

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UM CASO DE DUAS
COMUNIDADES TRADICIONAIS AMAZÔNICAS

João Bosco Lissandro Reis Botelho (UFAM)

Adailson Bartolomeu (UPC)

André Luiz Nunes Zogahib (FGV/EBAPE)

Marcionei Silva de Oliveira (UFAM)

Izabella Alves da Silva Menezes (UEA)

Planejamento do desenvolvimento sustentável: um caso de duas comunidades tradicionais amazônicas

Resumo

Utilizando as metodologias *survey* e pesquisa-ação na qual nos valem de um instrumento metodológico denominado Metaplan realizamos estudo de avaliação de um projeto de promoção do desenvolvimento em duas comunidades tradicionais amazônicas chamadas Bom Intento e Cai N'Água, localizadas no município de Manaquiri, Amazonas. Num trabalho dinâmico de interação com as comunidades partimos de um viés qualitativo tentando um foco multidisciplinar para as análises com origem no conteúdo exposto pelos próprios cidadãos participantes. A partir deste conteúdo realizamos alguns comentários e tentamos proporcionar uma contribuição para a linha de pesquisa, que vem ganhando cada vez maior importância no Brasil e no mundo, planejamento para o desenvolvimento sustentável que, neste caso, é também tentativa de contribuição para o planejamento do desenvolvimento sustentável da Amazônia.

1. Introdução

Tema do Planejamento para o Desenvolvimento gestão de políticas públicas de promoção do desenvolvimento sustentável na Amazônia deve partir dos condicionantes institucionais, políticas, ambientais e sociais além do processo da identificação cultural, enquanto quadro referencial para a formação do capital social, e das potencialidades de participação na esfera pública. Portanto, do estudo do contexto onde se executam as políticas públicas que buscam promover as manifestações da criatividade local e comunitária como forma de estimular os mecanismos de autopromoção, bem como favorecer a criação e a evolução dos laços de associação e institucionais que representem recursos estratégicos dos meios de vida.

O objetivo deste artigo é estudar políticas públicas de promoção do desenvolvimento na Amazônia a partir de um viés próprio de avaliação qualitativa de projetos, nas comunidades tradicionais amazônicas Bom Intento e Cai N'Água, localizadas no município de Manaquiri/AM. Estudamos objeto de pesquisa, que já participou políticas públicas de promoção do desenvolvimento consideradas fracassadas o que certamente, é novo campo de pesquisa. Assim, pretendemos contribuir com novos rumos para a pesquisa e a prática da gestão de políticas públicas de promoção do desenvolvimento.

Este artigo está dividido em 04 partes. Além da introdução incluímos as devidas considerações metodológicas, onde realizamos comentários esclarecendo sobre o que é cada parte da estratégia metodológica composta por *survey* e pesquisa-ação; descrevemos o referencial teórico-analítico, parte em que aproveitamos as contribuições teóricas da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia; abordamos, na quarta parte, o *survey* e o *Metaplan* nas comunidades, quando descrevemos nosso processo de pesquisa e análise; e, por fim, fazemos considerações finais, a parte mais importante onde realizamos, depois de muito trabalho, considerando o aspecto qualitativo da pesquisa, o parecer da qualidade da gestão do projeto em questão a partir de consideração do próprio público-alvo, ou seja, a partir dos cidadãos de cada uma das comunidades envolvidas neste estudo.

2. Considerações metodológicas

Este artigo é fruto de pesquisa realizada, entre novembro e dezembro de 2005, em duas fases. A primeira, um *survey*, realizado nas comunidades tradicionais amazônicas Bom Intento e Cai N'Água procurando notar suas características mais evidentes considerando que as comunidades já haviam participado e vem participando de ações de políticas públicas de promoção do desenvolvimento. A segunda, um estudo mais detalhado analisando, especificamente, um projeto de promoção de pequenos negócios sustentáveis executado pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Amazonas (SEBRAE/AM) se valendo da metodologia da pesquisa-ação utilizando a ferramenta *Metaplan*.

De acordo com Babbie (1999), métodos de pesquisa de *survey* facilitam a abertura da ciência já que a pesquisa de *survey* envolve a coleta e a quantificação de dados, os dados coletados se tornam fontes permanentes de informações. Um corpo de dados de *survey* pode ser analisado pouco depois da coleta e confirmar uma determinada teoria de comportamento social. Se a própria teoria sofrer modificações mais tarde, é possível retornar ao conjunto de dados e novamente explaná-los sob nova perspectiva teórica. Esta nova análise não poderia ser realizada tão facilmente no caso de métodos de pesquisa menos rigorosos e menos específicos. Daí, o grande diferencial do *survey*. Este, bem executado, nos permite a maior aproximação possível da realidade do objeto pesquisado, seu cotidiano. A importância deste propósito pode ser verificada em Berger (1985), que observam entre as múltiplas realidades há uma que se apresenta como sendo a realidade por excelência. É a realidade da vida cotidiana. Dessa forma, não se pode realizar ciência social de crédito, sem poder ter participado de alguma forma do cotidiano do objeto da pesquisa.

Pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo nos quais pesquisadores e participantes representativos da situação ou problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo. A pesquisa-ação é uma forma de experimentação em situação real, na qual os pesquisadores intervêm conscientemente. Os participantes não são reduzidos a cobaias e desempenham um papel ativo. As variáveis, de seu lado, não são isoláveis, posto que todas elas interferem no que está sendo observado. Portanto, assim como nas outras pesquisas da linha interpretativista, a substancialidade dos pesquisadores não é total, pois o que cada pesquisador observa e interpreta nunca é independente da sua formação, de suas experiências anteriores e do próprio “mergulho” na situação investigada, Thiollent (1986).

Fazendo opção da metodologia da pesquisa-ação, na segunda fase da pesquisa, adotamos a ferramenta *Metaplan*. A *Metaplan* é o nome registrado de uma empresa de consultoria alemã, que desenvolveu em meados dos anos 70 a integração entre as técnicas de visualização e moderação em um conjunto de procedimentos para o trabalho participativo em grupo, que vem tendo desde então aceitação cada vez maior tanto no setor público como junto à iniciativa privada. A *Metaplan* testou uma série de procedimentos e técnicas participativas que viabilizam sua utilização inclusive por grupos muito grandes ou em situações de conflito. Este trabalho originou uma série de cursos e capacitações que divulgaram amplamente este instrumental e o integraram em instituições tão diversas entre si como, por exemplo, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Banco Mundial, SEBRAE, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Partido dos Trabalhadores (PT) e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e Ministério do Turismo (MTur).

A *Metaplan* consiste no uso de tarjetas coloridas em cartolinas recortadas em formas retangulares, redondas, ovais e de vários tamanhos, observando técnicas de comunicação e visualização que dependem muito do comprometimento dos atores envolvidos nas atividades. A *Metaplan* é utilizada como suporte para a visualização do conteúdo, aliada às técnicas de dinâmicas de grupo e vivências. É utilizada para trabalho do conteúdo técnico-político, atitudes e percepções, para que as temáticas sejam exercitadas pelo despertar de interesses e perspectivas acerca das mesmas, bem como pelo fortalecimento da coesão social através da valorização da integração e elevação da auto-estima das comunidades trabalhadas posto que, o elemento humano é, ou deveria ser, o foco de qualquer ação que se proponha social, Silva & Passos (2001).

3. Referencial teórico-analítico

Esta fundamentação teórica é fortemente calcada nas contribuições da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA) através de seu Núcleo de Estudos sobre o Poder e Organizações Locais (NEPOL) com seu Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS).

Administração de políticas públicas de promoção do desenvolvimento parte da administração pública para o desenvolvimento que teve origem no desejo dos países ricos de auxiliar as nações pobres em seu desenvolvimento e, mais especialmente, nas evidentes necessidades dos novos Estados de transformar suas burocracias do tipo colonial em instrumentos de mudança social (Caiden & Caravantes, 1982). Considerando todos os problemas da indução dos países ricos em relação aos países pobres e suas graves conseqüências foram possíveis algumas conquistas, por exemplo, a industrialização de países como o Brasil. Entretanto, a administração pública vem passando por transformações com a queda do padrão *welfare state*, a partir dos anos 1980, em quase todo o mundo e conseqüentemente vem ocorrendo, também, a reconceituação da administração pública para o desenvolvimento que deve passar a ser Administração para o Desenvolvimento Sustentável.

O desafio da construção de um novo conceito de administração pública para o desenvolvimento é complexo. Saraiva (2004), entre outros autores, afirma que é arriscado realizar elucubrações a cerca de administração para o desenvolvimento, pois apesar da volumosa bibliografia disponível a partir dos anos 1950 ainda não se encontram princípios para defini-la. Entretanto, há instituições e autores que se arriscam como o Banco Mundial, por exemplo, que divulga as “boas práticas” da administração pública (Fischer 2002, *apud* Banco Mundial, 2000):

- 1) Os objetivos do desenvolvimento devem ser múltiplos e a qualidade de vida inclui, além da renda, saúde, educação e maior participação na vida pública;
- 2) As políticas de desenvolvimento são interdependentes e devem ter medidas de acompanhamento;
- 3) O Estado tem papel intransferível na gestão e regulação dos processos de desenvolvimento;
- 4) Os métodos contam tanto quanto as políticas, pois o desenvolvimento durável supõe um quadro institucional sólido apoiado na transferência e participação construído sobre parcerias entre a sociedade civil organizada, o setor privado e o governo.

Em Llorens (2001) pode-se notar que administração para o desenvolvimento está na criação (desenvolvimento) de entornos institucionais econômicos, sociais, políticos e culturais para impulsionar o desenvolvimento do potencial local compreendendo a difusão de inovações com qualificação dos recursos humanos, circulação de informações entre os atores envolvidos no processo e construção de uma identidade sociocultural facilitadora da confiança. Tanto o Banco Mundial como Llorens se aventuram reconhecendo e valorizando o aspecto local do desenvolvimento e, portanto, da administração para o desenvolvimento a partir do “conteúdo

local” nos permitindo, assim, incluir três variáveis fundamentais para este estudo: o tempo e o espaço natural e espaço social.

O tempo na Amazônia é condicionado pela característica própria da compreensão de seu espaço. Conforme Vieira & Vieira (2002) o espaço natural pode representar uma mutabilidade de longa duração. As paisagens mudam em decorrência de tempo sob ação de determinantes de ordem física e química e deve ser respeitado para a operacionalidade das atividades econômicas. O espaço social e econômico, construído e redefinido, tem sido mutável em temporalidades de longa, média e curta duração, obedecendo aos ritmos determinados pelo processo cumulativo do conhecimento. As mudanças atuais podem corresponder à velocidade na evolução tecnológica e nas práticas econômicas.

Incluindo tempo, espaço natural e espaço social as comunidades podem ser incorporadas *sui generis* para se obter legitimidade para delineamento e implementação de políticas públicas de promoção do desenvolvimento sustentável. No caso específico deste estudo, com o cuidado das comunidades estudadas não tornarem-se “bode-expiatório” sendo responsabilizadas pelo eventual fracasso das políticas públicas de desenvolvimento no local quando, efetivamente, têm poucos poderes e quase nenhum recurso, Acsegrad (2002). Isto justifica que a preocupação com métodos qualitativos de avaliação de projetos de promoção do desenvolvimento são essenciais ao considerar que não somente os recursos tangíveis são importantes e que o ‘conteúdo sócio-cultural’ também é importante para qualquer atividade social.

Assim adotamos o conceito de avaliação de Aguilar & Ander-Egg (1994): avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destinada a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informação suficiente e relevante para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um projeto (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram essas conquistas, de forma tal que sirva de base ou guia para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compreensão dos fatores associados ao êxito ou ao fracasso de seus resultados.

Reis (1999) argumenta que o melhor sentido da avaliação é que seja utilizada como meio de melhorar os projetos existentes, aprimorar o conhecimento sobre sua execução e contribuir para seu planejamento futuro, contribuindo para objetivos institucionais. Entretanto, um aspecto que dificulta este processo está na natureza dos projetos sócio-econômicos cujos aspectos qualitativos tendem a prevalecer sobre o tangível. Albert Einstein, físico alemão, afirmou que “nem tudo que conta pode ser contado, e nem tudo que pode ser contado conta”. Em referência às técnicas de avaliação de projetos concordamos com Chambers (1995) em sua crítica, com relação à avaliação de projetos sociais: “em sua modalidade patológica, que todavia, é mais comum, o questionário para entrevista multidisciplinar consta de 30 páginas ou mais, que incluem perguntas para cada disciplina; se são aplicadas, não são codificadas; se são codificadas, não são processadas; se são processadas e impressas, nunca se examinam para gerar comentários; se as análises e comentários chegam a ser verificados, ninguém os lê; se alguém os lê, não compreende e não se recorda; se, entretanto, se compreende e os recorda, nunca são utilizados para mudar ações. As entrevistas multidisciplinares em grande escala devem ser uma das indústrias mais inoperante do mundo”.

Apesar das mudanças a partir da década de 1980 na administração pública brasileira é complexo precisar a tradição de avaliação das políticas públicas de promoção do desenvolvimento no país. De acordo com Roesch (2002): 1) Raramente os projetos sociais do setor público são concebidos de forma a tornar a sua avaliação exequível; 2) Os projetos tendem a ser avaliados em termos de indicadores de processo que se referem à cobertura do projeto e não em termos do seu impacto; 3) Há tradição das organizações do setor público brasileiro de não se auto-avaliarem, sendo a norma simplesmente sobrepor novos projetos para tratar de problemas recorrentes.

No Brasil, Amazonas, há uma tendência que Roesch (*op. cit.*) denomina de “esquecimento organizacional” em lugar de aprendizagem. Especialmente o esquecimento por meio de desassociação ou desorientação, ou seja, a descontinuidade entre o passado e o futuro onde as ações das políticas públicas de promoção do desenvolvimento são desligadas de suas conseqüências.

Concluindo esta parte, nos aventuramos, apesar da complexidade inerente ao tema que a implementação de uma nova Administração para o Desenvolvimento, visando o Desenvolvimento Sustentável, requer uma série de ações extremamente desafiadoras, que passam

pela formulação de estratégias efetivas de desenvolvimento, pela elaboração de planos de desenvolvimento, pela concepção de modelos de gestão por resultados e pelo alinhamento das organizações aos resultados estabelecidos. Sobretudo, é necessário que este roteiro sintético seja desenvolvido e implementado de forma integrada e coerente.

A formulação de estratégias de Desenvolvimento Sustentável deve resgatar a dimensão da visão de futuro (o que o país quer ser) como expressão última de relevância e efetividade, de forma não determinista em relação às interdependências com o ambiente externo. Nesse sentido, as estratégias exógenas e reativas (baseadas no insulamento e na fragmentação, típicas do mundo comunista e dos países submergentes da Ásia central e África, como forma de não inserção na ordem global) e integrativas e passivas (baseadas na dependência e submissão à centralidade da ordem estabelecida pelos “países desenvolvidos” na inserção global, típicas da América Latina) tendem a dar lugar a formas integrativas-autopoiéticas, baseadas na invenção de padrões próprios de inserção global (típicas de países como a China, Malásia, Cingapura, Coreia do Sul etc.), segundo novas competências, identidades e possibilidades. Nesse sentido, a nova Administração para o Desenvolvimento Sustentável implica no advento de um modelo de “governança prospectiva” que se define pela capacidade de construção do futuro, conforme Martins (2005).

4. *Survey* e *metaplan* nas comunidades

4.1. O *survey* nas comunidades tradicionais amazônicas Bom intento e Cai N’Água

As comunidades do Cai N’Água e do Bom Intento são típicas comunidades tradicionais amazônicas localizadas na várzea do rio Manaquirí, no Município de Manaquirí/AM. Participaram de pelo menos duas políticas públicas de desenvolvimento e, atualmente, participam de uma terceira que objetiva a produção de matéria-prima vegetal para fabricação de fitoterápicos e fitocosméticos – andiroba (*Carapa guianensis* Aublet), artemísia (*Ambrosia artemisiifolia*), Tucumã (*Astrocaryum tucuma*), etc. As duas primeiras políticas de desenvolvimento que as comunidades participaram foram levadas a cabo pelo Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Amazonas (IDAM) com financiamentos da Agência de Fomento do Estado do Amazonas (AFEAM) e Banco da Amazônia S. A. (BASA) e, a terceira, que vem tendo à frente o Serviço de

Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Amazonas (SEBRAE/AM) – em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA) e Prefeitura Municipal de Manaquiri – que até então estava em suas etapas iniciais apesar de já trabalhar com as comunidades há dois anos com algumas ações.

4.1.1. Uma breve caracterização da comunidade do Cai N'Água, agentes sociais, institucionais e ambientais

Na dinâmica da gestão de qualquer projeto de promoção do desenvolvimento é absolutamente inconciliável posturas voluntaristas de “planejamento” sem respeitar as instituições - hábitos, costumes, entidades e aparato legal, ou seja, as instituições de modo geral, conforme definição de North (1994), as instituições são restrições humanamente inventadas, que estruturam as interações humanas. Constituem-se de restrições formais (regras, leis, constituições), restrições informais (normas de comportamento, convenções, códigos de conduta auto-impostos) e suas características em fazê-las cumprir. Em conjunto, elas definem a estrutura de incentivo das sociedades e, especialmente, das economias; em consequência, são as determinantes da performance econômica. Esta definição de North é reconhecida como uma das mais completas, onde conclui que: “O tempo relacionado à mudança econômica e societal é a dimensão na qual o processo de aprendizado dos seres humanos produz a forma como as instituições evoluem”. A partir desses pressupostos descrevemos as comunidades. A seguir a caracterização da comunidade Cai N'Água:

- 1) A comunidade do Cai N'Água foi fundada em 1917 e possui cerca de 400 habitantes;
- 2) Das cerca de 40 residências 11 são flutuantes;
- 3) Há 04 pontos de comércio;
- 4) Na única escola do local há 173 alunos matriculados (74 no turno matutino e 99 no turno noturno) e o professor Afonso Oliveira de Matos, 38 anos, nos confirmou que não existem crianças fora da escola;
- 5) As principais atividades econômicas do município são: a pesca, roça de mandioca e fabricação artesanal de farinha de mandioca;

- 6) As atividades de lazer acorrem com a prática do futebol e festas comunitárias, entre elas, o arraial de São Francisco do Cai N'Água que já vai para a versão 88º;
- 7) O acesso à Cai N'Água só ocorre pela via fluvial e as embarcações são fundamentais, são: 06 voadeiras, 08 barcos, cerca de 40 rabetas e mais dezenas de canoas de madeira;
- 8) A comunidade conta com dois serviços religiosos. Um da Igreja Católica com a Igreja de São Francisco do Cai N'Água e outro com uma igreja protestante;
- 9) A Cai N'Água já conta com uma associação comunitária, mas falta a formalização;
- 10) Conforme comunitários a disposição de terras para plantar é precária, pois não há posse formal das terras do município pelos produtores;
- 11) Os comunitários já foram vítimas de pelo menos duas políticas públicas de desenvolvimento fracassadas entre elas a produção de frutas em pomar consorciado e a produção de palmito com plantação de pupunha;
- 12) Há nesta comunidade um “esqueleto”, de um total de seis espalhados pelas comunidades do município, do que seria um provável posto de saúde que foi orçado em torno de R\$ 519.000,00;
- 13) Entre os serviços públicos disponíveis estão: educação (há uma escola como já mencionado com 05 salas de aula), energia elétrica (de 18:00h às 22:30h), serviços básicos de saúde (há dois agentes de saúde); comunicação via telefone celular pelas operadoras Vivo® e Amazônia Celular®; há também transporte escolar com 01 barco no turno matutino, 04 barcos no turno noturno inclusive um com destino à Manaquirí levando e trazendo os alunos que estudam o ensino médio.

4.1.2. Uma breve caracterização da comunidade Bom Intento, agentes sociais, institucionais e ambientais

- 1) Localizada numa área de várzea do rio Manaquirí a comunidade Bom Intento possui 358 habitantes (89 crianças, 16 adolescentes e 253 adultos);
- 2) Na única escola da comunidade há 41 alunos matriculados no turno matutino e 36 no turno noturno. A biblioteca básica da escola é boa e conta com clássicos como Gilberto Freyre, Franz Kafka, etc.;

- 3) As principais atividades econômicas da Bom Intento são: pesca, cultivo de mandioca, fabricação artesanal de farinha de mandioca e extrativismo. Entre o extrativismo há a produção de andiroba que pode proporcionar de 10 a 15 litros de óleo por árvore ao ano, em média, segundo os produtores locais. Estimulados pelo projeto ora proposto pelo SEBRAE/AM alguns comunitários já plantaram cerca de 2000 mudas de andiroba;
- 4) As principais atividades de lazer são: futebol, festas no Clube Novo Amazonas, Clube Guarani e o arraial de São João;
- 5) Entre os meios de transporte existem cerca de 15 rabetas, 01 voadeira, 06 barcos e estimativa de uma centena de canoas;
- 6) Os serviços religiosos são oferecidos por duas igrejas. Uma católica e outra protestante;
- 7) Há 03 pontos de comércio;
- 8) Cidadãos da comunidade já formaram uma associação formalizada, com CNPJ, que no momento se encontra inadimplente junto a instituições públicas e financeiras – alguns associados estão em débito com a AFEAM e a associação, denominada de Associação dos Moradores do Lago do Fuxico, está em débito com o BASA;
- 9) Cidadãos da comunidade Bom Intento já participaram de políticas públicas de promoção do desenvolvimento fracassadas em pelo menos duas ocasiões (da mesma forma que a comunidade Cai N'Água). Num caso grave alguns comunitários ficaram inadimplentes junto às instituições financeiras (BASA e AFEAM) e relataram perda de patrimônio para pagar dívidas;
- 10) Entre os comunitários a disposição de terras para cultivar é difícil. Segundo o comunitário Denival Filgueira Ribeiro, 54 anos, 03 alqueires de terra pode custar até R\$ 10.000,00;
- 11) Assim como na Cai N'Água também na Bom Intento há uma construção, com somente a base e algumas paredes de tijolos, que seria um provável posto saúde;
- 12) Entre os serviços públicos os comunitários da Bom Intento podem dispor: 01 escola com 05 salas de aula, transporte escolar para alunos do ensino médio até Manaquirí (ida e volta); serviços de telefonia oferecidos pelas operadoras Telecom Italia Mobile (TIM), Vivo® e Amazônia Celular®; energia elétrica, com motor-gerador e combustível fornecidos pela prefeitura, das 18:00h às 22:30h; há posto de saúde, “mas não funciona”, de acordo com a comunitária Regiane Silva Melo, 18 anos, estudante.

4.1.3. Evidências do *survey* nas comunidades Bom Intento e Cai N'Água

- 1) As plantações incorporam baixo nível técnico na produção;
- 2) O conhecimento tradicional tem cumulatividade elevadíssima;
- 3) As comunidades dispõem de renda baixa. Mas os prováveis problemas decorrentes de uma renda baixa são mínimos (desnutrição, por exemplo);
- 4) O extrativismo é fortemente calcado na cultura local;
- 5) A acessibilidade à propriedade da terra é baixa;
- 6) A agricultura desenvolvida nas comunidades é de subsistência;
- 7) A credibilidade das instituições de fomento e desenvolvimento entre os comunitários é baixa e, certamente, questionável em suas práticas;
- 8) Os laços de confiança, de modo, geral são frágeis;
- 9) Políticas de desenvolvimento de “cima para baixo” tendem ao desprestígio entre os comunitários devido frustradas experiências do passado;
- 10) As “regras do jogo” das políticas de desenvolvimento até então postas em prática nunca foram culturalmente estabelecidas nas comunidades;
- 11) As indicativas são de que as comunidades não precisam de “solidariedade não solicitada”;
- 12) A credibilidade do poder público é baixíssima e fortemente questionada, principalmente, o ente municipal;
- 13) A relação com o tempo das comunidades é fortemente atrelada à natureza (o ciclo e enchente e vazante do rio Manaquiri);
- 14) Falta foco empresarial nas atividades de geração de renda nas comunidades;
- 15) O analfabetismo ainda é uma realidade;
- 16) A infra-estrutura de transporte, energia e comunicação são precárias e não comporta novas demandas em caso de uma política crível de desenvolvimento das comunidades;
- 17) As lideranças comunitárias são exercidas mais de forma ilustrativa e não como efetivos vetores para promoção do desenvolvimento das comunidades apesar do comportamento ativo de alguns cidadãos, principalmente, da comunidade do Bom Intento;
- 18) Não há noção de sustentabilidade nas comunidades;
- 19) O ambiente é pouco depredado devido resiliência elevada típica da várzea amazônica;

20) As políticas de desenvolvimento que envolvera as comunidades consideraram os agentes sociais e instituições como objetos autômatos o que pode explicar em grande medida os fracassos até então.

4.2. A *Metaplan* nas comunidades

O objetivo da aplicação da *Metaplan* nas comunidades foi avaliar, a partir dos próprios cidadãos das comunidades, as ações realizadas pelo projeto de promoção de pequenos negócios sustentáveis com a produção de plantas medicinais e aromáticas executado pelo SEBRAE/AM a cerca de dois anos, até novembro de 2005. Naquele momento havia troca de gestor do projeto e o novo gestor não possuía parâmetros para tomadas de decisão e, por isso, solicitou a aplicação da *Metaplan* nas comunidades para traçar um entendimento do que seria o projeto para os cidadãos daquelas comunidades tradicionais amazônicas.

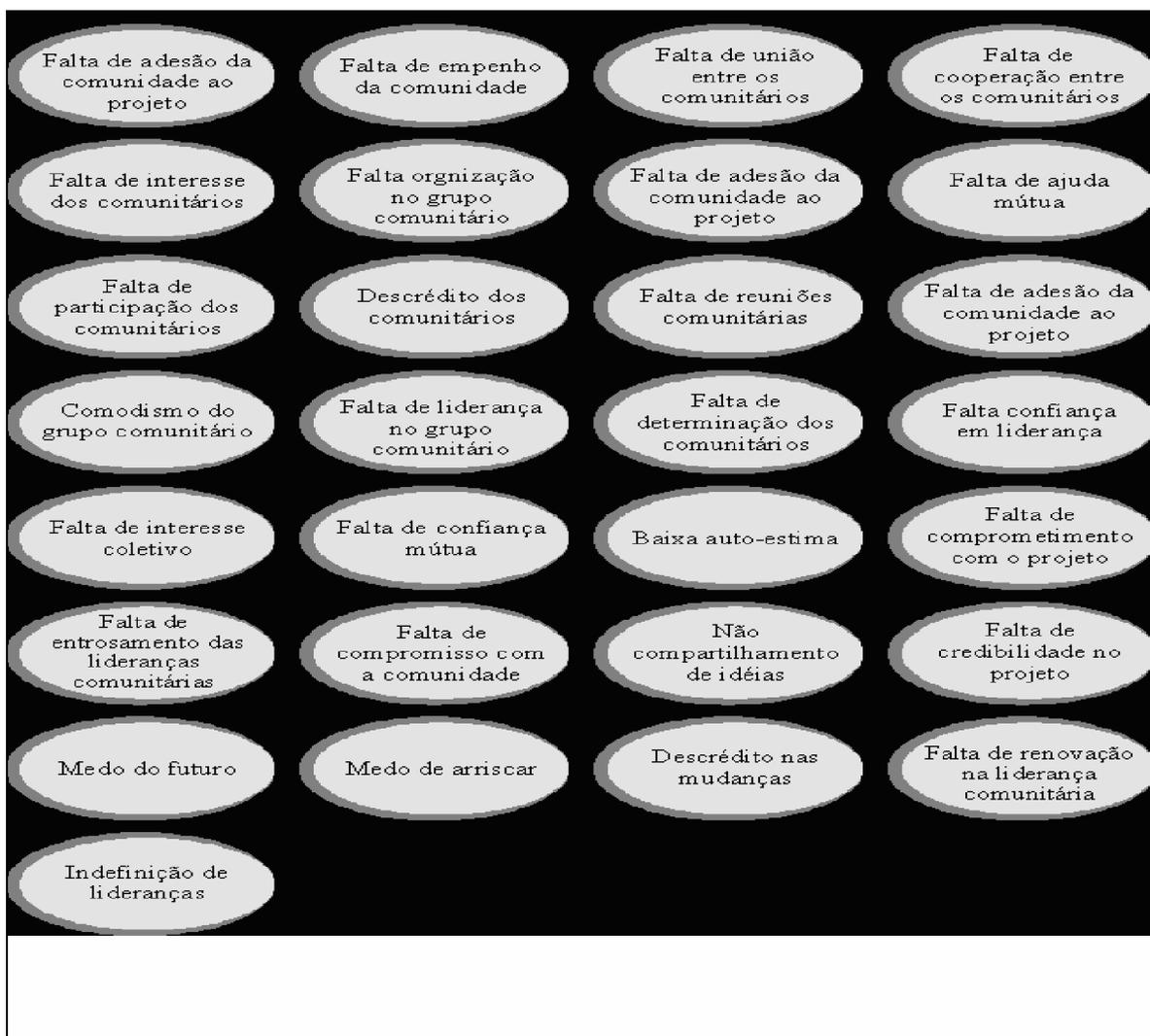
Até aquele momento o projeto já havia realizado, entre outras ações, nove capacitações entre os comunitários a cerca dos temas empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e liderança. Os produtores das comunidades já haviam recebido consultorias sobre extração e cultivo de plantas medicinais e aromáticas de um botânico especializado, sensibilizações a cerca do tema como oportunidade de desenvolvimento por parte de técnicos do SEBRAE/AM e de uma assistente social. O projeto também chamou a atenção do Projeto Manejo dos Recursos Naturais da Várzea (ProVárzea), do Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais do Grupo dos 7 países mais ricos do mundo – PPG7, quando lhe foi apresentado uma proposta de financiamento da infra-estrutura física necessária para a execução do projeto e aprovando, em dezembro de 2005, cerca de R\$ 330.0000,00.

Foram necessários quatro dias para a realização das atividades da *Metaplan* sendo dois em cada comunidade. Na comunidade Cai N'Água foram reunidas treze pessoas e na comunidade Bom Intento onze pessoas do público-alvo do projeto participaram.

4.2.1. A *Metaplan* na comunidade Cai N'Água

4.2.1.1. Identificação da situação

Dificuldades que impactam no desenvolvimento das ações diretamente focadas na implantação do projeto e que tende a acentuada importância no resultado, conforme cidadãos da comunidade Cai N'Água:



Quadro 01 – Painel de visualização da Comunidade Cai N'Água (Fonte: SEBRAE/AM).

Devido a grande quantidade de dificuldades, no tal de 29, expostas pelos cidadãos da comunidade Cai N'Água, houve necessidade de ser priorização destacando aquelas dificuldades consideradas de maior importância para continuidade ou não do projeto. São elas:

INFRAESTRUTURA	ESTRUTURA FUNDIÁRIA	MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	CAPACITAÇÃO
Falta de geração de energia elétrica	Falta de terreno para o plantio	Falta de máquinas e equipamentos para extração do óleo	Falta de técnicas adequadas para o plantio
Falta de telefonia comunitária	Falta de área para o plantio coletivo		Falta de um técnico agrícola na comunidade
Inexistência de ramais para facilitar a produção			Falta de gestão
Inexistência de transporte para a produção			
INVESTIMENTO FINANCEIRO	DOCUMENTAÇÃO	MERCADO	ORGANIZAÇÃO
Falta de recursos financeiros	Excesso de burocracia no registro de associação	Falta de mercado	Falta de uma estrutura organizada
		Não garantia de comercialização	
PODER PÚBLICO	PROJETO		
Falta de apoio da Prefeitura	Falta de divulgação na comunidade		

Quadro 02 – Painel de visualização da comunidade Cai N'Água sobre os principais problemas do projeto (Fonte: SEBRAE/AM).

4.2.2. A *Metaplan* na comunidade Bom Intento

4.2.2.1. Identificação da situação

Dificuldades que impactam no desenvolver de ações diretamente focadas na implantação do projeto e que tende a acentuada importância nos resultados:



Quadro 03 – Painel de visualização da comunidade Bom Intento (Fonte: SEBRAE/AM).

Da mesma forma que entre os cidadãos da comunidade Cai N'Água os cidadãos da comunidade Bom Intento identificaram grande quantidade de dificuldades, num total de 19, e também preferiram priorizar as questões consideradas de maior relevância para tornar o projeto exequível. As questões priorizadas foram:



Quadro 04 – Painel de visualização da comunidade Bom Intento sobre os principais problemas do projeto (Fonte: SEBRAE/AM).

5. Considerações finais

Conforme demonstra o *survey* nas comunidades estudadas estas são típicas comunidades amazônicas dispendo de pouco ou nenhum serviço público com alguma qualidade. A percepção dos cidadãos a cerca das políticas públicas de promoção do desenvolvimento é de descrédito e até de certa ojeriza. Mas há uma variável que chama a atenção para o longo prazo: não há crianças fora da escola nas comunidades.

Resquícios de projetos de promoção do desenvolvimento fracassados ainda mostram suas marcas que são recorrentes em reuniões e oficinas com cidadãos sempre desconfiados. Até então, pelo que se pode notar, não houve boas práticas de gestão pública naquelas comunidades e, estendendo, naquele município. As instituições, conforme definição de Douglas C. North, não foram consideradas no planejamento dos projetos.

Os poucos recursos e quase nenhum poder dispostos às comunidades denotam a necessidade de projetos de promoção do desenvolvimento, mas não de solidariedade não solicitada como, por exemplo, o assistencialismo ou as políticas oportunistas eleitoreiras. Talvez, por isso, até aquela data, nenhum dos projetos executados que aquelas comunidades participaram sofreram algum tipo de avaliação. E assim, não podemos contar com qualquer parâmetro de políticas públicas de promoção do desenvolvimento naquela região ao menos. Houve, assim, o esquecimento organizacional entre as instituições incumbidas de promover o desenvolvimento que trabalharam naquelas comunidades.

A comunidade Cai N'Água identificou 29 dificuldades e priorizou 16. A comunidade Bom Intento identificou 19 dificuldades e deu prioridade para 09. São tantas as dificuldades estabelecidas pelos cidadãos das comunidades que torna impossível uma análise particular de cada dificuldade por ser necessário, sempre, considerarem as interdependências entre as dificuldades notadas e conseqüente ampliação do grau de complexidade. Mas nem de longe isso tende a comprometer uma análise acurada, principalmente, pelos cidadãos das comunidades. Se o *Project Management Institute (PMI)*, define projeto da seguinte forma: “um projeto é um esforço temporário realizado para criar um produto ou serviço único”. E define **gestão de projetos** como: “a aplicação de metodologia, conhecimentos técnicos, habilidades e ferramentas na condução das atividades de projeto, a fim de satisfazer seus requisitos”. O projeto em análise se apresenta pelos cidadãos como um projeto com muito por fazer para estabelecer credibilidade em sua gestão – até dezembro de 2005. Em quase todas as tarjetas elaboradas pelos cidadãos fica explícito as dificuldades da gestão do projeto como um projeto de promoção do desenvolvimento – reveja os quadros 01, 02, 03 e 04.

Isto nos remete a uma questão imprescindível para a Administração Pública e para a futura Administração do Desenvolvimento Sustentável. É preciso nos reinventarmos como gestores de políticas públicas. Nas elucubrações de Martins (*Op. Cit.*) há pistas para novo parâmetro de estudos, análises e pesquisas, mas ainda não começamos uma verdadeira caminhada para o desenvolvimento de um instrumental teórico-analítico adequados para gestão e avaliação de projetos de promoção do desenvolvimento na Amazônia. Este trabalho, simples e incompleto, tenta proporcionar, de alguma maneira, uma contribuição para esta linha de pesquisa da Administração para Desenvolvimento Sustentável da Amazônia.

Bibliografia

- ACSELRAD, H.** *Território e poder – a política das escalas.* In: **FISCHER, T.** *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação.* Salvador: Casa da Qualidade, 2002.
- AGUILAR, J. M. & ANDER-EGG, E.** *Avaliação de programas e projetos sociais.* Petrópolis: Vozes, 1994.
- BABBIE, Earl.** *Métodos de pesquisa de Survey.* Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- BERGER, P. L.** *A Realidade da vida cotidiana.* In: **BERGER, P. L.; LUCKMANN, T.** *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento.* Petrópolis: Vozes, 1985.
- CAIDEN, G. & CARAVANTES, G.** *Reconsideração do conceito de desenvolvimento.* Revista de Administração Pública (RAP); jan./março de 1992. Rio de Janeiro: FGV/EBAP.
- CHAMBERS, R.** Paradigm shifts and the practice of participatory research and development. In: N. Nelson y S. Wright, eds. *Power and participatory development.* Londres: Intermediate Technology Publications, 1995.
- FISCHER, T.** Poderes locais, desenvolvimento e gestão – Introdução de uma agenda. In: **FISCHER, T.** *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação.* Salvador: Casa da Qualidade, 2002.
- GIL, A. C.** *Como elaborar projetos de pesquisa.* 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MARTINS, H. F.** *Administração para o desenvolvimento: a relevância em busca da disciplina. Novos conceitos acerca da administração pública.* Projeto Brasil. Disponível em: <http://www.projetobr.com.br/Content.aspx?Id=26> (Coletado em 13 de março de 2006).
- NORTH, D. C.** *Economic Performance through Time.* Douglass C. North – Prize Lecture. Lecture to the memory of Alfred Nobel, December 9, 1993. Disponível em: <http://nobelprize.org/economics/laureates/1993/north-lecture.html#not> (Coletado em 22 de março de 2006).
- LLORENS, F. A.** *Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política;* tradução de Antonio Rubens Pompeu Braga. Rio de Janeiro: BNDES,

2001. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/especial/desenvol.pdf> (Coletado em: 23 de outubro de 2006).

PMI – Project Management Institute. *Glossário*. São Paulo, PMISP, 2004. Disponível em: <http://www.pmisp.org.br/exe/educacao/pmbok.asp> (Coletado em 12 de maio de 2005).

REIS, L. G. C. *Avaliação de projetos como instrumento de gestão*. Rede de Informações para o Terceiro Setor (RITS) Disponível em: http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_tmesant_nov99.cfm (Coletado em 12 de março de 2006).

ROESCH, S. M. A. *Avaliação: gerar o conhecimento tecnocrático o capacidade local?* **In: FISCHER, T.** *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

SARAIVA, E. *A nova administração para o desenvolvimento*. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004.

SILVA, E. A. & PASSOS, W. S. *Uma experiência multidisciplinar em cidadania e políticas públicas*. Anais do IV Seminário de Metodologia para Projetos de Extensão – SEMPE. São Carlos, 29-31 ago. 2001. Disponível em: <http://www.itoi.ufrj.br/sempe/t2p29.htm> (Coletado em 11 de março de 2006).

THIOLLENT, M. *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

VIEIRA, E. F. & VIEIRA, M. M. F. *Geoestratégia dos espaços econômicos: o paradigma espaço-tempo na gestão de territórios globais*. **In: FISCHER, T.** *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.