HISTÓRIAS DE UM BRASIL QUE FUNCIONA

Governos locais ajudando a construir um país mais justo

País continental, com enorme diversidade climática, social e cultural, o Brasil pode ser visto de várias formas, observado sob diferentes perspectivas. Uma das análises mais comuns é a que parte do subdesenvolvimento econômico, da injustiça social e da ineficiência das instituições. Desse ponto de vista, o Brasil é um país onde os governos "não funcionam", ou seja, onde os órgãos governamentais e as pessoas que os dirigem desperdiçam recursos e não conseguem combater a miséria, o atraso e todos os problemas daí decorrentes.

Outro modo de estudar o Brasil é considerá-lo um gigante adormecido, o berço esplêndido de possibilidades ainda não realizadas. O Brasil seria, assim, o "país do futuro", à espera de uma oportunidade para transformar suas riquezas naturais em qualidade de vida e bem-estar material.
Este livro propõe outro olhar sobre o Brasil. Aqui não se pretende apresentar nem a visão pessimista, segundo a qual o país está condenado ao fracasso, nem o ufanismo resignado, segundo o qual a transformação desejada é apenas uma questão de tempo e paciência.

Ao mesmo tempo em que permite uma viagem pelo país, percorrendo desde as aldeias indígenas da região amazônica aos grandes centros urbanos, o livro mostra um Brasil que funciona, isto é, que encontra soluções criativas para seus problemas. Tais soluções, resultado do esforço de governos municipais, estaduais e de organizações próprias dos povos indígenas, hoje fazem parte do banco de dados do Programa Gestão Pública e Cidadania.

Desenvolvido pela Fundação Getulio Vargas e pela Fundação Ford, com apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Programa realiza anualmente um ciclo de premiação voltado aos governos subnacionais. Como diz o próprio nome do Programa, a premiação e o banco de dados (com as

3.391 inscrições recebidas desde 1996) procuram destacar práticas de gestão pública que sejam inovadoras e valorizem a cidadania.

A cada ano, o Programa envia um *folder* de apresentação e uma ficha de inscrição para mais de vinte mil endereços, possibilitando que os governos subnacionais inscrevam suas experiências.

Em 2000, quinto ano do Programa, foram recebidas 946 inscrições. As áreas temáticas com maior número de inscrições neste ano foram a de Serviços Públicos (47%) e a de Cidadania e Direitos Humanos (27%). Em relação às regiões geográficas, a maioria das experiências tem origem na Região Sudeste (46%), seguida pela Região Sul (34%) e pela Nordeste (12%). A exemplo dos anos anteriores, quase a totalidade das iniciativas (91%) tem origem municipal.

Após o recebimento das inscrições, o Comitê Técnico do Programa Gestão Pública e Cidadania – formado por pesquisadores de universidades e centros de pesquisa, além de profissionais ligados a organizações da sociedade civil – reúne-se e avalia as experiências. Segundo os critérios utilizados nessa avaliação, consideram-se inovadores os programas, projetos ou atividades que:

1) introduzem mudanças significativas em relação a práticas anteriores em determinada área geográfica ou temática;
2) têm impacto positivo sobre a qualidade de vida da comunidade;
3) podem ser repetidos ou transferidos para outras regiões ou administrações;
4) ampliam ou consolidam o diálogo entre a sociedade civil e os agentes públicos e
5) utilizam recursos e oportunidades de forma responsável, visando a auto-sustentabilidade.

Com base nesses critérios, o Programa Gestão Pública e Cidadania realizou uma seleção, dividida em três fases. Na primeira, foram escolhidas 100 iniciativas

semifinalistas. Numa segunda etapa, selecionaram-se 30 programas pré-finalistas, visitados por técnicos de diversas universidades e instituições de pesquisa. A partir dos relatórios elaborados por esses técnicos, foram escolhidos os 20 programas e projetos finalistas, aqui apresentados.

Essas experiências indicam a existência de um país diferente do Brasil da injustiça, da corrupção e do desperdício de dinheiro público. Esse outro Brasil está encontrando soluções para os problemas locais, por meio da criatividade dos governos subnacionais e da sociedade civil.

São iniciativas que procuram garantir a inclusão social de segmentos marginalizados, como os povos indígenas, os portadores de deficiência, os favelados, dentre outros. No caso dos índios, constitui um fato animador descobrir, no ano em que o país comemora os 500 anos do Descobrimento, projetos que procuram respeitar a cultura da população indígena (Projeto Educação Ticuna e Projeto Escola Municipal Mbo´Eroy Guarani Kaiowá).

Existem também iniciativas para a inclusão social dos portadores de deficiência, como a experiência de Diadema-SP (Programa de Inclusão – múltiplas leituras no olhar da diferença) e a de Minas Gerais (Centro Pró-Vida “A chave do tamanho”).
Quanto à população favelada, cada vez mais se constata que a melhoria de sua qualidade de vida depende de uma atuação integrada por parte dos órgãos governamentais. Esse é o objetivo do Programa Integrado de Inclusão Social, por meio do qual a prefeitura de Santo André (SP) articula diversas iniciativas da prefeitura, contando também com a parceria de organizações não-governamentais e de agências internacionais. O Programa Moradia Digna e Segura em Teresina, implementado pela prefeitura da capital do Piauí, parte do mesmo princípio, isto é, da integração entre órgãos governamentais num esforço em favor dos favelados.

A luta pela inclusão social e pela construção de um país mais justo envolve, ainda, políticas voltadas para as mulheres, para as crianças e adolescentes em situação

de risco e para os jovens infratores. O Programa de Atendimento à Mulher (Camaragibe-PE), o Programa de Medidas Socioeducativas (Amapá) e a Oficina-Escola Rosalino Felipe (Betim-MG) priorizam exatamente esses grupos.

Por outro lado, além desses grupos específicos, existem no país comunidades inteiras que estão à margem do desenvolvimento econômico, ou seja, que também sofrem um processo de exclusão. Algumas das iniciativas aqui apresentadas procuram implantar um projeto de desenvolvimento local que propicie a inserção econômica e social da comunidade do município, promovendo, ao mesmo tempo, a participação popular, como acontece em Sacramento (MG), onde foi criado o Centro de Empreendimentos Rurais e em Camaragibe (PE), onde a prefeitura implantou o Programa de Administração Participativa. Nessas iniciativas, portanto, a inclusão diz respeito não só à esfera econômica como também à esfera social e à política.

Em outra iniciativa, desenvolvida em Vicência, no interior de Pernambuco, a conciliação entre desenvolvimento econômico e participação popular começa desde cedo, como parte do aprendizado escolar (Projeto Comunidades Rurais Construindo o Desenvolvimento Local). No município capixaba de Piúma, por sua vez, a escola contribui para o desenvolvimento econômico e para a geração de renda (Projeto Escola de Pesca de Piúma).

Desenvolvimento econômico com participação popular é também o objetivo da Agência Municipal de Desenvolvimento Econômico, criada pela prefeitura de Campina Grande (PB). A iniciativa procura garantir a inclusão de setores marginalizados estendendo ao setor informal os mecanismos de concessão de crédito.

Em Itapecerica da Serra, município localizado na periferia da capital paulista, a criação dos Barracões Culturais da Cidadania procura combater mais uma forma de exclusão: a que restringe o acesso à cultura. Os Barracões possibilitam que

pessoas de baixa renda possam adquirir conhecimentos e se expressar por meio da arte.

A preocupação com a inclusão social também aparece em iniciativas que têm como foco a questão do meio ambiente, como é o caso dos Projetos Coleta Seletiva, de Santo André, Correção Ambiental e Reciclagem com Carroceiros, de Belo Horizonte e Unidades de Reciclagem de Porto Alegre. Em todas essas experiências, o poder público tem conseguido organizar o trabalho da população marginalizada que atuava informalmente na coleta e reciclagem do lixo.

Outra iniciativa que focaliza a questão do meio ambiente é o Programa de Proteção aos Mananciais, um cuidadoso trabalho de replantio de árvores nativas executado pelo Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari, em São Paulo.

Finalmente, o Programa Bebê Saudável, de Tamboril (CE), garante a redução da mortalidade dos recém-nascidos no município, com uma providência singela: o incentivo ao aleitamento materno. A exemplo das demais iniciativas apresentadas neste livro, o Programa Bebê Saudável mostra o esforço de alguns governos subnacionais para a construção de um pais mais justo. Ao invés de projetos miraculosos e obras faraônicas, tal esforço resulta de uma ação cotidiana e muitas vezes silenciosa dos governos subnacionais, que contribuem assim para uma efetiva Gestão Pública com Cidadania.

Número de inscrições recebidas pelo Programa Gestão Pública e Cidadania:
1996 - 629
1997 - 297
1998 - 631
1999 - 888
2000 - 946

Elizabeth Leeds
Assessora do Programa de Governo e Sociedade Civil da Fundação Ford no Brasil

Beatriz Azeredo
Diretora da Área Social do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Peter K. Spink e Marta Ferreira Santos Farah
Diretores do Programa Gestão Pública e Cidadania

Unidades de Reciclagem no Município de Porto Alegre

ÁREA DE IMPLANTAÇÃO:
Município de Porto Alegre – RS

INSTITUIÇÃO:
Departamento Municipal de Limpeza Urbana de Porto Alegre

CONTATO:
Mayra H. M. Huergo e
Carlo Augusto de A. Alves

ENDEREÇO:
Av. Azenha, 631 - sala 42
Porto Alegre – RS
CEP 90160-001
(51) 217-9111

O capital social (e econômico) do lixo

PROGRAMA UNIDADES DE RECICLAGEM

A separação de resíduos para a venda de materiais recicláveis emprega centenas de pessoas em Porto Alegre, num trabalho organizado e apoiado pela prefeitura

O município de Porto Alegre gera atualmente 1600 toneladas de lixo por dia e desde 1989 faz a coleta seletiva dos resíduos, separando o lixo seco do lixo orgânico. Na época, a capital gaúcha contava com dois aterros sanitários, um na zona norte e outro na zona sul. No início da década de 90, porém, o aterro da zona norte teve de ser fechado, pois tinha esgotado sua capacidade. O mesmo deve acontecer com o da zona sul, num prazo máximo de dois anos.

A falta de áreas para implantação de novos aterros obriga Porto Alegre a destinar parte dos resíduos para o município vizinho de Gravataí, onde há um aterro construído por um consórcio de municípios. A solução definitiva para o problema, no entanto, passa pela redução do volu-

me de lixo, tanto na origem (com a diminuição do desperdício, por exemplo) como na destinação final (com a reciclagem dos resíduos).

Esse é um dos objetivos do Sistema Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, implantado pelo Departamento Municipal de Limpeza Urbana. A fim de reduzir o volume de lixo na origem, o Departamento realiza há dois anos um intenso trabalho de conscientização, com uma equipe de educação ambiental que promove cursos e palestras em escolas e outras instituições.

Para a reciclagem dos resíduos, o Departamento instituiu em julho de 1990 o Programa Unidades de Reciclagem, que funciona com base no trabalho desenvolvido em oito galpões localizados na periferia da cidade. Nos galpões, mais de 400 pessoas fazem a separação do lixo seco de acordo com o tipo de material (papel, papelão, vidro, plástico, metal, etc.). Depois da separação, o lixo é prensado, pesado e armazenado para venda.

> A fim de reduzir o volume de lixo na origem, o Departamento realiza um intenso trabalho de conscientização, com uma equipe que promove cursos e palestras em escolas e outras instituições

O gerenciamento de cada uma das unidades está sob a responsabilidade de uma associação, à qual estão ligados os funcionários que trabalham nos galpões. O pagamento desses trabalhadores é determinado pela partilha dos recursos obtidos com a venda do material reciclável, realizada pelas associações. Tais entidades também fazem o controle de todo o material selecionado, informando mensalmente ao Departamento Municipal de Limpeza Urbana, por meio de uma planilha, as quantidades de cada tipo de material.

A formação das associações

As unidades de reciclagem recebem do Departamento de Limpeza Urbana o apoio técnico para a comercialização dos produtos, bem como para a ampliação e reforma dos galpões e para a aquisição de novos equipamentos. Mensalmente, representantes das associações e do Departamento se reúnem para discutir sobre o andamento de suas atividades e sobre seus problemas. Os recursos necessários às obras nos galpões e à

aquisição de equipamentos são conquistados no âmbito do Orçamento Participativo de Porto Alegre, ficando sob o encargo da Secretaria Municipal de Indústria e Comércio o repasse das verbas.

Até chegar à atual configuração, o Programa percorreu uma longa trajetória de organização do trabalho de papeleiros, catadores, carroceiros e comunidades residentes em bairros pobres do município. Em alguns locais, o Programa aproveitou formas de organização pré-existentes, procurando consolidá-las. Em outros, estimulou-se o surgimento de associações, como forma de incorporar ao Programa um contingente de trabalhadores informais, desempregados e pessoas carentes em geral, que encontravam no lixo o seu meio de sobrevivência.

Assim, quando o Programa Unidades de Reciclagem começou a funcionar, papeleiras e catadoras da Ilha dos Marinheiros já estavam organizadas há alguns anos na Associação da Mulheres Papeleiras e Trabalhadoras. Já na Vila Dique, zona norte da cidade, e no bairro Rubem Berta, região noroeste, havia dois núcleos de catadores que se consolidaram, respectivamente, na Associação de Catadores de Materiais Recicláveis Santíssima Trindade e na Associação de Reciclagem Ecológica Rubem Berta, pouco depois do início das atividades do Programa. Sob a coordenação do Departamento Municipal de Limpeza Urbana, esse processo de organização foi estendido aos catadores residentes nas imediações do aterro sanitário da zona norte, que na época ainda estava em operação. Posteriormente, foram integradas mais quatro associações de recicladores: Vila Pinto, Cavalhada, Restinga e Campo do Tuca.

> O gerenciamento de cada uma das unidades está sob a responsabilidade de uma associação, à qual estão ligados os funcionários que trabalham nos galpões

Em cada unidade, uma história

Como em Campo do Tuca, cada uma das outras localidades em que hoje existem associações e unidades de reciclagem tem sua própria história de organização da comunidade e de construção dos galpões. Por exemplo: na Ilha dos Marinheiros, no bairro Rubem Berta e na vila Dique, a organização dos catadores, papeleiros e

recicladores começou por iniciativa das igrejas. Na Vila Pinto, a iniciativa partiu da própria comunidade, que criou o Centro de Educação Ambiental da Vila Pinto. O Centro destinava-se a trabalhar a questão da violência contra as mulheres, promovendo a conscientização sobre seus direitos e a geração de alternativas de renda. A reciclagem do lixo seco, num galpão localizado na própria vila, foi a maneira encontrada para que as mulheres da comunidade pudessem trabalhar próximo ao local de moradia, adquirindo o respeito de seus vizinhos e resgatando a auto-estima.

O Programa percorreu uma longa trajetória de organização do trabalho de papeleiros, catadores, carroceiros e comunidades residentes em bairros pobres do município

Já na região do aterro da zona norte, foi preciso que o Departamento Municipal de Limpeza Urbana iniciasse um trabalho de cadastramento e de conscientização dos moradores. O processo foi longo e árduo, devido à diversidade dos grupos e à precariedade em que vivia aquela população. Havia até casos de meninas que se prostituíam em troca dos materiais recicláveis mais valorizados, como o alumínio. O Departamento começou por proibir que as pessoas "acampassem" no aterro e que nele entrassem menores de 16 anos. Em seguida, delimitou-se um espaço para cada grupo de catadores, com o estabelecimento de horários de trabalho e a criação de uma área de armazenagem, de modo a eliminar a atuação dos intermediários na venda dos materiais recicláveis.

Passados mais de 10 anos de funcionamento do Programa Unidades de Reciclagem, o Departamento Municipal de Limpeza Urbana agora quer implantar uma Central de Vendas e uma Usina de Beneficiamento de Plásticos, que já se encontra na fase final de construção. É o que falta para a formação de uma cadeia produtiva de produtos reciclados, agregando valor ao processo e gerando novos postos de trabalho. Também se pretende construir novas unidades de reciclagem, a fim de atender as pessoas que aguardam na fila de espera para participar do Programa. Tanto interesse se deve à descoberta de que o lixo de Porto Alegre passou a gerar trabalho e renda.