências foi implantada no período de 1985-86.

Dada a dificuldade de se encontrar registros sistemáticos da organização e trajetória dessas experiências, o mapeamento do seu universo, bem como das instituições e entidades envolvidas foi efetuado com base em entrevistas e consultas aos órgãos que tradicionalmente desenvolvem programas com esse caráter. Constatou-se, na busca de uma amostra a ser pesquisada, a grande suscetibilidade desse tipo de empreendimento às mudanças conjunturais que provocam elevada rotatividade de participantes, bem como desativação (temporária ou definitiva) de certas experiências frente ao surgimento de novas oportunidades de trabalho. Tendo em vista essa característica dos grupos e a falta de registros detalhados das entidades promotoras, as informações coletadas apresentaram lacunas, tais como a ausência de dados relativos ao volume de recursos repassados e número de participantes e/ou beneficiários atingidos.

A extrema fluidez desses empreendimentos impediu que se efetuasse um mapeamento completo e atualizado do seu universo, assim como a constituição de uma amostra estatisticamente significativa.

Uma outra dificuldade foi a elevada diversidade e heterogeneidade das formas de organização do trabalho e de remuneração, decorrente do conceito de "comunitário" adotado. As entrevistas realizadas com promotores de experiências comunitárias evidenciaram que, sob o rótulo de "atividade comunitária", vinham sendo desenvolvidas inúmeras experiências que não se caracterizavam pelo desempenho do trabalho em caráter coletivo e/ou pela distribuição eqüitativa entre os participantes dos rendimentos e/ou bens produzidos.

Assim, constatou-se, em pesquisa de campo, que, contrariando os pressupostos do projeto, o comunitário não se concretizava necessária ou preferencialmente na esfera do trabalho e/ou da remuneração. Na maioria dos casos, esse apresentava-se implícito na apropriação coletiva dos meios de produção - da terra ou outro local de trabalho - e dos instrumentos e equipamentos de produção. A amostra selecionada para a análise procurou captar, então, além da localização geográfica, a recorrência ou especificidade da atividade desenvolvida, o vínculo institucional estabelecido, tipo de participantes recrutados e a forma de expressão do comunitário no cotidiano da atividade.³ Como resultado, a amostra selecionada tornou-se tão heterogênea quanto o próprio universo de pesquisa, englobando as diferentes possibilidades quanto à combinação dos critérios de análise. No relatório sobre as Experiências Comunitárias, aparece detalhada a trajetória de onze experiências distribuídas geograficamente no Estado, sem priorizar as entidades promotoras, segundo sua participação no universo.

Dada a diversidade das características das experiências investigadas mais profundamente, tornou-se complexa a generalização das conclusões para a totalidade do universo. Tomou-se, porém, o cuidado de selecionar os aspectos mais comuns à amostra, de modo a

³IPARDES-FUNDAÇÃO ÉDISON VIEIRA. Experiências ..., p.62

se efetuar uma contraposição entre as Experiências Comunitárias e as microunidades produtivas.

A partir da análise da pesquisa efetuada junto aos participantes, beneficiários e promotores das diversas experiências comunitárias visitadas, pôde-se tecer algumas considerações a respeito da dinâmica de funcionamento dos empreendimentos investigados e os limites que se impuseram ao seu desempenho.

Embora sejam diversas as agências envolvidas, seu papel junto aos grupos era o de promotoras e organizadoras dos empreendimentos - às vezes de forma indireta -, além de financiadoras. Os estudos de caso revelaram que o carreamento dos recursos técnicos e/ou financeiros necessários, bem como a seleção dos participantes e organização da atividade foram assumidos pelas entidades e órgãos governamentais promotores. Foram também eles que, na maioria dos casos, definiram o sistema de trabalho, a forma de remuneração e o modo de inserção da produção ou serviço no mercado. Isso não quer dizer que os diversos agentes atuassem da mesma forma, ou optassem por estratégias idênticas, mas desenvolveram igual papel em relação aos grupos, não tendo sua participação diluída após a implantação e rotinização das atividades. As entidades institucionais divergiam, entre outros pontos, quanto às atividades a serem desenvolvidas. O poder público investiu, sobretudo, em atividades de produção tipicamente femininas e em associações de trabalho e cooperativas que empregavam trabalhadores do setor de construção civil e bóias-frias. A Igreja Católica e entidades religiosas de cunho assistencial aparecem, nessa amostra, principalmente como organizadoras de atividades de produção de alimentos.

Embora as Experiências Comunitárias tenham sido idealizadas, entre outros objetivos, como forma de geração de emprego e renda, a sua implantação nem sempre decorreu das condições econômicas conjunturais, como no caso dos grupos constituídos por trabalhadores vo-

lantes que se encontravam desempregados como consequência de adversidades climáticas. A conjuntura econômica foi a responsável pela organização de experiências com trabalhadores da construção civil, associações de bairro e grupos constituídos para redução de custos empresariais (caso das costureiras de Rio Branco do Sul).

Os critérios para a seleção dos participantes envolveram, basicamente, a condição de desemprego e/ou subemprego, tendo em vista a disponibilidade de tempo livre para se dedicarem à atividade e a ausência de qualificação específica (exceção feita ao caso de costureiras e/ou fabricantes de manilhas). Poucas limitações foram constatadas em termos de nível de renda familiar, experiência de trabalho anterior na atividade, local de moradia e participação na comunidade. A mobilização e arregimentação dos participantes foram efetuadas através de diferentes formas: anúncios em missas e logradouros públicos, programas radiofônicos, clubes de mães, associações de moradores, movimentos de desempregados, pastoral operária, sindicatos, programas municipais de assistência social, além da articulação e mobilização de redes de parentesco e vizinhança. Vale ressaltar que em significativa parcela dos grupos pesquisados, seus membros não se encontravam anteriormente organizados em grupos de interesse.

As atividades desempenhadas pelos participantes, de modo geral, podiam ser facilmente aprendidas com a prática, ou com a experiência anteriormente adquirida. Nos poucos casos em que foi necessário algum treinamento, esse foi propiciado pelos promotores do empreendimento através do recrutamento (assalariado ou não) de um profissional ou eventualmente de um prático local.

Os recursos financeiros necessários para implementar a produção e prestação de serviços, bem como a obtenção de terras e espaço físico para a execução das atividades, quando fosse necessário, foram repassados ou cedidos pelas instituições promotoras envolvidas. Os recursos eram próprios e/ou carreados de terceiros (direta ou in-

diretamente) e foram concedidos, de maneira geral, a fundo perdido. No caso das experiências financiadas, e/ou apoiadas pelo governo do Paraná, constatou-se que uma série de convênios foram estabelecidos com diferentes órgãos - SEAC federal, Ministério do Trabalho, LBA, prefeituras municipais, Associação de Proteção à Maternidade e à Infância (APMI), Fundação de Promoção Social do Paraná (PROMOPAR) etc. Nesses casos, verificou-se ainda a concessão de local, além do acompanhamento da atividade através de funcionário recrutado como agente comunitário. Esses tipos de ações conjugadas também foram observadas em experiências organizadas por iniciativa da igreja e associações de bairro. Em poucos casos pesquisados, os grupos de trabalho participaram decisivamente da organização da atividade com equipamentos e ferramentas próprios.

Essas características distinguem-se daquelas observadas nos empreendimentos denominados Microunidades Produtivas (MUPs). Estas são objeto do Programa de Apoio a Iniciativas Informais, que faz parte do Programa de Incentivo às Oportunidades de Trabalho e Geração de Renda da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA). O Projeto de Apoio às MUPs foi idealizado em fins de 1985 e lançado oficialmente em fevereiro de 1986. Apesar das características bastante próprias desse período da economia brasileira, a idéia surgiu como decorrência das atividades tradicionais de assistência da LBA. Essas se caracterizam como medidas compensatórias aos problemas estruturais enfrentados pela sociedade, dentre eles a falta de ocupação e baixos níveis de renda. Dentre as inúmeras atividades desenvolvidas pela LBA está a organização de cursos de treinamentos profissionalizantes, que algumas vezes estimulam a formação de grupos de produção. Nesse sentido, o Projeto de Apoio às Iniciativas Informais procurava intermediar, em seu primeiro modelo, o financiamento das MUPs junto a instituições de crédito, às quais esse tipo de empreendimento não tinha normalmente acesso. Dada a alteração da con-

juntura econômica ao longo de 1986, mais precisamente do retorno aos elevados níveis de inflação e taxas de juros, esse procedimento e a forma de execução do programa tiveram de ser abandonados. Em 1987, já era a LBA, com parte de sua dotação orçamentária, que financiava as MUPs. Os objetivos iniciais básicos, porém, não haviam sofrido grandes alterações; o que se pretendia, de maneira geral, era: incentivar e apoiar microunidades informais de produção ou em processo de legitimação através de suporte técnico e financeiro, visando à sustentação de infra-estrutura básica produtiva das comunidades no que pertine às ações de trabalho e geração de renda e emprego.⁴ Por microunidades informais de produção, entendiam: ações desenvolvidas na área rural e urbana através de pessoas/grupos organizados que apresentem objetivos comuns de trabalho e geração de renda, como forma de garantir sua atividade lucrativa.⁵

Para a execução do programa, o procedimento básico era o seguinte: através de contato com lideranças locais, promovia-se uma reunião com a comunidade para a explanação do projeto (objetivos, população-alvo, procedimentos, ressarcimento etc.), procurando atingir a população de baixa renda (os limites pré-fixados eram de dois salários mínimos individualmente e/ou quatro salários mínimos de renda familiar). O empreendimento a ser atendido deveria ser viável economicamente, segundo análise efetuada pelo Centro de Apoio à Pequena e Média Empresa (CEAG), que prestou colaboração à LBA em algumas etapas do projeto, não havendo, a princípio, qualquer prioridade entre atividades individuais ou grupais. As propostas de financiamento poderiam abranger apenas dois tipos de dispêndio: instrumentos/equipamentos e matérias-primas/insumos. Não poderia abranger despesas com local de funcionamento ou contratação de mão-de-obra adicional, por exemplo.

Uma característica do programa estava na importância dada pelos promotores ao seu caráter promocional e aspecto comunitário. Se-

⁴FUNDAÇÃO LEGIÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA. Secretaria de Apoio Comunitário e Institucional. Projeto Apoio às Iniciativas Informais: documento básico. s.l.: LBA, 1988. p.16. Programa de Incentivo às Oportunidades de Trabalho e Geração de Renda.

⁵FUNDAÇÃO LEGIÃO..., p.13

gundo declarações de funcionários da instituição implementadora, esse programa visava mudar a linha de ação da LBA, bem como a visão que os beneficiados têm da instituição e sua atuação. Nesse sentido, o financiamento não se constituía numa doação, num repasse a fundo perdido, devendo ser restituído. Esse ressarcimento, contudo, dar-se-ia em condições muito especiais. Em primeiro lugar, não seria efetuado à LBA, mas sim a uma instituição filantrópica previamente estabelecida em contrato. Em segundo, o pagamento não deveria ser feito em moeda, mas sim em produtos ou prestação de serviços, após um período mínimo de quatro meses de carência, com prestações fixadas monetariamente, de maneira geral. Embora esse aspecto do ressarcimento distinga esse programa das Experiências Comunitárias, bem como dos demais da LBA, a pretendida descaracterização de assistencialismo é bastante questionável, pois a forma do ressarcimento é ainda paternalista.

Um segundo aspecto diz respeito ao esforço de se evitar o tutelamento. Embora haja um acompanhamento e apoio técnico dos empreendimentos, ou seja, embora se verifique, freqüentemente, a visita de técnicos para prestar alguma assistência em termos do processo produtivo e seja ministrado um treinamento gerencial, os promotores não têm qualquer compromisso ou responsabilidade no tocante ao desempenho comercial, dos beneficiados. Nesse sentido, apesar do acompanhamento técnico e supervisão, a instituição financiadora não assumiu para si o papel de intermediário comercial ou de introduzir as MUPs no mercado. No entanto, dadas as dificuldades que esse tipo de empreendimento tem em inserir-se nos mercados formal e informal, a intermediação da instituição no processo de comercialização constituía uma das reivindicações dos beneficiados, seja sob a forma de organização de panfletos e periódicos de divulgação dos produtos, seja através da criação de feiras para comercialização. Essa postura de não-tutelamento da LBA difere da assumida pelas instituições pro-

motoras das Experiências Comunitárias.

A noção de comunitário nas MPUs também diverge dessa nas Experiências Comunitárias. Enquanto nestas últimas o comunitário poderia estar na organização do trabalho, na forma de repartição do produto ou na propriedade dos meios de produção, nas MPUs o comunitário se expressava no processo de tomada de decisão quanto às atividades e entidades a serem beneficiadas. Ou seja, quando da reunião entre os promotores e os interessados no financiamento, dado o limite de recursos financeiros disponíveis para alocar no programa, a comunidade, em conjunto, decidia quais os empreendimentos a serem priorizados, bem como as entidades filantrópicas que receberiam o ressarcimento. A dimensão comunitária não se manifestava então no processo produtivo - pois as atividades priorizadas poderiam ser inclusive empreendimentos individuais -, mas sim na instância decisória quanto ao repasse dos recursos.

Com a implementação do programa, algumas alterações foram se processando. Um dos pontos polêmicos foi o dilema sobre a viabilidade econômica, como analisado pelo CEAG, e as necessidades sociais, segundo a visão da LBA. Como consequência, o CEAG passou a fazer exclusivamente o treinamento dos supervisores do programa da LBA e estes se responsabilizaram pela análise econômica e social dos empreendimentos.

Entre outras mudanças promovidas, as mais relevantes dizem respeito a alterações nas prioridades de seleção e à execução dos empreendimentos. Os critérios de seleção que priorizavam empreendimentos informais já existentes e em vias de legalização foi abrandado no sentido de se financiar também atividades em formação e aquelas que ainda precisariam de muito tempo até a legalização (admitindo-se que esta fosse economicamente viável). Priorizaram-se empreendimentos grupais ao invés de individuais, sem opção clara pelos grupos não-familiares. A justificativa para tal não está na organi-

zação comunitária, mas sim na possibilidade de, com os mesmos recursos financeiros, beneficiar direta e indiretamente um número maior de pessoas que poderiam ter uma ocupação complementar, e como resultado uma maior remuneração.

Um ponto que não sofreu revisões, e distingue essa política com relação às Experiências Comunitárias, diz respeito ao refinanciamento. Este inexistiu a princípio. A LBA considera mais importante criar oportunidades a novos empreendimentos ao invés de realocar recursos aos já financiados. Vê o financiamento como uma oportunidade que deve ser aproveitada ao máximo, e não como uma fonte recorrente de recursos para capital de giro, o que é uma das maiores dificuldades enfrentadas pelas MUPs. Ocorre, no entanto, que, uma vez tivesse o beneficiário do financiamento completado o ressarcimento, os dados referentes àquele contrato eram habitualmente deletados dos arquivos da Fundação, o que torna o empreendimento apto, em tese, a receber outro financiamento. A divergência entre os dois programas em análise está na constatação de que as Experiências Comunitárias tinham como condição de sobrevivência, de maneira geral, a obtenção sucessiva de recursos, embora não para a mesma atividade, enquanto as MUPs não recebem quaisquer recursos adicionais da LBA.

Como anteriormente colocado, o Projeto de Apoio às Iniciativas Informais integra a pauta de projetos da LBA, sendo implementado com recursos financeiros de sua dotação orçamentária a partir de 1987, após uma tentativa de integração das MUPs ao sistema de crédito convencional. A execução foi, inicialmente, exclusivamente direta, de modo que o pessoal da própria instituição promovia a divulgação, reuniões de esclarecimento, distribuição dos recursos, apoio técnico, acompanhamento e controle.

À medida, porém, que o projeto estendeu-se por todo o Estado, a LBA passou a realizar convênios com outras instituições como a Secretaria de Justiça, Trabalho e Ação Social (SEJA), prefeituras, as-

sociedades, cooperativas etc. Esses convênios pressupunham que essas instituições estavam mais próximas à população-alvo, conhecendo mais profundamente suas características e necessidades. Dessa forma, tinham condições de prestar maior assistência técnica e controle, dadas suas peculiaridades em termos administrativos, distribuição regional e pessoal. Nos convênios, porém, ficava estabelecido que os conveniados são repassadores de recursos da LBA para aquele programa específico, devendo, portanto, obedecer aos objetivos, estratégias e procedimentos estabelecidos pela Fundação. A SEJA era um dos conveniados que recebia maior parcela do orçamento do programa, bem como possuía a mais abrangente estrutura de escritórios regionais para distribuição dos recursos e supervisão dos empreendimentos. Contava também com o apoio do Programa Nosso no fornecimento de notas fiscais para comercialização, além de manter vínculos informais com a EMATER, entre outros.

A seleção dos beneficiados do Programa das MUPs, no caso da SEJA, era efetuada normalmente pelos núcleos regionais, bem como na LBA. A prática de reuniões comunitárias pela LBA, para decidir quais as atividades prioritárias, foi sendo paulatinamente abandonada.

O treinamento técnico era pouco freqüente, verificando-se mais amiúde os treinamentos gerenciais. Estes, especialmente no caso da SEJA, eram oferecidos através de um curso de 16 horas (em dois dias) para os beneficiários, pelo CEAG, conveniado da SEJA mantinha convênio. Na LBA, eram seus técnicos que recebiam o treinamento do CEAG, e o repassavam aos beneficiados.

Vale ressaltar que os agentes executores do Programa das MUPs apenas repassavam os recursos da LBA, eventualmente adicionando recursos próprios, mas jamais eram tão independentes quanto os diversos promotores das Experiências Comunitárias.

2 RESULTADOS COMPARADOS DAS PESQUISAS COM AS MUPs E ALGUMAS EXPERIÊNCIAS COMUNITÁRIAS

Neste capítulo, procurar-se-á contrapor as análises efetuadas, com base nos dados das pesquisas relativos às características da população abrangida pelo projeto da LBA e pelas Experiências Comunitárias, bem como o desempenho de cada modalidade de empreendimento e a discussão dos resultados atingidos.

Vale destacar que, devido à falta de registros sistemáticos e à heterogeneidade das Experiências Comunitárias, avaliações quantitativas destas são bem mais precárias que as possíveis para as MUPs. Estas, ainda que os participantes dos empreendimentos possuam raros registros contábeis da evolução do empreendimento, reservam o contrato e recibos de ressarcimento, que, somados à maior proximidade temporal dos eventos ao momento da pesquisa, permitiram uma análise quantitativa um tanto mais rica. Em resumo, em termos absolutos, os estudos dos dois programas fornecem estatísticas precárias, mas, em termos relativos, as MUPs são menos pobres em dados quantitativos que as Experiências Comunitárias, como se pode constatar a seguir.

A divulgação, em ambos os casos, foi feita principalmente via redes informais de relações sociais e através dos técnicos que atuam em programas sociais, embora o programa das MUPs tivesse contado ainda com propaganda pelos veículos de comunicação de massa (rádio e televisão).

Em sua maioria, recorreram ao programa das MUPs moradores da zona urbana residentes na periferia dos municípios. O mesmo se verificou nas Experiências Comunitárias, que se formaram primordialmente com trabalhadores volantes. Nestas, havia predominância de paranaenses e migrantes residentes há muitos anos no local. A faixa etária era bastante ampla, mas a maior frequência estava entre 30 e 50 anos

de idade, sendo a escolaridade muito baixa. Nas MUPs, verificou-se também a predominância de paranaenses, residentes há muito no local, havendo índice praticamente nulo de imigrantes recebendo recursos. A faixa etária era um pouco mais baixa que nas Experiências Comunitárias, entre 30 e 39 anos de idade, sendo a escolaridade variável.

As atividades mais freqüentes das MUPs são as tipicamente femininas, como confecção, tecelagem, artesanato, panifício e confeitaria. Nas Experiências Comunitárias, não se constatou uma predominância de grupos femininos, mas estes, quando constituídos, também se ocupavam, freqüentemente, de atividades que lhe são socialmente atribuídas.

A participação dos trabalhadores nas Experiências Comunitárias apresentou elevada rotatividade. Essa ocorria significativamente no início do empreendimento, devido ao gap de tempo entre as discussões e a implementação propriamente dita, bem como ao longo da experiência, decorrente talvez das dificuldades com a remuneração (como posteriormente será comentado). Porém, pode-se supor que esses trabalhadores encaravam as Experiências Comunitárias como uma ocupação temporária, dada a fragilidade dos grupos constituídos perante a alteração das condições conjunturais da economia. Ou seja, iniciando-se um período de safra, ou havendo alternativas de trabalho que proporcionassem uma renda pouco maior ou mais regular, ocorria o abandono das experiências, principalmente nos casos de trabalhadores volantes.

Embora as Microunidades Produtivas tenham uma fluidez decorrente do porte e condições de inserção no mercado, sua estabilidade relativa tende a ser maior que a das Experiências, principalmente nos casos de trabalhadores volantes. A atividade financiada pelo programa da LBA constitui a única ocupação da maioria dos beneficiados, tendo originalmente como objetivo, de maneira geral, a complementação da renda familiar. Poucos alegaram o objetivo de se torna-

rem autônomos quando da proposta de financiamento.

A experiência na atividade do empreendimento era freqüente, adquirida através de emprego, realização de "bicos", ou iniciativas de trabalho próprio. Nesse sentido, mais de 50% dos beneficiados solicitaram recursos para reinvestimentos (equipamentos/instrumentos ou estoque de matéria-prima). Essa maior estabilidade relativa permitiu que uma proporção significativamente maior de MUPs fosse encontrada em funcionamento comparativamente às Experiências Comunitárias. Uma estatística aproximada indica que algo em torno de 80% do universo mapeado de MUPs permanecia em funcionamento quando da pesquisa (considerando-se aquelas em funcionamento, mesmo que precário, relativamente ao total de entrevistas e de informações colhidas junto aos executores do programa), ao passo que cerca de 13% desapareceu (considerados os desaparecimentos e desativações frente aos entrevistados, acrescidos das informações colhidas). Embora não se tenha a estatística para as Experiências Comunitárias, as dificuldades enfrentadas para a realização da pesquisa de campo atestam uma taxa de desaparecimento muito mais elevada.

Em raras atividades houve um treinamento profissionalizante. Para os participantes das MUPs, era mais freqüente o curso de técnicas de gerenciamento ministrado pelo CEAG, entidade conveniada ao órgão promotor. Esse curso objetivava capacitar o microempreendedor a avaliar custos, formar preços, técnicas de comercialização etc., de maneira a proporcionar maiores chances de inserção no mercado. Não se pretendia, contudo, que esse curso se tornasse alguma espécie de tutelamento. Diferentemente das Experiências Comunitárias, após o recebimento dos recursos, os promotores exerciam um papel de supervisores, com eventuais acompanhamentos e/ou assistências em termos técnicos.

Parcela significativa dos financiamentos com recursos da LBA se destinava, a princípio, a empreendimentos individuais, e ao longo

do tempo passaram a ser priorizados empreendimentos grupais, familiares ou não (cerca de 70% da amostra). Destes, no entanto, 30% são constituídos apenas formalmente. Ou seja, embora na ficha-proposta constem diversos nomes, a atividade não é grupal. A rotatividade dos membros dos grupos efetivamente participantes existe, embora não seja significativa. Mais freqüente é o abandono do empreendimento por alguns dos sócios, o que torna muitas MUPs individuais.

As Experiências Comunitárias funcionam, em geral, em espaço cedido pelos promotores, em sedes de instituições envolvidas ou em locais construídos para essa finalidade, não se constituindo em área de domínio de um dos participantes do grupo. As Microunidades Produtivas, por sua vez, funcionam normalmente no espaço doméstico, em um cômodo da residência, ou próximo a ele. As instalações, nos dois tipos de empreendimentos, são modestas e os equipamentos variam muito. Estes são, algumas vezes, de construção artesanal, outras, comprados novos ou usados. O processo produtivo é bastante simples, não se constituindo o nível tecnológico em qualquer barreira à entrada de novos grupos ou empreendimentos. A dificuldade mais freqüente é a capacidade do mercado de absorção da produção.

A forma de organização das Experiências Comunitárias e remuneração dos participantes, de um modo geral, foi definida pelas instituições promotoras das atividades, verificando-se poucos casos em que o grupo assumiu a decisão quanto ao sistema de trabalho e de apropriação dos rendimentos e/ou de produção. Não se constatou, porém, um padrão ou modelo definidor desses aspectos, nem mesmo quando as atividades eram semelhantes, ou quando a entidade promotora era a mesma.

Um leque de alternativas de organização do trabalho e sistemas de remuneração foi observado nas Experiências Comunitárias:

- a) o trabalho era realizado coletivamente em todas as suas etapas e a remuneração (ou produção) era igualmente divi-

divida entre os participantes, ou diferenciava-se segundo o número de dias individualmente trabalhados;

- b) o trabalho era realizado individualmente em todas as suas etapas e a remuneração (ou produção) era igualmente dividida entre os participantes, ou diferenciava-se de acordo com a produtividade individual ou especialização profissional do participante.⁴

Observando-se os dados do quadro 1, constata-se que na maior parcela das Experiências Comunitárias pesquisadas, o trabalho é desenvolvido individualmente e a forma de remuneração (ou apropriação de produção) é individual e diferenciada.

QUADRO 1 - FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E REMUNERAÇÃO DOS PARTICIPANTES DAS EXPERIÊNCIAS PESQUISADAS, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE, NO PARANÁ - 1988

ATIVIDADE	SISTEMA DE TRABALHO	FORMA DE REMUNERAÇÃO OU APROPRIAÇÃO DA PRODUÇÃO	EXPERIÊNCIAS COMUNITÁRIAS
Produção	Individual	Individual e diferenciada	Lavoura de Ribeirão do Pinhal, produção de sabão de Paranacity, roças de Telêmaco Borba, fábrica de manilhas de Curitiba
	Individual	Igualitária	Produção de sabão de Wenceslau Braz, confecção de Rio Branco do Sul
	Coletivo	Individual e diferenciada	Lavoura de Terra Roxa
	Coletivo	Igualitária	Produção de Vassoura de Santa Izabel do Oeste
Prestação de Serviços	Individual	Individual e diferenciada	ASCARSEG
	Individual ou coletivo, segundo o demandante do serviço	Igualitária (diárias) ou diferenciada por grupos	Cooperativas

FONTE: IPARDES-Fundação Edison Vieira. Experiências..., p.171

Nas microunidades produtivas, a forma de organização do trabalho e a distribuição do produto são definidas internamente pelos participantes do grupo, ou pelo indivíduo empreendedor, sem qualquer intervenção dos promotores. Os grupos pesquisados são, em geral, familiares, contando com trabalho dos membros da família nuclear. Quando trabalham os filhos, a participação é eventual ou limitada a

⁴IPARDES-FUNDAÇÃO EDISON VIEIRA. Experiências..., p.169.

períodos específicos, dependendo do horário escolar, ou exercício de outra atividade remunerada. Nesses casos, embora haja divisão de tarefas, não há divisão de remuneração, que é incorporada ao orçamento doméstico. Exceção é feita quando os filhos possuem sua própria família. Nesses casos, o horário de trabalho é regular e freqüente, havendo uma divisão da remuneração. Aproximadamente 25% dos empreendimentos pesquisados recrutam empregados que executam, normalmente, tarefas rotineiras e secundárias. A sua remuneração não segue qualquer padrão, sendo às vezes fixa, outras vezes vinculada à produção ou aos lucros do empreendimento.

De maneira geral, nas MUPs um dos membros do grupo tem o domínio da atividade como um todo (desde a aquisição de matérias-primas e insumos, até a produção e comercialização), embora os demais tenham uma noção do processo quando participam mais intensamente e não descontinuamente do empreendimento. Nas Experiências Comunitárias, embora algumas vezes haja divisão de tarefas, todos os participantes conhecem o processo produtivo (exceção feita aos casos onde é necessária uma qualificação específica).

Como nas Experiências Comunitárias, as MUPs admitem uma relativa flexibilidade do regime de trabalho que resulta da natureza diversa das atividades (quando comparadas às atividades fabris ou rurais formais) e até da disponibilidade de tempo dos participantes.

No tocante à participação feminina nas Experiências Comunitárias, constatou-se que é do tipo sazonal, configurada pelo abandono temporário da atividade por parcela significativa de participantes no período das safras. Os homens têm participação mais constante e o abandono, quando se dá, é definitivo. Não se observou esse tipo de movimento nas MUPs.

A comercialização, em ambos os casos, dá-se no ambiente doméstico e, em geral, é efetuada através das redes de parentesco e vizinhança ou em bairros próximos. Nas Experiências Comunitárias que

concentram mulheres, produzem-se, habitualmente, bens de consumo doméstico, sendo reduzida a margem de comercialização da produção, visto que parte do produto é absorvido pelas participantes. Os preços praticados são menores que os de mercado. Devido a essas características, a renda média auferida é de meio a um salário mínimo. As Experiências Comunitárias masculinas têm parcela de comercialização na produção superior à das atividades femininas, muitas vezes decorrente da própria natureza do produto. Os preços praticados são semelhantes aos de mercado, o que lhes garante uma remuneração média entre um e dois salários mínimos.

As demais experiências, que não as desenvolvidas por trabalhadores volantes (com algumas exceções), constituíam a principal fonte de renda dos participantes. Com alguma qualificação profissional mais específica, em geral propiciavam aos participantes as maiores rendas dentre os casos pesquisados, variando de 2 a 3 salários mínimos. Muitas vezes essas experiências possibilitavam a obtenção de remuneração regular sob a forma de salário, além de distribuição de lucros - embora essa prática seja rara. Isso, no entanto, não garantia uma menor rotatividade dos participantes, pelo que se conclui que essa faz parte da própria dinâmica das Experiências, tanto em função de sua sensibilidade às mudanças conjunturais, quanto pela natureza das atividades desenvolvidas, tipo de participantes recrutados e suas condições de inserção no mercado.

As MUPs, embora não tenham uma excelente inserção no mercado, em média possuem mais condições de colocar seu produto em lojas e pontos de venda, superando com maior facilidade as relações de vizinhança que as Experiências Comunitárias. Conforme já apontado, as vendas de porta em porta e/ou na esfera doméstica são as formas mais recorrentes. A dificuldade de trabalhar como atacadistas no momento de venda decorre da falta de volume e do ritmo de produção necessários, ausência de nota fiscal e de condições para suportar as formas

de pagamento (em geral efetuados a prazo). No tocante à aquisição de matérias-primas e insumos, os problemas são semelhantes: o volume mínimo de compra é geralmente incompatível com a capacidade de produção, sendo também elevado o montante de recursos necessários ao pagamento, embora o preço unitário seja, em geral, menor.

A receita bruta dos empreendimentos financiados pela LBA varia de acordo com a atividade desempenhada, a capacidade empresarial do grupo, ou agente organizador, e as condições de produção. Esses aspectos, em conjunto, fazem com que haja uma grande amplitude de rendimento numa mesma atividade. Não se observou qualquer vinculação da renda com o sexo do empreendedor, mas uma relação significativa com o fato de as MUPs representarem ou não a fonte principal de renda familiar ou do indivíduo. Implícita nessa condição está a dedicação, número de horas de trabalho, esforço de comercialização etc. As confecções, atividade mais recorrente no universo da pesquisa, proporcionam a maior massa de renda no intervalo entre 4 e 7 salários mínimos mensais.

Os empreendimentos recorrentemente com receitas maiores dispõem de um bom mercado e/ou rede de comercialização eficiente. Uma parcela significativa de MUPs é deficiente nesse aspecto, ou seja, embora não tenha dificuldades de produção, não sabe onde e como comercializar os seus produtos.

A fixação de preço dos produtos é majoritariamente elaborada com base nos custos. Porém, apesar de objeto de estudo no curso de técnicas de gerenciamento, não são levados em consideração, normalmente, os dispêndios com energia elétrica, água, gás e, às vezes, até mão-de-obra. Trabalham com uma margem de lucro média de 120%, mas levando-se em conta a observação anterior, essa deve ser significativamente mais baixa. Os empreendimentos que não têm qualquer autonomia para fixar preço (agricultura, cunicultura e sericicultura, por exemplo) têm essa limitação como decorrência da natureza

do mercado em que se inserem.

A dependência das Experiências Comunitárias em relação às entidades que organizaram as atividades e/ou garantiram o seu acesso ao mercado constitui característica do empreendimento, independentemente do tipo de atividade desenvolvida ou vínculo institucional estabelecido.

Pode-se afirmar que possuíam maiores chances de subsistência autônoma aquelas experiências que, além de gerenciar a atividade, dispunham dos meios de produção. Isso porque tinham a possibilidade de encontrar outra clientela para sua produção. Aqueles cuja sobrevivência dependia exclusivamente de contratos efetuados com o poder público, ou que se mantinham às custas de subsídios, dificilmente conseguiam se manter agregados.

3 AVALIAÇÃO DOS PROMOTORES E BENEFICIADOS

Após o estudo da trajetória de cada um dos programas, bem como da análise dos resultados das pesquisas efetuadas junto aos promotores e envolvidos nos empreendimentos incentivados, proceder-se-á à descrição da avaliação efetuada pelos entrevistados com relação a cada programa. O interesse na análise dessas colocações está em sua vinculação às expectativas desenvolvidas antes, durante e após o programa pelos promotores e executores, e na captação das expectativas e problemas enfrentados pelos financiados.

Os promotores e instituições financiadoras das Experiências Comunitárias apontaram, de maneira geral, dois objetivos básicos:

- a) criar oportunidades de emprego e/ou fontes alternativas de suplementação alimentar pela organização coletiva do trabalho;
- b) incentivar a organização e participação popular, através das Experiências Comunitárias.

Na avaliação desses promotores, o aspecto político das metas era o ponto prioritário, de modo que avaliavam especialmente os avanços conseguidos em nível de organização, participação e conscientização dos grupos incentivados. Na medida em que constataram que foram raros os casos de Experiências Comunitárias cujo período de agregação do grupo, ou mesmo manutenção da atividade, tenha sido significativo, procuraram uma justificativa na ausência de espírito comunitário dos participantes.

A pequena importância dada ao componente econômico das metas pelos promotores se contrapõe, porém, à escala de prioridades dos participantes. Esse aspecto foi considerado pelos participantes como o mais relevante, não havendo referências ao aspecto político. Nesse sentido, consideravam as Experiências Comunitárias como uma fonte

emergencial de trabalho e renda. A reduzida remuneração mensal provocava o abandono temporário ou permanente da experiência, principalmente pelos desempregados, quando a conjuntura econômica acenava com ofertas de trabalho e renda maiores e mais regulares. Esse movimento provocou elevada rotatividade dos participantes, gerando uma mudança em seu perfil: de atividade principal passou à atividade complementar, sendo que os grupos remanescentes eram constituídos, essencialmente, por mulheres e trabalhadores volantes.

As críticas quanto ao rendimento propiciado foram recorrentes nos casos em que esse trabalho se produzia na principal remuneração. Quando a participação na experiência significava uma participação secundária e/ou temporária, a renda obtida foi avaliada como "ajuda".

Os participantes apontaram como pontos positivos a dimensão socializadora da atividade, além do acesso garantido pela participação na experiência a serviços de saúde, creche para os filhos, alimentação etc. Além disso, havia a possibilidade de troca dos produtos por outras mercadorias, obtenção de produtos para o consumo doméstico e, conforme relatado, o "trabalho era mais livre de horário", não havendo tanto controle (caso dos bóias-frias e trabalhadores da construção civil).

Por outro lado, os promotores das Experiências Comunitárias ressaltaram, como resultado positivo, a constituição de algumas lideranças e a organização de associações de moradores e de trabalhadores.

A pesquisa sugere, no entanto, que, por não se ter assegurado resultados econômicos significativos, a elevada rotatividade dificultou, se não impediu, a formação de lideranças autônomas. As Experiências são, em geral, organizadas "de cima para baixo", geralmente por razões econômicas, o que desenvolve uma relação de estrita dependência aos promotores dos empreendimentos, tanto para o desempe-

nho das atividades cotidianas quanto para a organização do trabalho. Foram, então, raros os casos de formação de lideranças a partir dos grupos constituídos, e quando existiram, atuavam como representantes da instituição perante o grupo (portanto, legitimadas pelos promotores), restringindo suas atividades à coordenação do funcionamento cotidiano, não participando, contudo, de forma efetiva do processo de tomada de decisões.

Em poucos casos, as Experiências serviram como ponto de partida ou fator propulsor à integração de seus participantes em outros movimentos e/ou organizações populares.

Constatou-se que os grupos comunitários - e sua produção - possuíam uma inserção precária no mercado, enfrentando diversas dificuldades de aceitação e comercialização dos produtos. Havia a predominância do trabalho individualizado em detrimento do trabalho coletivo, bem como da remuneração individual frente à grupal. O comunitário restringiu-se à apropriação coletiva dos meios e instrumentos de produção. Verificou-se a não-consolidação de formas alternativas de organização do trabalho e gerenciamento, na medida em que o trabalho coletivo e a cogestão efetivaram-se apenas em alguns empreendimentos, geralmente os mais estáveis, e onde havia uma relativa autonomia econômica em relação às entidades promotoras das atividades.

As Experiências Comunitárias cumpriram, pelo menos em parte, seus objetivos econômicos, à medida que criaram oportunidades de trabalho e promoveram a organização de atividades voltadas à suplementação alimentar. No entanto, a não-estabilização dos grupos, bem como o fato de não terem assumido plenamente a condução da atividade, influenciou negativamente na sua autonomia econômica e na possibilidade de uma remuneração compatível, o que acabou por provocar a não-consolidação da maioria dos grupos de trabalho. A consolidação desses, porém, não garantiria a adoção do trabalho coletivo e da co-

gestão como formas de organização e gerenciamento de atividades, que eram as formas consideradas ideais pelos promotores das Experiências.

Os promotores do programa das MUPs pretendiam a execução de uma política promocional e não um assistencialismo pautado em doações. O aspecto político do programa se resumia, a princípio, no estímulo ao exercício da cidadania pela comunidade através da sua participação na tomada de decisões no tocante aos grupos e atividades a serem beneficiados com o financiamento.

Na avaliação dos agentes pertencentes às instituições executoras, o programa cumpria com os objetivos de incentivar e apoiar microunidades informais de produção, de modo a gerar empregos e incrementar a renda. Acreditavam estar desenvolvendo uma atividade promocional, uma vez que os recursos repassados deveriam ser de algum modo ressarcidos e os beneficiados eram os responsáveis pela gestão dos empreendimentos. Nesse sentido, os recursos constituiriam um financiamento diverso dos obtidos junto às instituições financeiras convencionais "apenas" pela forma do ressarcimento, mas não seriam uma doação.

O exercício da cidadania através da co-gestão dos recursos foi sendo parcialmente abandonado, na medida em que mudou a estratégia de repasse de recursos.

Os beneficiados pelo programa das MUPs o avaliaram positivamente por seu incentivo ao trabalho com custo baixo, sendo o ressarcimento raramente visto como problemático.

Esse tipo de financiamento permitiu a muitos informantes se tornarem autônomos, situação em geral preferida à de assalariado. Em muitos casos, isso permitiu que famílias trabalhassem em conjunto e em casa, o que evita o deslocamento dos membros do grupo familiar e possibilita a combinação de atividades. São freqüentes os casos de mulheres que, trabalhando em casa, exercem concomitantemente a ati-

vidade remunerada, cuidam dos filhos e das demais tarefas domésticas.

O programa foi apontado pelos beneficiários como gerador de renda complementar à remuneração total do grupo familiar. No Estado, a média está em torno de cinco salários mínimos.

Questionados sobre as dificuldades enfrentadas, os beneficiários apontaram, com freqüência, o volume insuficiente de recursos recebidos, o que atribuem a diversas causas. Entre elas, estão o *gap* de tempo entre a solicitação e o recebimento do valor sem qualquer correção, a dificuldade dos técnicos das entidades financiadoras em avaliar corretamente suas necessidades, ou ainda o intento das entidades executoras do programa de beneficiarem um grande número de empreendimentos com um volume limitado de recursos, o que obriga ao rebaixamento do valor médio financiado.

Outras dificuldades enfrentadas dizem respeito à sua inserção no mercado. Dadas suas condições de Microunidades Produtivas, não conseguem, de um modo geral, efetuar suas aquisições junto a atacadistas e não lhes é fácil vender a esses sua produção. O volume de insumos e matérias-primas de que se utilizam não lhes permite atingir as quantidades mínimas requeridas por esses vendedores. Ao mesmo tempo, seu volume e ritmo de produção tornam praticamente inviável a colocação de sua produção em lojas. Raramente admitem haver discrepâncias em relação ao nível de qualidade exigido pelos compradores e o oferecido.

Alguns beneficiários se queixaram da falta de acompanhamento recebido por parte dos executores, no sentido de auxílio às compras, promoção de cursos, instruções para as anotações de controle de produção e contábil, bem como a comercialização. Sugeriram então que aqueles exerçam esse papel.

A maior dificuldade apontada é, contudo, a falta de capital de giro. Nesse sentido, reivindicam junto às entidades executoras do

programa refinanciamentos, o que, no entanto, esbarra num dos procedimentos firmados pela LBA de não conceder recursos a indivíduos anteriormente beneficiados.

É interessante observar um contraste entre as expectativas dos executores do programa das MUPs e os seus beneficiários. Enquanto os primeiros procuram tornar os participantes do programa independentes, estes buscam e sugerem uma assistência significativamente maior que a oferecida. Em seminário com as Microunidades Produtivas, promovido pela SEJA em 1988 e 1989, como alternativa para contornar as dificuldades que enfrentam, os beneficiários sugeriram que fossem criados canais de comercialização (tais como jornais e panfletos de divulgação, feiras e exposições), organizadas centrais para a aquisição de matérias-primas e insumos e, além disso, criadas novas linhas de financiamento para capital de giro e reinvestimento, por exemplo.

Dentre os beneficiários que fizeram uma avaliação do desempenho de sua unidade de produção (em torno de 40%), cerca de 30% considerou que seus empreendimentos estavam sobrevivendo em condições razoáveis; 60%, que as atividades desenvolvidas iam bem,⁷ e o restante queixou-se da crise econômica, inflação e dificuldades diversas para justificar o desempenho de seus empreendimentos. Vale acrescentar que a *rationale* desses empreendedores não é o crescimento da produção e/ou maximização dos lucros. De um modo geral, buscam a sobrevivência do negócio e sua capacidade de sustentar a família.

As perspectivas dos microprodutores com relação aos seus empreendimentos foram as mais diversas, podendo ser classificadas, em três grupos: pontos de comercialização (buscando novos lugares e alternativas); reinvestimentos em equipamentos e, instrumentos; ou simplesmente a subsistência.

⁷Chamamos a atenção para a relativização do conceito "ir bem", "ir razoavelmente bem", uma vez que estas são as opiniões dos informantes, não necessariamente obedecem os conceitos econômicos de empreendimento com bom desempenho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em termos econômicos, pode-se afirmar que as Experiências Comunitárias constituíram um instrumento temporário de emprego e renda razoavelmente eficiente. Não tendo proporcionado renda em nível e regularidade suficientes para garantir o sustento do participante e/ou seu grupo familiar, a rotatividade dos envolvidos na experiência se tornou bastante grande. Isso dificultou o surgimento de uma conscientização política do grupo e sua consolidação, além de ter provocado extrema dependência com relação às instituições de apoio, na maioria dos casos.

Esse resultado econômico insatisfatório pode ter como justificativas o gênero de produtos produzidos (em sua maioria de baixo valor unitário), o baixo nível tecnológico da produção e o seu reduzido volume, a dificuldade de inserção da produção no mercado e o significativo nível de consumo da produção por parte dos participantes. Ocorre, porém, que esses aspectos estão diretamente vinculados à parcela da população que a política visava atender (ou seja, trabalhadores desempregados com pouca qualificação, pertencentes às faixas de baixa renda da população) e aos tipos de empreendimento desenvolvidos.

O programa das Microunidades Produtivas financiado pela LBA obteve, em média, melhores resultados econômicos, uma vez que a renda familiar média dos beneficiários era de cerca de cinco salários mínimos, sendo geralmente a remuneração do empreendimento o principal componente da renda familiar. No caso das Experiências Comunitárias, a amplitude de remuneração dos participantes variava entre meio e três salários mínimos.

Outra forma de se efetuar a mesma constatação pode ser realizada pela proporção de atividades desativadas. Ou seja, seriam desa-

tivados ou abandonados os empreendimentos em que não houvesse ganho em termos econômicos e/ou sociais. Nesse sentido, se as atividades permanecessem em operação, poder-se-ia concluir que seus resultados seriam, no mínimo, economicamente satisfatórios, segundo a lógica desses empreendimentos - significando que a remuneração proporcionada seria suficiente para a manutenção do empreendimento e o sustento dos participantes e seu grupo familiar. A taxa de funcionamento das MUPs (proporção entre os empreendimentos em atividade relativamente aos empreendimentos entrevistados e informações colhidas) indica que cerca de 80% dos beneficiários continua trabalhando, mesmo que em condições precárias. Embora não se possua essa estatística para as Experiências Comunitárias, as dificuldades enfrentadas pelos pesquisadores na localização de grupos em funcionamento indica que a taxa correspondente é bastante inferior.

A fragilidade econômica das Microunidades Produtivas é menor que a das Experiências Comunitárias. Essa fragilidade, compreendida como sua sensibilidade a alterações da conjuntura econômica, decorre de sua inserção no mercado informal e das características inerentes aos empreendimentos que o compõem (empreendimentos de pequeno porte que ocupam espaços intersticiais na estrutura econômica formal). O mercado informal exige uma agilidade razoável de seus integrantes no sentido de se adaptarem às alterações conjunturais. Nesse sentido, as Microunidades Produtivas têm uma vantagem relativa frente às Experiências Comunitárias. Sendo menor o número de integrantes nas atividades e havendo, em geral, a liderança de um de seus membros, as decisões quanto a ajustamentos relativos à forma de organização da produção, regime de trabalho, volume de produção e forma de comercialização são adotadas e implementadas mais rapidamente.

As Experiências Comunitárias são menos ágeis, pois, embora a intervenção dos participantes diretos (em geral, em maior número comparativamente às MUPs) seja pouco significativa na tomada de de-

cisão, estes eram consultados quanto às mudanças efetuadas.

Os dois tipos de empreendimentos, MUPs e Experiências Comunitárias têm reduzidos custos de evasão do mercado. No caso das MUPs, os equipamentos são de pequeno porte, em geral de baixo nível tecnológico, baixo custo de manutenção e podem ser, com razoável facilidade, comercializados no mercado de usados. Além disso, esses empreendedores operam com reduzido estoque de matérias-primas e insumos e com elevada rotatividade do estoque de produtos finais. Essas condições tornam a desativação ou venda do empreendimento pouco onerosa, o que tende a tornar elevada a sua fluidez potencial.

O encerramento de atividades das Experiências Comunitárias é ainda menos custoso, à medida que a noção de comunitário, de maneira geral, restringe-se à apropriação coletiva dos meios de produção, sendo a apropriação do produto individualizada.

Ainda que nas Experiências Comunitárias a pretensão política de algumas das instituições envolvidas fosse a organização de grupos com a participação e conscientização de todos os seus membros, a pesquisa efetuada demonstrou que esse objetivo não foi alcançado. O surgimento de lideranças locais, outro objetivo dos financiadores, deu-se em proporções mínimas, uma vez que a centralização do poder de decisão nas mãos dos representantes das entidades promotoras das atividades culminou com a consolidação dessas lideranças.

Nesse sentido, a extrema dependência organizacional e econômica com relação aos promotores e instituições de apoio, o pequeno engajamento dos participantes em outros movimentos populares, a extremamente reduzida formação de lideranças, bem como a não-consolidação de expressiva maioria dos grupos constituídos, indicam que as Experiências Comunitárias não se constituíram num instrumento eficiente para a organização, participação e conscientização política das classes de baixa renda, como objetivavam algumas das entidades implementadoras do programa. A perdurar esse objetivo político, ha-

veria a necessidade de se revisar os instrumentos e procedimentos a serem empregados. Se analisadas, porém, como instrumento de criação temporária de ocupação e renda, as Experiências Comunitárias tiveram um resultado mais positivo, embora para pelo menos uma das instituições promotoras, a SEJA, esse programa pretendesse gerar empregos e renda de forma mais permanente.

O programa das Microunidades Produtivas, conforme anteriormente assinalado, tem objetivos essencialmente econômicos de incentivo e apoio a esse gênero de empreendimento, de modo a dar sustentação de infra-estrutura básica para a produção, com concomitante geração de renda e emprego. Depreende-se do exposto anteriormente que esse programa gerou empreendimentos relativamente mais consolidados que o das Experiências Comunitárias, embora ainda bastante frágeis, dadas as características do mercado informal no qual se inserem, e, portanto, com uma fluidez potencial elevada. Em termos gerais, porém, a maior parte das atividades financiadas se mantém em funcionamento, gerando uma remuneração tal que se constitui na fonte de renda principal de parcela significativa dos envolvidos. Em termos de criação de empregos, constatou-se que houve um relativo sucesso, embora o programa também tenha estimulado uma gama significativa de pequenos empreendimentos que já estavam em atividade.

A tentativa de que esse programa da LBA tivesse uma tônica promocional, ao invés de assistencial, na medida em que os recursos financeiros repassados fossem pelos beneficiários ressarcidos, e, portanto, não se constituíssem em uma doação, não pode ser considerada como bem sucedida. A forma pela qual o ressarcimento é efetuado compromete a meta acima, de tal modo que os beneficiários não compreendem o esforço de não-tutelamento efetuado pelos executores do programa. Em suas avaliações, solicitam-no em maior proporção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 IPARDES-FUNDAÇÃO ÉDISON VIEIRA. Experiências Comunitárias de Trabalho : estudo de alguns casos no Paraná. Curitiba, 1989. 202p.
- 2 _____. Análise do Programa de Apoio às Iniciativas Informais - Microunidades Produtivas. No prelo.