

Defesa Civil
Desenvolvimento Agroambiental do Estado de Mato Grosso - Prodeagro
Desenvolvimento da Amazônia Legal
Desenvolvimento da Região Centro-Oeste
Desenvolvimento da Região Nordeste
Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Bacia do Itabapoana
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Chapada das Mangabeiras
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Chapada do Araripe
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Zona da Mata Canavieira Nordestina
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião de Águas Emendadas
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Bico do Papagaio
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Vale da Ribeira e Guaraqueçaba
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Vale do Jequitinhonha e do Mucuri
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Vale do Rio Acre
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Xingó
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul
Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira
Gestão da Política de Integração Nacional
Irrigação e Drenagem
Organização Produtiva de Comunidades Pobres - Pronager
Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia - Planaflo
Proágua Infra-Estrutura
Transposição de Águas do Rio São Francisco

Ministério da Integração Nacional

Defesa Civil

Resultados

A atuação da Defesa Civil não se restringe às ações emergenciais. A Secretaria Nacional de Defesa Civil - Sedec, órgão de coordenação do Sistema Nacional de Defesa Civil - Sindec, atua em parceria com os órgãos estaduais e municipais, tanto na normalidade quanto na anormalidade provocada por desastres. De acordo com as atribuições legais e para atender à crescente demanda de apoio técnico dos órgãos integrantes do Sindec, necessita-se de um quadro técnico apropriado, bem como da implantação de um centro nacional de gerenciamento de informações e operações de desastres.

Para aperfeiçoar o Programa no âmbito do Ministério da Integração Nacional e adequá-lo às demais ações governamentais, as áreas de riscos de desastres indicadas pelos órgãos de Defesa Civil poderiam ser critério para priorizar a ação governamental. Para tanto, deve-se observar os princípios do desenvolvimento sustentável para minimizar as desigualdades regionais, visando à prevenção de desastres e à melhoria da infra-estrutura econômica e social.

No que se refere à prevenção e preparação, a Sedec promoveu visitas técnicas às instalações sensíveis, tais como: Usina Nuclear de Angra dos Reis/RJ; Usina Hidroelétrica de Itaipu/PR e a outras instalações e/ou atividades que representam risco de desastres.

Todas as obras e serviços de engenharia executados com recursos do Programa Defesa Civil são avaliados na sua conclusão, por meio de inspeções técnicas realizadas pelos técnicos da Secretaria ou da Caixa Econômica Federal - CAIXA, que, em seguida, elaboram um relatório técnico de desempenho físico, documento que integra a prestação de contas dos convênios celebrados.

Seria recomendável que todos os órgãos estaduais e municipais de defesa civil tivessem participação ativa em todas as fases do planejamento e da implementação das ações de defesa civil. A parceria com os órgãos de coordenação estadual, mediante repasse de recursos, além de fortalecer o Sistema Nacional de Defesa Civil - Sindec, agregaria mais qualidade às obras e serviços implementados com o acompanhamento das ações durante toda a execução.

Outro dado importante de desempenho do Programa são os depoimentos positivos dos agentes da implementação do Bolsa-Renda, tais como: funcionários dos Correios e das agências da CAIXA, lideranças comunitárias, funcionários das Prefeituras e outros. O Programa Bolsa-Renda beneficiou, em 2002, 6.011.350 famílias, nos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

A Sedec promove e ainda apóia eventos de Defesa Civil realizados pelos órgãos estaduais e municipais, tanto ministrando cursos e palestras quanto distribuindo publicações técnicas. O impacto dessas ações é altamente positivo, visto que os técnicos e agentes de defesa civil capacitados, nos âmbitos municipal e estadual, atuam mais eficientemente na prevenção e na primeira resposta aos desastres.

A ação Capacitação de Agentes de Defesa Civil alcançou 94,7% da meta, capacitando 234 agentes em 2002 - observa-se a melhoria significativa no desempenho dos órgãos estaduais, com reflexo direto na criação e na organização dos órgãos municipais de defesa civil - as Comdec. O maior desafio é o envolvimento das lideranças

Gerente:

José Wilson Pereira

comunitárias e da sociedade em geral, nas ações de defesa civil. Em muitos municípios onde existem as Comdec, cria-se uma rede de representação local e formam-se os Núcleos Comunitários de Defesa Civil - Nudec, que, em várias localidades são muito atuantes e têm representado a forma mais eficiente de gestão no município. O principal benefício é a oportunidade de o cidadão desempenhar sua cidadania com o objetivo de reduzir os riscos a que está exposto, bem como proteger seu patrimônio dos danos causados pelos desastres.

Concepção

Com um único Programa, a complexidade das ações de defesa civil não foi contemplada, e os seus diferentes produtos (municípios atendidos, municípios assistidos e agentes capacitados) foram aglutinados e medidos por um único indicador. Pela dificuldade de apurar esse indicador, o desempenho do Programa tem deixado de ser aferido nos últimos três anos. O indicador atual refere-se apenas aos municípios afetados por desastres, não incluindo a atuação preventiva, considerada como prioritária pela doutrina. Portanto, é recomendável estabelecer mais de um indicador. Poder-se-ia utilizar a denominada cesta de indicadores. Com esse raciocínio, se mais dois forem criados, ter-se-á três indicadores, situação que reforça ainda mais a tese de que as atuais ações devam ser transformadas em programas.

Considerando a atuação preconizada pela Política Nacional de Defesa Civil, o atual Programa de Defesa Civil do PPA deveria ser desmembrado em quatro programas:

- Prevenção de Desastres: compreende ações e atividades implementadas antes da ocorrência dos desastres e tem como objetivo avaliar e reduzir riscos de desastres;
- Preparação para Emergências e Desastres: compreende ações e atividades implementadas antes da ocorrência dos desastres e tem como objetivo preparar e capacitar as instituições e equipes para atenderem situações de desastres;
- Respostas aos Desastres: contempla ações e atividades implementadas durante a ocorrência dos desastres e tem como objetivo atender situações de desastres; e
- Reconstrução: contempla ações e atividades implementadas após a ocorrência dos desastres e tem como objetivo reconstruir e recuperar o cenário dos desastres, em caráter permanente, incorporando os aspectos da prevenção.

A criação desses quatro Programas, em substituição às ações previstas atualmente no PPA, muito contribuiria para o entendimento da real amplitude da atuação da defesa civil pela classe política, gestores públicos e população em geral, além de atender ao estabelecido na Política Nacional de Defesa Civil.

Somente na hipótese da impossibilidade (política, técnica, administrativa) de implementar a alternativa acima recomendada, poderiam ser adotadas, no mínimo, cinco ações: Prevenção de Desastres; Preparação para Emergências e Desastres; Respostas aos Desastres; Reconstrução; e Capacitação de Agentes de Defesa Civil.

O Programa Defesa Civil utiliza o indicador Taxa de Atendimento Populacional nos Municípios Afetados por Desastres para medir o seu desempenho físico. Este indicador é influenciado por vários fatores, sendo a ocorrência de desastres o fator preponderante. Outro fator que pesa na variação do índice é a aprovação de recursos extraordinários, mediante a emissão de Medidas Provisórias, já que o número de municípios assistidos (produto) está diretamente relacionado com o montante de recursos aprovados no Orçamento Geral da União - OGU, sempre muito aquém do necessário.

Implementação

Atualmente, os recursos financeiros para as ações de Defesa Civil provêm das fontes: OGU e MPs. No entanto, existe o Fundo Especial para Calamidades Públicas - Funcap, desativado por falta de recursos orçamentários, que constitui um instrumento financeiro aprovado e apropriado para captar recursos de outras fontes de financiamento, tais como: doações voluntárias, contribuições de entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, destinadas ao atendimento emergencial.

O repasse dos recursos federais, mediante convênios com estados e municípios, tem sido inoportuno para as necessidades emergenciais provocadas por desastres, pois a celebração consome dias, semanas e até meses para a completa instrução de processo – constituída pela inclusão de documentos exigidos pela legislação e apresentação e análise do projeto técnico.

Para o atendimento emergencial de desastres, o ideal seria alocar recursos no Funcap, já existente, para atuação imediata do Governo Federal, em grandes desastres, complementando a atuação do estado e do município. Para as demais ações (não-emergenciais), se utilizaria o repasse por convênios. A melhoria dos aspectos físico-financeiros poderia ser alcançada com a efetiva participação das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil - Comdec e dos Núcleos Comunitários de Defesa Civil - Nudec, em todas as fases, na implementação do Programa **Defesa Civil** - planejamento, acompanhamento, avaliação e controle das ações governamentais.

No exercício de 2002, os recursos orçamentários não foram suficientes, tanto para prevenção e preparação, quanto para o atendimento à população afetada por desastres, em suplementação à ação dos estados e municípios. Historicamente, os recursos extraordinários têm representado a maior parte dos recursos aplicados. Há casos em que o total dos recursos aplicados representa até 200 vezes o valor do orçamento anual. Portanto, as metas físicas estipuladas, correspondentes aos recursos orçamentários, têm tido um bom desempenho.

No ano de 2002, o fluxo dos recursos orçamentários sofreu uma grande descontinuidade pelo impedimento legal da Lei Eleitoral (período de junho a outubro). No entanto, verifica-se que, nos últimos anos, o fluxo de recursos financeiros tem sido descontinuado, com grande concentração na última quinzena do mês de dezembro.

Quanto aos recursos humanos e à infra-estrutura, é importante considerar as seguintes dificuldades:

- falta de espaço físico e insuficiência de equipamentos;
- falta de *softwares* específicos e de melhores sistemas gerenciais de informação, que dificultam o acompanhamento, a avaliação e o controle das metas a serem alcançadas;
- força de trabalho (servidores níveis técnico e administrativo) insuficiente, dado o número de convênios celebrados com estados e municípios. Há necessidade de engenheiros para análise de projetos de engenharia, acompanhamento de obras, inspeção *in loco* e análise de prestação de contas. O volume de trabalho é muitas vezes maior que a força de trabalho atual;
- necessidade de contínua capacitação dos funcionários para permitir melhor qualidade nos serviços prestados.

A implementação do Programa também foi marcada por dificuldades relacionadas à tramitação, à legislação e ao fluxo de recursos, tais como:

- contingenciamento da ação Capacitação de Agentes de Defesa Civil, prejudicando o desempenho físico;
- convênios celebrados e publicados sem a imediata liberação de recursos, alguns com atraso de até três meses;
- vários casos de impedimentos na celebração de convênios, devido à inadimplência dos estados e municípios;
- cancelamento de convênios com recursos de restos a pagar;
- grande dificuldade para a apresentação das prestações de contas (em alguns casos, somente após as sucessivas cobranças é que o conveniente apresenta a prestação de contas);
- inexistência de contrapartida (em valor e rubrica) no orçamento do estado e/ou município;
- processos de licitação e contratos que atrasam o início da execução física do objeto, sendo necessária a celebração de aditivos;
- tramitação longa e complexa da documentação exigida na instrução de processo (análise das áreas específicas deste Ministério, quanto aos aspectos administrativos, institucionais, técnicos, financeiros e jurídicos); e
- desconhecimento da legislação vigente e da documentação exigida para a celebração de convênios por parte da maioria das administrações municipais brasileiras.

Ademais, é importante citar que o resultado da capacitação em defesa civil, em nível estadual é altamente positivo. Em nível municipal, o processo avança muito lentamente, devido ao grande número de municípios e ao despreparo dessas administrações municipais. Está sendo estudada a proposta de um projeto de capacitação para municípios, utilizando-se a metodologia do ensino a distância. Espera-se desta forma avançar mais rapidamente na preparação dos agentes de defesa civil locais, onde é dada a primeira resposta ao desastre. Em apoio aos municípios, é recomendável a veiculação de campanhas preventivas para a conscientização da população quanto às ações de redução de desastres.

Os principais parceiros na Capacitação de Agentes de Defesa Civil correspondem aos órgãos de excelência técnica, que agregam conhecimento técnico-científico, pois, além do baixo custo, essas parcerias representam somente vantagens.

Quanto à avaliação dos cursos, os participantes avaliam cada um dos aspectos: conteúdo programático, palestrantes e organização. Outro índice para medir o êxito dessa ação é a demanda crescente. A evolução do índice de realização física está baseada na proporção de alunos treinados dos cursos realizados em relação ao programado.

A capacitação para o aperfeiçoamento da equipe técnica gerencial da Sedec responsável pela implementação do Programa é contínua, por meio da participação dos técnicos em eventos como seminários, congressos e cursos nacionais e no exterior. Outro aspecto a considerar é o acesso às publicações e revistas técnicas produzidas pelos organismos internacionais afins, como os das Nações Unidas, e por órgãos de excelência técnicas nacionais, como o Instituto de Pesquisas Tecnológicas - IPT, a Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho - Fundacentro, a Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN e outros.

Desenvolvimento Agroambiental do Estado de Mato Grosso - Prodeagro

Embora, desde o início de sua execução em 1993, o Programa tenha sido penalizado por problemas decorrentes da irregularidade de fluxo financeiro, cabe salientar que, foram alcançados resultados significativos.

Resultados

O Programa tem contribuído para melhoria da qualidade de vida de pequenos agricultores, população indígena e ribeirinha. Entre as metas atingidas no período 2000-2002 destacam-se: o cadastramento fundiário de 912.348,36 hectares de imóveis rurais e a emissão de 1.009 títulos de propriedade para pequenos produtores rurais; a demarcação de 570.656 hectares de áreas indígenas; a implantação de 332 projetos do Programa de Apoio Direto às Iniciativas Comunitárias - Padic; a conclusão da restauração de 83,73 km de rodovias estaduais e a conclusão do Zoneamento Sócio Econômico Ecológico.

O **Prodeagro** visa promover o desenvolvimento econômico sustentável do Estado de Mato Grosso por meio de ações de Ordenamento Territorial que harmonizem a ocupação do território com a conservação da sua diversidade biológica e cultural.

Concepção

O Programa atua de forma integrada por meio de ações voltadas para as áreas de infra-estrutura socioeconômica; desenvolvimento local; pesquisa e desenvolvimento de tecnologias agrofloretais; e proteção dos recursos naturais.

Vale ressaltar que o **Prodeagro** é objeto de um acordo de empréstimo internacional com o Banco Mundial que se encerrou em 30 de setembro de 2002.

A implementação se deu por meio de ações descentralizadas tendo em vista que o Programa é composto de diversos componentes que deviam convergir para uma estratégia de desenvolvimento regional, necessitando do envolvimento de diversos órgãos, em especial em esfera estadual.

Implementação

O Programa foi executado pelo Estado do Mato Grosso, que manteve equipes técnicas para supervisionar os contratos e convênios que foram para a condução das ações estabelecidas no âmbito do acordo de empréstimo Programa **Prodeagro**.

O principal envolvimento social ocorreu no âmbito dos projetos comunitários geradores de alternativas econômicas de Mato Grosso - Padic, que gerou nas comunidades capacitação gerencial e o aumento de cidadania.

Gerente:

Morganna Mendes P. de Oliveira

Desenvolvimento da Amazônia Legal

Resultados O Programa **Desenvolvimento da Amazônia Legal** tem como indicador o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH. Não há divulgação desse índice no período de 2000/2002.

A ação Capacitação de Recursos Humanos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento da Amazônia Legal/Agência de Desenvolvimento da Amazônia - ADA, em 2002, realizou 67,7% de sua meta física prevista. Foram aplicados R\$ 647.644,00, representando 95% do valor liberado para empenho, e capacitadas 960 pessoas, mediante convênios firmados com diversas instituições. Os resultados a serem gerados pelos convênios celebrados são os seguintes:

- realização de vinte cursos para capacitação de um total de quinhentos gestores na área de Saneamento Ambiental, vinculados a órgãos estaduais e municipais da Região;
- a realização de oito cursos de capacitação profissional para 160 adolescentes e jovens em situação de risco pessoal e social;
- a capacitação de cem mulheres domésticas, na faixa etária de 14 a 25 anos, com a mobilização de quarenta empresários locais para inseri-las em estágios ou empregos em suas empresas;
- a realização de cursos, em cinco módulos, para capacitação de duzentos profissionais do terceiro setor;
- a realização dos seminários O Empreendedor de Ecoturismo e II Conferência de Responsabilidade Social da Amazônia - 2002.

A ação Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento da Amazônia Legal/ADA, realizou 11,5% da meta física prevista. Foram realizados sete estudos sendo seis estudos desenvolvidos no âmbito dos Acordos de Cooperação Técnica Internacional celebrados pela extinta Sudam com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD e a Organização dos Estados Americanos - OEA, cujas execuções foram repassadas à ADA, em setembro de 2002. A ADA apoiou a realização do projeto Estruturação de um Núcleo de Gestão Tecnológica: Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento de Produtos da Biodiversidade Amazônica, através do convênio de cooperação financeira no valor de R\$ 55.566,00, com a Fundação Centro de Análise, Pesquisa e Inovação Tecnológica - Fucapi, no Estado do Amazonas.

A ação Manutenção de Distrito Agropecuário/na Região Norte/Suframa realizou, em 2002, os seguintes itens: 33 km eletrificação rural; 106,7 km de pavimentação asfáltica; abertura de 4,5 km de estradas vicinais; demarcação de 286 lotes, através dos convênios firmados nº 014/2001, celebrado entre a Suframa e o 6º Batalhão de Engenharia e Construção - BEC e nº 179/2001, celebrado entre a Suframa e a Companhia de Energia do Amazonas - CEAM.

Gerente:

Divino da Costa Vaz

A ação Fomento às Exportações da Amazônia Ocidental - Pexpam/Suframa realizou, em 2002, 77,7% do montante da meta física prevista. Dos US\$ 83.134.132,00, 88,2% foi realizado em Rondônia, 7,2% em Roraima e 4,6% no Acre.

A ação Edição e Distribuição de Publicações sobre Oportunidades de Investimento na Amazônia Ocidental/Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, em 2002, publicou e distribuiu 72.621 exemplares entre títulos e folheterias, número superior à meta de 26.000 exemplares inscrita originalmente no PPA para o exercício. Foram editados e publicados na mídia impressa e eletrônica os seguintes produtos: exemplares do folder Zona Franca de Manaus e Amazônia Ocidental e do catálogo sobre os produtos produzidos no PIM, em português, inglês e espanhol; exemplares do folder Boas Oportunidades por Natureza, em português, espanhol, inglês, japonês e chinês; atualização da revista ZFM e Amazônia Ocidental: um modelo de desenvolvimento sustentado; exemplares do Boletim Informativo em quatro edições: fevereiro, março, abril e maio; livretos sobre Potencialidades Regionais e sobre Processo Produtivo Básico - PPB (1993 a 1995; 1996 a 1998 e 1999 a 2001); atualização de livretos sobre Manual de Orientação para Celebração de Convênios; fitas de vídeo (Amazônia: Boas Oportunidades por Natureza e ZFM e Amazônia Ocidental: um modelo de Desenvolvimento Sustentável), em português, inglês e espanhol; revistas eletrônicas ZFM e Amazônia Ocidental e Amazônia: Boas Oportunidades por Natureza; *folder* do centro de biotecnologia; fitas de vídeo documentário '1ª Feira Internacional da Amazônia'; reprodução em Betacam e VHS (inglês, português e espanhol) documentário sobre Zona Franca de Manaus e Amazônia Ocidental - Um modelo de desenvolvimento sustentável'; produção, edição e reprodução do documentário, produzido em Betacam e reproduzido em VHS, com duração de quinze minutos sobre 'ZFM-Interiorização e Desenvolvimento da Amazônia'; produção e veiculação de campanha publicitária institucional nacional, comemorativa dos 35 anos do modelo ZFM; inserções na mídia impressa (Veja, Isto é, Época e nos principais jornais e revistas regionais); inserções de spots nas emissoras de rádio dos Estados do Amazonas, Acre, Roraima, Rondônia e Amapá.

Os estudos para a Promoção de Investimentos na Amazônia Ocidental/Suframa realizados, em 2002, foram os seguintes: Projeto de Revitalização da Cadeia Projetiva do Açaí no Município de Codajás (AM); estudo de logística para dar suporte ao projeto geral denominado "Flórida/Amazonas" e estudo de otimização e planejamento do Projeto de Entrepasto Internacional da Zona Franca de Manaus - EIZOF; implantação do Centro de Gestão Estratégica - CGE do Centro Tecnológico do Pólo Industrial de Manaus - CT - PIM; elaboração de projetos estruturantes do Sistema - Centro Tecnológico e Informação do PIM; atualização de oito estudos (piscicultura, madeira, óleo de dendê, palmito de pupunha, amido de mandioca, plantas medicinais e cosméticos, açaí e cupuaçu, guaraná e cacau); ampliação e manutenção do projeto potencialidades regionais; Progex - apoio tecnológico às empresas de produção regional com potencial exportador; implantação do escritório internacional *Technology and Promotion Offices* - ITPO da UNIDO na Suframa.

A ação extra-orçamentária Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Investimento da Amazônia - Finam, em 2002, aplicou o montante de R\$ 183 milhões em projetos aprovados anteriormente à edição da Medida Provisória nº 2.146, de maio de 2001, que extinguiu o apoio do Finam a novos projetos. Dessa aplicação, 73% foram destinados para o setor serviços, 10% para indústria, 9% para agroindústria e 8% para agropecuário.

Para a ação Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Industrial e Agrícola na Região Norte - FNO/Banco da Amazônia S/A - BASA a Secretaria do Tesouro Nacional - STN repassou para o FNO, no período de janeiro a dezembro de 2002, o montante de R\$ 565 milhões (valores nominais). Essa ação, em

conformidade com a Lei nº 10.407, de 2002, realizou 102% da meta financeira prevista. Foram contratadas, de janeiro a dezembro, 14.125 operações, no valor de R\$ 605 milhões (valores nominais), financiando atividades produtivas dos setores agropecuário, mineral, industrial, agroindustrial, turístico, comercial e de serviços. O saldo de aplicações da carteira de financiamento, até 31 de dezembro de 2002, elevou-se para R\$ 3,8 bilhões. No ano de 2002, estimou-se a geração de 143.792 empregos diretos e indiretos.

Na ação Concessão de Incentivos Fiscais para Projetos de Aproveitamento de Matérias-Primas Regionais/Suframa, executada no Estado do Amazonas, foram analisados e aprovados pela Suframa 152 projetos agropecuários e cinco projetos agroindustriais, com o objetivo de estabelecer modelo de ocupação sustentável e produtiva das áreas de propriedade dessa autarquia, através de uma exploração técnica e economicamente viável, ecologicamente correta e socialmente desejável. Estima-se a geração de 399 empregos diretos e 551 indiretos, que dar-se-à a partir da implantação dos projetos. Para 2003, espera-se a aprovação de 150 novos projetos e a implantação dos projetos aprovados em 2002, com a expectativa de 2.209 empregos diretos e 2.560 indiretos.

Na ação Fomento a Projetos de Infra-estrutura Econômica e Social na Amazônia Ocidental/Na Região Norte/Suframa, no ano 2002, a Suframa apoiou quarenta projetos. Estima-se o total de 1.009 empregos diretos, 5.487 empregos indiretos e 47.036 famílias beneficiadas. Para 2003, espera-se a celebração de 121 convênios, gerando 1.756 empregos diretos, 12.880 indiretos e beneficiando 56.483 famílias.

Concepção

O Programa **Desenvolvimento da Amazônia Legal** foi concebido a partir da identificação dos seguintes problemas: necessidade de geração de emprego e renda; diversificação da base produtiva, explorando as vocações regionais em bases sustentáveis; internalização de renda, mantendo a poupança regional e captando recursos extra-regionais de maneira a potencializar os investimentos na Região Norte; redução das desigualdades sociais e promoção da inclusão social; mitigar as disparidades intra-regionais, intervindo para o desenvolvimento regional equilibrado; integração da economia regional às economias nacional e internacional.

O Programa precisa ser reformulado, principalmente no que se refere à necessidade de compatibilização do seu objetivo com instrumentos financeiros e gerenciais para a sua implementação. Isso deve ocorrer mediante orientação de um projeto nacional consubstanciado na Política de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional.

A definição adequada do público-alvo é: pessoas físicas e jurídicas que desenvolvem atividades econômicas nos diversos setores da economia da Amazônia Legal, tais como agrícola, pecuário, agroindustrial, industrial, turístico, comércio e de serviços.

Este deverá ser redimensionado para o próximo PPA, uma vez que estamos propondo uma focalização do público-alvo para empreendedores.

É inadequada a regionalização, dadas as dimensões continentais que possui a região Amazônica, bem como a diversidade e complexidade de problemas de ordem estrutural.

As ações contribuem para o objetivo do Programa e para a melhoria do indicador, porém não são suficientes para promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal.

As metas físicas não são suficientes para superar deficiências estruturais da região Amazônica, de modo a assegurar a sustentabilidade de seu processo de crescimento, que tem como fundamento a inclusão social de sua população, a

reestruturação de sua base produtiva e a sua efetiva integração à economia nacional e internacional em bases competitivas. Diversos programas do PPA, sob gerência de outros setores do Governo, têm metas físicas complementares e contribuem igualmente para o alcance dos objetivos deste Programa. No entanto, a realização das metas físicas deste Programa contribui complementarmente para a promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal.

O IDH é um indicador útil para avaliar a efetividade do conjunto dos programas do PPA que têm algum impacto na Amazônia Legal, principalmente programas setoriais da educação e da saúde. O conjunto de ações deste Programa impactará, de forma relevante, apenas o fator renda, dos três fatores que compõem o IDH. É mais adequado o desenho de algum indicador que sofra mais influência do fator renda, já que diversos índices econômicos têm publicação anual.

Para o Programa **Desenvolvimento da Amazônia Legal** foi criado, em 2001, o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia - FDA, de dotação orçamentária. Parte de seus recursos é vinculada à participação com novos recursos de Estados e Municípios. O Finam foi extinto para novos projetos. Essas três medidas alteram as fontes de recursos do Programa.

A execução descentralizada das Ações contribui para os resultados do Programa. As ações são desenvolvidas pela ADA, Suframa e pelo BASA, unidades executoras das ações, na Região da Amazônia Ocidental.

É necessário criar uma agenda de compromissos com reuniões periódicas, instrumentos e ferramentas necessárias para acompanhamento e avaliação das execuções das ações do Programa.

.....

No ano 2000, a LOA + Créditos previa a alocação de R\$ 1.573.713.913,00 no Programa. Desse total de recursos, R\$ 1.047.202.066,00, ou 66% foram efetivamente executados. No ano 2001, a LOA + Créditos previa a alocação de R\$ 2.041.081.111,00. Desses, R\$ 1.023.029.263,00, ou 50% foram efetivamente executados. Em 2002, a LOA + Créditos previa a alocação de R\$ 1.088.464.106,00, incluindo R\$ 404.395.103,00 para o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO. Foram executados R\$ 712.783.895,00, que corresponde a 57,6% da previsão inicial (R\$ 1.236.836.622,00). O baixo desempenho do Programa no ano de 2002, decorreu, dentre outros, dos seguintes fatores: contingenciamento parcial de recursos para algumas ações executadas pela Suframa; pela execução reduzida de ações no âmbito da Agência de Desenvolvimento da Amazônia - ADA, tendo em vista que a ADA encontra-se em fase de estruturação. Destaque-se, ainda, que o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia - FDA, com recursos orçamentários previstos de R\$ 440 milhões, não entrou em operacionalização.

Implementação

O desempenho das ações do Programa executadas em outros Ministérios foi alto. Na ação Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Industrial e Agrícola na Região Norte - FNO, de responsabilidade do BASA/MF, em 2001, houve a realização da meta física em 116% e de meta financeira em 122%. Em 2002, o FNO aplicou R\$ 605 milhões no financiamento de atividades produtivas da Região Norte, com a geração aproximada de 143.792 oportunidades de ocupação de mão-de-obra. As ações sob responsabilidade da Suframa/MDIC que, em 2001, obtiveram bons desempenhos para o alcance do objetivo do Programa são as seguintes: Fomento a Projetos de Infra-estrutura Econômica e Social na Amazônia Ocidental: em 2001, houve a realização da meta física em 191% e da meta financeira em 71%. No 1º semestre de 2002, esta ação aplicou R\$ 4 milhões; Concessão de Incentivos Fiscais para Projetos de Aproveitamento de Matérias-primas Regionais: em 2001, a meta física realizou 760%; Implantação de Projeto

Piloto de Colonização em Grupo no Distrito Agropecuário de Manaus: em 2001, realizou 100% da meta física e 87% da meta financeira.

As informações relativas ao desempenho físico das Ações são adquiridas através de relatórios semestrais que a gerência do Programa solicita aos órgãos executores.

Durante o período de 2000 a 2002, foram desenvolvidos alguns eventos de capacitação da equipe gerencial responsável pela implementação do Programa no âmbito do Governo Federal, porém não suficiente. No caso, por exemplo, do curso Orçamento e Execução Financeira: desafios para o gerenciamento dos programas do PPA, realizado em 2002, pela ENAP, faltou didática aos palestrantes, nivelamento dos participantes, e foi exíguo o período do curso, com matéria relativamente extensa, que é o orçamento e as suas relações com o Plano Plurianual. No caso da Suframa, a capacitação só ocorreu para os gerentes de programa e não para a equipe técnica, tendo como consequência o desnivelamento do conhecimento na implementação do Programa. No caso do FNO, o BASA mantém um constante Programa de Desenvolvimento Humano, para a capacitação de seu pessoal, tendo investido no biênio 2000-2001 cerca de R\$ 8,5 milhões.

Com a extinção da Sudam, os dois únicos executores de ação, que desenvolvem parcerias no Programa são a Suframa e o BASA. No caso da Suframa, a ação Fomento a Projetos de Infra-estrutura econômica e social na Amazônia Ocidental vem sendo executada em parceria com os governos estaduais e municipais bem como com entidades de ensino e pesquisa sem fins lucrativos. A ação Implantação do Projeto Piloto de Colonização em Grupo, dada sua natureza, requer a existência de parcerias para compor a responsabilidade de sua execução, principalmente naquilo que concerne ao financiamento para implantação dos projetos agropecuários e agroindustriais. A inexistência de parceiro com essa finalidade vem dificultando o andamento da ação no alcance dos benefícios que foram estimados quando da sua concepção, comprometendo assim, a implementação do projeto nos moldes originais. No caso do BASA, a ação Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Industrial e Agrícola na Região Norte - FNO, vem contando com a participação de instituições públicas, em nível federal, estadual e municipal e de representantes das classes produtoras e trabalhadoras, que definem prioridades espaciais e setoriais para seus respectivos estados, na Região Norte.

No caso da Amazônia Ocidental, a sociedade tem alto grau de participação no controle e acompanhamento da execução do Programa através de órgãos representativos das diversas classes como: Conselho de Administração da Suframa-CAS (governadores dos estados e prefeitos das capitais do Acre, Amazonas, Roraima e Rondônia; classes produtoras; classes trabalhadoras; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda; Ministério da Agricultura e do Abastecimento; Ministério das Comunicações; Ministério de Minas e Energia; Ministério dos Transportes; Ministério da Defesa; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério da Integração Nacional; Banco da Amazônia S/A - BASA); Tribunal de Contas da União-TCU; Secretaria Federal de Controle-STC; Auditoria Interna etc. Outro mecanismo de controle instituído pela Suframa foi a reformulação da Resolução 052/97 aprovando novos critérios de Aplicação dos recursos, objetivando proporcionar à sociedade maior transparência e obtenção de divisão igualitária na aplicação dos recursos oriundos da sua atividade. No caso do BASA, os resultados socioeconômicos provêm da análise alocativa dos recursos do FNO, a partir de um sistema aberto e participativo, que contempla aspectos qualitativos relevantes de toda a estrutura produtiva e do mercado, e busca ainda, otimizar resultados, por meio da aplicação de modelos quantitativos como a Matriz de Contabilidade Social (MCS).

O Programa não dispõe de um sistema de consulta sobre a satisfação do público-alvo. As dificuldades para a implementação dessa pesquisa são a falta de orçamento, de uma gerência estável para que se implante algum sistema e de uma formação da equipe técnica para administrá-la. Porém, para as ações Fomento a Projetos de Infra-estrutura Econômica e Social na Amazônia Ocidental e Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Industrial e Agrícola na Região Norte - FNO é disponível um instrumento de avaliação socioeconômica que é aplicado aos projetos financiados nos estados e municípios. Esse instrumento permite mensurar o nível de satisfação da sociedade beneficiada em termos de emprego e geração de renda, bem como a qualidade de gestão do projeto.

A execução orçamentária da Agência de Desenvolvimento da Amazônia - ADA somente teve início no mês de agosto, quando foi criada a Unidade Gestora - UG da Agência no Sistema Integrado da Administração Financeira - Siafi. O limite disponibilizado para empenho, no exercício, foi de R\$ 19.166.228,00, ou seja, 48,5% do orçamento total aprovado.

Nas execuções pela Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, o fluxo de recursos sofreu contingenciamento parcial.

Na ação executada pelo Banco da Amazônia, o fluxo foi compatível com a programação.

O Programa enfrentou dificuldades em termos de recursos humanos e de infra-estrutura, assim como restrições de ordem administrativa, tais como:

- quantidade inadequada de recursos humanos na equipe gerencial;
- constantes alterações de gerência que, conta com apenas uma assessora para proceder ao acompanhamento das ações executadas na ADA/Sudam, Suframa e Banco da Amazônia;
- quantidade inadequada de recursos humanos nas equipes locais;
- com a extinção da SUDAM parte do corpo técnico foi redistribuída para outros órgãos. Num primeiro momento, a ADA ficou em fase de instalação, centrando os seus esforços na implementação das estruturas da Agência nos seus aspectos legal, administrativo e físico; e
- A execução orçamentária da ADA somente teve início no mês de agosto, quando foi criada a Unidade Gestora - UG da Agência no Sistema Integrado da Administração Financeira - Siafi.

O desempenho físico das ações executadas na Agência de Desenvolvimento da Amazônia - ADA teve um resultado baixo, em 2002, pelos seguintes motivos: início na execução orçamentária somente no mês de agosto, quando foi criada a Unidade Gestora - UG da Agência no sistema Siafi e o limite disponibilizado para empenho foi 48,5% do orçamento total aprovado.

A implementação do modelo de gestão por Programa é um mecanismo de eficiência e inovação na gestão pública, pois veio resgatar a função de planejamento; permitir transparência nas ações do Governo possibilitando identificar a responsabilidade e capacidade administrativa do gestor do Programa, bem como permite identificar as dificuldades que surgem durante o processo de execução. Adicionalmente, ainda há muito a fazer, tanto do ponto de vista externo como interno, uma vez que a cultura administrativa tradicional se contrapõe ao novo modelo de administração por resultados ora estabelecido pelo Governo Federal. É evidente a necessidade de se estabelecer uma cultura de gerenciamento participativo em escala vertical e horizontal, a fim de que seja criado no corpo institucional o comprometimento no alcance das metas.

Desenvolvimento da Região Centro-Oeste

Resultados O programa possui como indicador o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, que se mostra inadequado para mensurar o esforço empreendido pela Secretaria do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SCO, no estímulo ao desenvolvimento da Região. É relevante observar que o último ano em que houve apuração do índice da Região foi o ano de 1996, portanto, anterior ao início do programa (2000).

Para nortear sua atuação, foi definido, para o período 2000-2003, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste estabelecendo premissas básicas para ações estruturadoras e complementares das necessidades e interesses da Região. Estão propostos programas e projetos em três grandes categorias: Infra-estrutura, social e dinamização econômica. No período 2000-2002, a SCO executou atividades de apoio a quinze pólos dinâmicos, sempre por meio do trabalho conjunto com as esferas estaduais e municipais, bem como com entidades empresariais e universidades da Região.

Para intensificar o intercâmbio técnico-científico entre o Ministério da Integração e as universidades públicas e privadas da região Centro-Oeste, foi assinado um Acordo de Cooperação Técnica, com base no qual estão sendo apoiadas a pesquisa e divulgação de temas relevantes à compreensão dos processos econômicos, sociais, políticos e culturais de formação da sociedade Centro-Ocidental Brasileira, cujo resultado será a publicação da Coleção Centro-Oeste de Estudos e Pesquisas, para a qual foram selecionados, inicialmente, treze títulos.

Outra iniciativa relevante para o aumento do conhecimento sobre o Centro-Oeste é o desenvolvimento do estudo "Memória da Gente Pantaneira". O trabalho orienta a formulação e a implementação de políticas públicas cujo objeto seja o desenvolvimento sustentável do Pantanal Matogrossense e da Bacia do Alto Paraguai, nos estados do Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, ampliando, ulteriormente, a percepção e as formas de adaptação do homem pantaneiro a seu meio.

A possibilidade de atingir o índice previsto para o indicador até o final de 2003, estará condicionada ao estabelecimento de parcerias com os demais ministérios com influência direta nos componentes de mensuração do IDH.

As ações do programa, em especial a implantação dos pólos produtivos, possuem um ciclo de maturação que pressupõe necessidade de tempo para apresentar resultados. No atual estágio de desenvolvimento, a SCO está constituindo parcerias alavancadoras de negócios para a Região.

A ação do Estado no desenvolvimento regional busca, no presente, "regulamentar, induzir e fiscalizar" o desenvolvimento, motivando e atraindo os diversos agentes regionais de fomento, principalmente, a iniciativa privada, com foco orientado para a integração regional e o crescimento alinhado ao ambiente competitivo da economia globalizada. A criação, no âmbito do Ministério da Integração Nacional, da Secretaria Extraordinária do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SCO (Decreto nº 3.680 de 01.12.2000), insere-se no esforço de aperfeiçoamento dos instrumentos de planejamento e de gestão em apoio ao desenvolvimento regional, identificando e viabilizando investimentos que promovam e potencializem as vocações da Região Centro-Oeste.

Gerente:

Morganna Mendes P. de Oliveira

Para o cumprimento de sua missão, a SCO assumiu importantes atribuições e instrumentos que a habilitam a desenvolver uma ação concertada e incisiva rumo ao fortalecimento da capacidade competitiva e do desempenho econômico do setor produtivo da Região Centro-Oeste. Além disso, a SCO tem buscado o aperfeiçoamento dos foros institucionais e das fontes de financiamento em apoio à viabilização de novos negócios na Região.

O Programa Desenvolvimento da Região Centro-Oeste é o principal instrumento na promoção do desenvolvimento sustentável da Região, com vistas à consolidação de um ambiente favorável à inovação e à iniciativa empresarial, lançando mão, para tanto, de uma rede de parcerias estratégicas.

O objetivo do programa é muito amplo, dificultando a obtenção de resultados. Em função desta constatação o programa foi remodelado e atuará segundo a lógica dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, com a inclusão de ações que permitam identificar, promover e gerir oportunidades de investimentos nas regiões.

O indicador escolhido é o IDH, índice que pressupõe um esforço orquestrado das diversas áreas governamentais na obtenção de resultados.

Como resultado do programa, pode ser citada ainda a elaboração do estudo de demanda para provisão de assistência técnica aos pólos produtivos do Sudeste de Mato Grosso (MT), Rio Verde e Jataí (GO), Paranaíba e Três Lagoas (MS) e Tecnologia da Informação (DF); a realização do projeto básico para a vinda de dois especialistas italianos para apoiar o processo produtivo de pequenas empresas localizadas nos Pólos, e; o encaminhamento das negociações com o Banco Interamericano para a aprovação do Projeto, através de projeto específico.

Desempenho do FCO no Período 1995-2002:

a) Modificações recentes melhoraram o desempenho do Fundo

- Lei no 10.177 de 2001: redução dos encargos financeiros; possibilidade de reprogramação da dívida dos mutuários; concessão de bônus de adimplência; Possibilidade de utilização dos recursos do Fundo para empreendimentos comerciais e de serviços.
- Aumento do teto de aplicações do Fundo, por empresa tomadora, de R\$ 10 para R\$ 20 milhões.
- Portaria MI nº 540/2002: possibilidade de atuação de novos agentes financeiros no FCO.

b) Emprego e renda no Centro-Oeste

- As aplicações do FCO geraram 202 mil empregos diretos e 292 mil empregos indiretos na Região entre 1995 e 2002.
- Entre 1995 e 2002, foram aplicados R\$ 3,5 bilhões em empresas dos setores primário, secundário e terciário da Região.

Para operacionalizar a estratégia de dinamização econômica da Região, prevista no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste, está prevista a estruturação e promoção de Pólos Dinâmicos (Clusters), que, conceitualmente, envolve as idéias de aglomeração, afinidade, articulação, ambiente de negócios e apoio institucional. Procura relacionar todo o conjunto de atividades de um determinado local que se desenvolve ou pode se

desenvolver a partir de um determinado setor industrial ou de um conjunto de indústrias. Apóia-se em uma idéia de parceria e cooperação entre Estado e Sociedade e de que a competitividade vem da integração entre empresas e representantes da sociedade em favor do desenvolvimento. A formação e a existência de um Pólo Dinâmico tem por base a constituição de um órgão articulador, nem público nem representante de apenas um segmento privado, que integre os diversos interesses com a necessária busca de competitividade nos mercados alvos.

Foram executadas atividades de apoio a quinze Pólos Dinâmicos na Região Centro-Oeste, sempre através de trabalho conjunto com os respectivos Governos estaduais, municipais, entidades empresariais e universidades da Região. Este projeto tem por objetivo:

- Avaliar o potencial das principais atividades econômicas do pólo e caracterizar oportunidades de investimento produtivo privado economicamente viáveis;
- Identificar e propor investimentos e ações de apoio (infra-estrutura; pesquisa e gestão tecnológicas; capacitação; normativo-legais; financeiras; e institucionais, entre outras) essenciais à viabilização dos empreendimentos privados catalisadores da economia regional.

c) Estudo sobre "Memória da Gente Pantaneira": Expressão e Cultura

O estudo visa ampliar a percepção a as formas de adaptação do homem pantaneiro a seu meio. O trabalho orienta a formulação e a implementação de políticas públicas cujo objeto seja o desenvolvimento sustentável do Pantanal matogrossense e da Bacia do Alto Paraguai, nos estados do Mato Grosso do Sul e Mato Grosso.

Foram desenvolvidos os trabalhos básicos, bem como contratada a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura (Fapec) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul para realização de estudos sobre a "Memória da Gente Pantaneira", seu meio, sua cultura, sua vivência.

Foi apresentado o documento - "A Memória do Pantanal Matogrossense: Delimitação do Campo Científico e Especificação dos Temas Abrangidos pelo Estudo" . Estão em andamento os seguintes estudos: "A Memória do Pantanal Matogrossense: Sistematização das Pesquisas em Andamento"; "Organização do Encontro sobre as Expressões Culturais e a Adaptação do Homem Pantaneiro a seu Meio". O trabalho foi apresentado em outubro de 2002, por meio de realização de Encontros Regionais, visando discutir os seus resultados com a comunidade local.

Concepção

Dentro da lógica concebida para a criação de um programa, que deverá surgir a partir de um problema/demanda da sociedade, o Programa de Desenvolvimento dos Eixos do Centro-Oeste possui concepções ampliadas, dificultando o direcionamento das suas ações. Como resultado, a percepção da sociedade local do esforço governamental finda por se diluir, apesar dos evidentes esforços na identificação de oportunidades de negócios e nichos de mercado para os produtos de determinada cadeia e no levantamento dos pontos críticos, atuais e potenciais, que impedem atingir os objetivos.

O programa conta com a contribuição dos recursos do Fundo Constitucional do Centro-Oeste - FCO, que possui como objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região Centro-Oeste através da aplicação de recursos tributários em programas de financiamento aos setores produtivos.

Forma de controle e acompanhamento do desempenho.

Como o indicador do programa não está adequado, também não estão adequadas as formas de controle e acompanhamento do seu desempenho.

O programa deverá incentivar o desenvolvimento sustentável, mediante a harmonização de políticas públicas na regulação das atividades humanas no território, por meio de ações que minimizem a excessiva concentração de atividades em determinadas áreas e de insuficiência em outras. Maximizar a integração inter e intra-regional e evitar a degradação ambiental.

Deve-se intensificar as delimitações das áreas geográficas relevantes, identificar aglomerados ou complexos produtivos existentes, definir indicadores de desenvolvimento adequados, identificar e avaliar os serviços de apoio empresarial existente, identificar e avaliar os serviços de logística existentes, elaborar projetos com explicitação de necessidades estratégicas e definir as metas a alcançar no tempo.

Buscar estimular o setor agropecuário, apoio associativo, formação e fortalecimento de cadeias produtivas e qualificação das cadeias tradicionais, investimentos em infra-estrutura, acompanhamento da execução dos programas sociais contidos no PPA e desenvolver econômica e socialmente a região.

Tendo em vista a necessidade de apoiar as ações do Programa, a SCO definiu, para o período 2000-2003, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste. Foram estabelecidas premissas básicas para as ações estruturadoras e complementares das necessidades e interesses das Unidades da Federação da Região, propondo projetos em três grandes categorias: infra-estrutura, social e dinamização econômica.

Em relação à dinamização econômica, devem-se destacar diversas ações para a identificação, definição e implementação de pólos dinâmicos e de cadeias produtivas na Região Centro-Oeste.

No período 2000-2002 foram desenvolvidas ações de apoio a quinze pólos dinâmicos na Região Centro-Oeste, sempre por meio do trabalho conjunto com as esferas estaduais e municipais, bem como com entidades empresariais e universidades da Região.

O programa desenvolve-se bem com os atuais mecanismos de supervisão, articulação e coordenação existentes.

.....
O programa teve uma execução financeira basicamente alavancada pela performance do Fundo Constitucional do Centro-Oeste - FCO, que no período de 2000-2002, realizou contratações no valor de R\$ 2.496,1 milhões. Cabe à SCO/MI, em conjunto com o Banco do Brasil, gerenciar a administração dos recursos do FCO, provendo, inclusive, os serviços de Secretaria-Executiva de seu Conselho Deliberativo, o qual supervisiona a execução dos trabalhos. Do Orçamento Geral da União houve celebração de convênio, no valor de R\$ 6.200 mil, objetivando a implantação de modelo de gerenciamento nas prefeituras dos municípios do entorno do DF. As demais ações constantes do Programa foram contingenciadas em até 90% dos recursos orçados, gerando descontinuidade em sua execução.

Implementação

O programa não possui características de multissetorialidade. Por ser fomentador de desenvolvimento regional, seus parceiros principais são as demais esferas de governo, entidades de classe e entidades privadas dos estados da Região Centro-Oeste.

A principal ação descentralizada do Programa é a de financiamento de projetos de desenvolvimento do turismo, indústria, agropecuária e agroindústria na Região Centro-Oeste, com recursos provenientes do FCO, e distribuídos através das unidades do Banco do Brasil. Por meio da supervisão do CONDEL foram estabelecidas metas de aplicação dos recursos, atingindo o desempenho esperado durante o primeiro semestre do ano de 2002. As demais ações são execução direta pela SCO.

Durante o período não foi empreendido esforço para capacitação da equipe gerencial do programa.

No atual estágio do Programa não estão programadas ações de capacitação para equipes responsáveis pela implementação das ações nos níveis estadual e municipal.

Quanto ao desempenho dos parceiros eleitos, o programa tem se valido da contribuição de várias entidades públicas e privadas, das quais se destacam:

- a) Com o objetivo de identificar oportunidades e nichos de mercado para os produtos de cadeias produtivas específicas e o levantamento de seus pontos críticos, o Ministério da Integração articulou a execução de plataformas tecnológicas, em trabalho conjunto com o MCT e com as Unidades da Federação da Região Centro-Oeste, nas seguintes áreas: Turismo (MS), pecuária de corte (MS), couro e derivados (MS), Gás (MS), mandioca (MS), bovinocultura de leite e de corte (MT), têxtil (MS), madeira (MT), algodão (MT), Pantanal (MS), tecnologia da informação (DF), grãos/aves/suínos (GO), e farmacêutica (GO).
- b) Na formulação e execução de suas atividades, o Programa tem-se valido, também, da importante contribuição das universidades públicas e privadas da região Centro-Oeste. Para intensificar o intercâmbio técnico-científico com essas instituições, foi assinado um Acordo de Cooperação Técnica, com base no qual está apoiada a pesquisa e divulgação de temas relevantes à compreensão dos processos econômicos, sociais, políticos e culturais de formação da sociedade Centro-Occidental brasileira.

Foram identificados 50 programas do Avança Brasil que no 2º estágio do Programa serão eleitos parceiros na consecução dos objetivos propostos.

A formação e a existência de um pólo dinâmico tem por base a constituição de um órgão articulador, nem público nem representante de apenas um segmento privado, integrador dos diversos interesses que tem por objetivo identificar e propor investimentos e ações de apoio (infra-estrutura, pesquisa, e gestão tecnológicas, capacitação, normativo-legais, financeiras, e institucionais, entre outras) essenciais à viabilização dos empreendimentos privados catalizadores da economia regional.

O Conselho Deliberativo - CONDEL do FCO também se constitui em fórum deliberativo de diversos segmentos da sociedade, onde, juntamente com os Governos Federal e Estaduais são estabelecidas linhas de atuação para o Fundo.

Todo ano é elaborada pesquisa qualitativa de satisfação dos usuários do FCO, coordenada pela Secretaria do Centro-Oeste e aprovada pelo CONDEL, que direciona para os aperfeiçoamentos necessários na aplicação dos recursos do Fundo.

O modelo de gestão por programas é uma iniciativa que trata objetivamente as demandas da população. estaria ótimo se a alocação dos recursos tivesse fluxo contínuo, pois o grande dificultador do programa está na descontinuidade da implementação das suas ações.

O Programa Desenvolvimento da Região Centro-Oeste é de concepção ampla e necessita de ações focadas em objetivos específicos. Neste sentido, está sendo reformulado para o PPA 2003, onde assumirá uma estruturação por eixos. Desta forma, será possível estabelecer prioridades de atuação e alocação de recursos dentro de cada programa para alguma mesorregião do eixo e se obter os resultados desejados, que não ocorreram, conforme as metas estabelecidas, por questão de indisponibilidade de recursos suficientes para atender todas as demandas da sociedade. Desta forma, uma adequação da estrutura da SCO em Secretaria com funções de agência - a Agência Centroeste, dará concretude ao objetivo de promover um ambiente favorável ao investimento, à inovação e à iniciativa empresarial na Região. Essa estrutura atuará como lócus de convergência, divulgação e promoção do desenvolvimento de toda a Região, com vistas à consolidação de um ambiente favorável à inovação e à iniciativa empresarial, lançando mão, para tanto, de uma rede de parcerias estratégicas.

Desenvolvimento da Região Nordeste

Resultados Os contingenciamentos sucessivos, a irregularidade no fluxo dos recursos financeiros previstos para realizar as metas constantes do OGU, a extinção da SUDENE, e as alternâncias de comando no Ministério da Integração Nacional-MI, inviabilizaram uma análise comparativa com exercícios anteriores.

A inadequação do indicador está relacionada ao fato do IDH não ser aferido anualmente. E ao fato das ações do Programa estarem relacionadas apenas à variável renda. Assim, estamos analisando a possibilidade de utilizar ou desenvolver novos indicadores, mensuráveis anualmente.

O Programa se caracteriza pelo fomento a atividades produtivas, portanto, faz-se necessário discutir a forma de compatibilizar objetivo, ações e instrumentos de financiamento. E ainda, definir quais as parcerias deverão ser celebradas com outros Programas do PPA, visando consubstanciá-lo a partir das diretrizes do Projeto Nacional de Integração e Desenvolvimento Regional.

Um dos resultados a ser considerado é a geração de empregos propiciada pelos investimentos financiados com os recursos do FNE, Finor e ainda a população beneficiada com obras de infra-estrutura oriundas de Emendas Parlamentares.

O Programa de Desenvolvimento do Nordeste - PDN é um Programa multissetorial. Os resultados positivos das ações de desenvolvimento sustentável foram possíveis devido à existência de estudos, planejamento e estratégias de implementação das Ações realizadas pelo Programa Regional de Desenvolvimento Local Sustentável - BRA98/017, criado em 1998 e desenvolvido pela extinta Sudene com a cooperação técnica do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD.

As alterações da legislação, estipulando encargos financeiros pré-fixados para os financiamentos concedidos com recursos do FNE e a Portaria nº 460, de 19 de dezembro de 2001, do Ministério da Integração Nacional estabelecendo diretrizes e prioridades para a aplicação dos recursos no exercício de 2002. A legislação ainda facultou ao banco administrador o repasse de recursos a outras instituições que operacionalizem a concessão de crédito, desde que sejam autorizadas pelo Banco Central do Brasil. A adequação das diretrizes de programação de aplicação dos recursos, repassadas para o BNB (Banco administrador responsável pela ação de financiamentos) tem se constituído em instrumento de fortalecimento da ação.

A execução das Ações foi prejudicada pelos sucessivos contingenciamentos de recursos, nos exercícios de 2000 a 2002, pela extinção da Sudene. As Ações são financiadas pelas fontes 100,179,101, 250 e extra-orçamentária. Os recursos do Finor foram repassados até maio de 2001, sendo suspensos até dezembro do mesmo ano. Em 2002, voltaram a ser liberados para financiar os compromissos assumidos antes de sua extinção.

Como a liberação dos recursos procedentes das emendas parlamentares de 2001, ocorreu em dezembro, a execução dos projetos sob a responsabilidade da Codevasf, deu-se no primeiro semestre de 2002.

Gerente:

Morganna Mendes Pedroza de Oliveira

As ações orçamentárias previstas para serem executadas pela Adene em 2002, até outubro não foram iniciadas, devido a incerteza quanto a liberação dos recursos. E ainda a falta de estruturação da Agência, pendente, a aprovação do regimento interno.

A única ação com fluxo normal de liberação de recursos, no período de 2000 a 2002, é a 9468 - Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Industrial e Agrícola da Região Nordeste - FNE, que em 2001 atingiu uma arrecadação maior que a prevista na LOA, na ordem de 22,2%, atingindo portanto o montante de R\$ 1,4 bilhão. Quanto ao número de operações realizadas, por tratar-se de financiamento, o alcance da meta depende de muitas variáveis, dentre elas o fator risco, a atração pelo investimento, taxa de juros, etc..

As informações relativas ao desempenho físico das ações multissetoriais, são adquiridas por meio da base de dados, de relatórios trimestrais, que o BNB encaminha à Gerência de Acompanhamento dos Fundos da Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional/MI. A base de dados é trabalhada pelo MI, que gera informações gerenciais, por meio do Sistema de Informações Gerenciais - SIG.

A descontinuidade administrativa, no que se refere à gerência do Programa, a extinção da Sudene, o atraso na estruturação da Adene, a inserção de emendas parlamentares de Ações não programadas, são alguns dos fatores que contribuíram para descontinuidade das ações, e dificultaram a implementação dos mecanismos de acompanhamento. Assim as informações relativas ao desempenho físico das ações descentralizadas (compromissos firmados pela Adene e Codevasf com estados e municípios) são levantadas por meio de relatórios semestrais ou anuais, quando esta gerência solicita a Adene, e a Codevasf.

Houve participação dos gerentes em cursos voltados para o aperfeiçoamento da gerência do PPA, ministrados pela ENAP, o maior conhecimento da metodologia propiciou uma avaliação mais ampla no exercício de 2001, que contou com a participação de representantes dos executores, oportunidade em que foram registradas todas as necessidades de alterações, as ações desenvolvidas - com suas restrições e soluções propostas.

Foram desenvolvidas Ações específicas, voltadas para o alcance do objetivo do Programa que desenvolvem suas atividades na Ação Gestão de Projetos de Desenvolvimento Local Integrado Sustentável, em 2001, por meio da Ação Capacitação para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional, voltadas à formação dos agentes do desenvolvimento. Em 2002, a proposta é promover a capacitação de técnicos e gerentes das prefeituras municipais, lideranças municipais e técnicos de órgãos públicos municipais, em planejamento e gestão de políticas públicas, desenvolvimento sustentável local e educação digital.

.....

As Ações do Programa estão mais voltadas para o fomento e sofreram descontinuidade. Para uma maior otimização dos recursos investidos é necessária a realização de Ações integradas com outros Programas, segundo uma concepção de Projeto Nacional de Desenvolvimento Regional e da metodologia do PPA, propiciando uma convergência de esforços e uma otimização de recursos, que deverão resultar no equacionamento da dívida social com o Nordeste, reduzindo as disparidades regionais e a exclusão social.

Concepção

Considerando os recursos do Finor no exercício de 2000 foram investidos 308,2 milhões de reais, em 2001, de janeiro a maio, 70,0 milhões, e 86,3 milhões no primeiro semestre de 2002 (referentes a compromissos celebrados antes de maio de 2001). Fica claro que as metas não foram alcançadas.

Em decorrência da reformulação procedida no programa, no que se refere as ações a serem executadas em 2003, que visam ao estímulo das oportunidades de investimento, a serem viabilizadas pelos financiamentos do FNE e FDNE, torna-se evidente a necessidade de eleger o objetivo adequado.

A definição adequada do público-alvo do Programa é: pessoas físicas e jurídicas que desenvolvem atividades econômicas dos diversos setores da economia do nordeste, tais como agrícola, pecuário, agroindustrial, industrial, turístico, comercial e de serviços . Deverá ser redimensionado para o próximo PPA, uma vez que estamos propondo uma focalização do público-alvo para empreendedores.

As Ações definidas no programa desde a sua concepção até a atual, reformuladas para 2003, não são suficientes para a promoção do desenvolvimento sustentável da Região Nordeste, a exemplo do estudo dos eixos, que está introduzindo uma série de atualizações, destacando o significado da visão espacializada no estudo, clusters ou arranjos produtivos locais, refinamentos no conceito de sustentabilidade - acrescentando além da óptica econômica, a social, a ambiental e a político institucional. Acrescentam-se, também, aspectos ligados à estratégia de perenização do planejamento, enfoques dos portfólios ambientais; enfoques em informação e conhecimento; enfoques do portfólio social; desdobramentos conceituais e análise da demanda. Sugerimos um estudo detalhado para a inserção de novas Ações compatibilizadas com os estudos acima mencionados e com as diretrizes de um Projeto Nacional de Integração e de Desenvolvimento Regional.

Implementação

Houve descontinuidade das ações deste Programa, sendo que em 2001 foi inserida a Ação - 1060 - Apoio ao Desenvolvimento Rural por meio de emenda parlamentar na Lei Orçamentária Anual - LOA. Em 2002, foi excluída a Ação 1838 - Apoio ao Produtor Rural - PAPP. Para 2003 o Programa foi reformulado, passando a ter duas Ações: 1774 - Promoção de Oportunidades de Investimentos nos Eixos do Nordeste e 1822 - Estudos para Identificação de Oportunidades de Investimentos nos Eixos do Nordeste, e as Ações de financiamentos pelos Fundos Constitucional FNE e Orçamentário Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE .

Outro fator que contribuiu para a descontinuidade das Ações do Programa de Desenvolvimento do Nordeste - PDN - foi a edição da Medida Provisória nº 2.145, de maio de 2001, que extinguiu dispositivos da Lei nº 8.167/91, e criou o FDNE e a Agência de Desenvolvimento do Nordeste - Adene.

Em decorrência, os repasses de recursos para as ações em andamento (celebradas antes da data de extinção do Finor) foram temporariamente suspensos, provocando redução no alcance das metas programadas para o exercício de 2001. Cabe registrar que alguns projetos são de médio e longo prazo com desembolsos programados. Nesse sentido, a medida provisória assegurou o repasse desses recursos, ficando vedada a celebração de novas contratações. A regulamentação do FDNE, deu-se por meio do Decreto nº 4.253, de 31 de maio de 2002, estando ainda aguardando a aprovação do regimento interno e do contrato de gestão da Adene, para ser operacionalizado.

Quanto à Ação 9468 - Financiamento de Projetos de Desenvolvimento industrial e Agrícola da Região Nordeste - financiada com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE, pode-se afirmar que os recursos relativos ao Fundo Constitucional não estão sujeitos a contingenciamento, sendo, então, liberados regularmente pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

No período de janeiro a dezembro foram repassados pela STN R\$ 1.695 milhões, sendo que, no período de janeiro a dezembro foram contratadas 25.093 operações de crédito, totalizando o montante de R\$ 254 milhões.

Em 2002, segundo informações do Banco do Nordeste do Brasil - BNB - foram contratadas 24.798 operações de crédito, totalizando o montante de R\$ 183 milhões. Cabe registrar que 98,8% dessas operações referem-se a operações contratadas com mini/micro/pequenos empreendedores. Estima-se que os recursos aplicados propiciaram a geração de 188 mil empregos diretos e indiretos, contribuindo, dessa forma, para uma melhor distribuição de rendas entre as populações dos municípios atendidos pelo FNE.

Para a Ação de nº 1858.0020 - Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento da Região Nordeste - o limite orçamentário foi da ordem de R\$ 2 milhões na Fonte 179. A meta prevista para esta Ação era de 11 estudos. Convênios foram celebrados para elaboração dos seguintes estudos:

- 1) Proposta Técnica para Elaboração do Plano de Desenvolvimento do Nordeste - PDN, no valor de R\$ 475.000,00, com o objetivo de explicitar o estado desejado para a Região, trajetórias, diretrizes e linhas de ação para obtenção do estado desejado como um referencial para as políticas de promoção do desenvolvimento do Nordeste.
- 2) Estudos de Conjuntura Econômica da Região Nordeste, no valor de R\$ 245.000,00, com o objetivo de dotar o setor público, os segmentos empresariais e a sociedade com informações confiáveis sobre a evolução da atividade econômica no Nordeste.
- 3) Cenários Sócio-Econômicos de Sub-Regiões selecionadas do Nordeste, no valor de R\$ 162.000,00, visando a definir a situação atual das mesmas e, a partir daí, elaborar cenários com trajetórias alternativas de desenvolvimento.
- 4) Estudos Hidroclimáticos do Nordeste, no valor de 116.000,00. O acompanhamento climático em tempo real é pré-requisito para a identificação de áreas com déficit hídrico e conseqüentemente irá permitir a tomada de decisões por parte dos organismos governamentais e a antecipação de Ações necessárias ao processo de gestão.
- 5) Pesquisa sobre Demanda Turística na Região Nordeste - R\$ 84.000.
- 6) Pesquisa para Realocação de Pequenas Unidades Produtivas em Gravatá - PE-R\$ 69.000.

Em relação à Ação com Recursos Extra OGU, e segundo informações da Inventariança Extrajudicial da Extinta Sudene no tocante às Ações referentes aos recursos do Finor, embora atualmente o Fundo não possa aprovar novos projetos, os procedimentos adotados para fiscalização e controle continuam sendo aplicados para os empreendimentos que se encontravam em fase de implantação na data da extinção. Em 31.12.02 esses projetos somavam 190 plantas em processo de implantação.

Os empreendimentos em implantação representam um saldo a liberar para o Finor da ordem de R\$ 1,51 bilhão, dos quais R\$ 349,83 milhões são destinados para os empreendimentos enquadrados no art. 5º e R\$ 1.151,81 milhões para os enquadrados no art. 9º. Contudo, os compromissos de curto prazo somam R\$ 352,82 milhões, dos quais R\$ 49,1 milhões para o art. 5º e R\$ 303,72 milhões para o art. 9º da Lei nº 8.167/91.

Em 2002, foram concluídos 16 empreendimentos, localizados em cinco estados do Nordeste, cujos investimentos projetados somaram R\$ 261,35 milhões, dos quais R\$ 139,69 milhões oriundos do Finor. Estima-se que foram criados 3.667 empregos diretos.

Adicionalmente, outros sete projetos receberam a última parcela de recursos do Fundo, cujos investimentos somaram R\$ 118,89 milhões, dos quais R\$ 61,96 milhões provenientes do Fundo. Também foram criados 1.292 novos postos diretos de trabalho, segundo estimativas dos projetos. Futuramente, quando da expedição do Certificado de Empreendimento Implantado, estes passarão à condição de projetos concluídos.

Espera-se com a aprovação do Plano de Desenvolvimento do Nordeste o estabelecimento de um acompanhamento sistêmico das Ações, a continuidade dos projetos de Desenvolvimento Local Sustentado e a regularização dos repasses dos recursos orçamentários e financeiros, de forma a viabilizar a execução das ações dentro do exercício.

Os recursos relativos às Ações sob a responsabilidade da Adene só foram liberados a partir de outubro. O contingenciamento, em média de 45% dos recursos orçamentários, e a incerteza quanto à disponibilização dos recursos financeiros, inviabilizaram a programação da totalidade das Ações.

A extinção da Sudene, por meio da Medida Provisória nº 2.145, em 02 de maio de 2001, e a criação da Adene, ainda não estruturada, contribuem para o atraso na execução das Ações. A Agência não dispõe de material e equipamento suficientes para agilizar a implementação das Ações. A falta de estruturação da Adene, somada ao contingenciamento em média de 45% dos recursos, à não disponibilização do financeiro, contribuíram para a não realização dos convênios com estados e municípios.

O Programa sofreu constantes alterações de gerência, e conta atualmente com a gerente e uma assessora para proceder ao acompanhamento das Ações executadas na Adene/Sudene, Codevaf e BNB. Além disso, a Adene, principal executora das Ações do Programa, não possui quadro próprio, e, em decorrência da extinção da Sudene, parte do corpo técnico foi redistribuído para outros órgãos, e a Adene ainda não foi estruturada, trazendo sérios prejuízos quanto à implementação das Ações .

Embora tenha havido alterações nos montantes das Ações para o exercício de 2002, o que impactou negativamente na execução das Ações foi o contingenciamento dos recursos orçamentários, a demora e a incerteza quanto à liberação dos recursos financeiros a serem repassados para a Adene, que iniciou-se em outubro.

Os recursos provenientes do FNE, sob a gestão do Banco do Nordeste do Brasil - BNB, estão sujeitos a uma série de formalidades e exigências de mercado, as quais os interessados nem sempre se habilitam, acarretando um número menor de operações contratadas.

Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal

O Programa **Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal** não foi formulado com indicador. Este programa é consequência da Lei Complementar nº 94, de 1998, regulamentada pelo Decreto nº 2.710, de 1998, e alterado pelo Decreto nº 3.445, de 2000, que criou a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - RIDE, com o objetivo de coordenar ações integradas entre a União, o Distrito Federal, os Estados de Goiás e Minas Gerais e municípios que compõe a região, para implantar soluções imediatas e em médio prazo para os problemas existentes.

Resultados

Para consolidar e orientar a realização de ações na RIDE, foi implementado o Programa de Desenvolvimento Regional Estratégico do Distrito Federal e Entorno - ProRIDE, de caráter operativo, que define algumas ações estruturantes a serem implementadas. Firmada parceria com o Governo do Estado de Goiás para a elaboração de nove Planos Diretores, norteadores da Política de Ordenamento Territorial da Região. Para implementar o Programa de Ações Sociais em Apoio à Segurança Pública no Distrito Federal e Entorno, a RIDE promoveu a integração de políticas públicas estaduais e municipais com ações de 47 programas do Avança Brasil, relativos às áreas de Educação, Direitos Humanos, Geração de Emprego e Renda, Qualificação Profissional do Trabalho, Moradia e Infra-Estrutura, Saúde, Esporte, Turismo e Cultura.

Com o objetivo de envolver as comunidades locais na coleta de informações e na elaboração de propostas de soluções para os problemas identificados foi concebido e instalado o Sistema RedeRIDE. Esse sistema foi desenvolvido em um ambiente onde gestores, líderes comunitários e cidadãos podem interagir, construindo consultas personalizadas ou previamente estruturadas, utilizando uma linguagem simplificada, com o apoio de tabelas, gráficos e mapas. Foram instalados 22 terminais de computadores, conectando todos os municípios e capacitando as respectivas equipes das prefeituras. Destaca-se, também, o desenvolvimento, no âmbito da RedeRIDE, do quiosque do cidadão, um projeto de alfabetização digital onde os equipamentos são instalados em bibliotecas públicas municipais das cidades. Deve ser mencionada, ainda, a capacitação de gestores públicos no Distrito Federal e nos municípios da RIDE, utilizando-se o Sistema de Apoio à Decisão Local - SADL. Teve seu início em outubro de 2000, tendo sido treinadas, desde então, sete turmas, totalizando 130 alunos, beneficiando dezoito municípios, bem como onze Administrações Regionais do DF. O término do Programa ocorreu em outubro de 2001.

Os impactos positivos do Programa para a população são os quiosques do cidadão que atendem, em média, 150 crianças/dia, na alfabetização digital; os Planos Diretores que disciplinarão o uso do solo, o ordenamento territorial e a arrecadação tributária dos municípios. É relevante mencionar o resultado da articulação da RIDE com os demais programas do Avança Brasil, que permitiu à população da região o acesso a todos os programas sociais empreendidos pelo Governo Federal. Para 2003, faz-se necessário implementar medidas urgentes no campo da segurança pública, geração de empregos e renda. Para tanto, estão estruturadas ações junto ao projeto ProRIDE, documento estruturado pela RIDE, contemplado como parte integrante do programa na proposta orçamentária para 2003.

Gerente:

Manuel Marcos Maciel Formiga

Concepção

Na década de 1970, quando Brasília passou a desempenhar plenamente suas funções de centro político-administrativo do País, dois movimentos se consolidaram: o primeiro consistiu na fixação de parcela expressiva do contingente migratório dirigido ao Distrito Federal em municípios goianos limítrofes, notadamente Luziânia e seu então distrito de Santo Antônio do Descoberto, Planaltina de Goiás e Padre Bernardo, que iniciaram processo de conurbação com cidades-satélites do Distrito Federal, desempenhando a função de cidades-dormitório. Além disso, na década de 1990, a pressão do processo de expansão urbana sobre os recursos naturais, principalmente água e solo, bem como sobre a oferta de infra-estrutura e serviços coletivos, exige a intervenção direta das forças atuantes regionais na busca de alternativas para o desenvolvimento da região. O segundo movimento foi a ampliação da área de influência direta de Brasília, a partir da forte expansão dos setores comercial e de prestação de serviços, disputando com Goiânia a condição de principal pólo regional. Além disso, a disponibilização de ampla infra-estrutura social, notadamente nas áreas de saúde e educação, passou a exercer forte atração sobre a população dos municípios vizinhos, extremamente carentes no que diz respeito a equipamentos urbanos. O objetivo inicial do Programa era propiciar à área de influência do Distrito Federal condições de desenvolvimento mais equilibrado com o de Brasília. Para tanto, torna-se necessária a estruturação de rede urbana regional, identificando-se pólos que serão objetos de ações de desenvolvimento urbano. Com isso, busca-se alcançar três metas básicas: abertura de novas oportunidades de emprego, melhoria no abastecimento de Brasília quanto a produtos agrícolas e atenuação da pressão sobre os equipamentos urbanos e serviços sociais do Distrito Federal. O grande desafio é implementar ações que promovam a inserção competitiva da população da RIDE, principalmente nas especificidades que envolve o entorno do Distrito Federal, considerando diferenças sociais, econômicas e os recursos naturais da região, em conjunto com o Governo Federal, os Estados de Goiás e Minas Gerais e os municípios que compõe a RIDE.

Implementação

A fonte de financiamento do Programa é o Orçamento-Geral da União e, desde sua efetiva implantação no ano de 2000, vem sendo sistematicamente contingenciado, com percentuais próximos a 90% dos recursos orçados, o que retarda e dificulta a obtenção de resultados, em flagrante descompasso com a ampliação dos problemas que deram origem ao Programa.

Para implementar o Programa de Ações Sociais em Apoio à Segurança Pública no Distrito Federal e Entorno, o Governo Federal, por meio da RIDE, promoveu a integração de políticas públicas estaduais e municipais com ações de 47 programas do Avança Brasil, relativos às áreas de Educação, Direitos Humanos, Geração de Emprego e Renda, Qualificação Profissional do Trabalhador, Moradia e Infra-Estrutura, Saúde, Esporte, Turismo e Cultura. A administração da RIDE está desenvolvendo ações no sentido de atrair, prioritariamente, todos os benefícios sociais existentes e que vierem a ser criados pelo Governo Federal, visando reforçar o setor social da região. Através de articulação da administração da RIDE, em contato direto com os prefeitos da região, ministérios responsáveis e a Presidência da República, por meio da Casa Civil e do Gabinete de Segurança Institucional, foram viabilizadas as ações: Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação e Bibliotecas nos Municípios; e os Programas: Paz na Escola e Esporte na Escola. Com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano - SEDU: curso em resíduos sólidos, estudos sobre saneamento para a região e estudo para implantação de pólos de economia popular.

Embora o Programa possua em sua essência um forte componente articulatório, a forma de atuação com os demais órgãos é implementada de maneira personalística, podendo sofrer descontinuidade em função das constantes trocas de comando.

A obtenção de recursos para o Programa está prejudicada pelos constantes contingenciamentos dos orçamentos aprovados.

Os melhores resultados foram obtidos por meio de parcerias estabelecidas com os demais órgãos da administração federal e pela efetiva atuação do CoaRIDE, que já realizou doze reuniões de trabalho, onde foram apresentadas onze proposições.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Bacia de Itabapoana

Resultados O Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Bacia do Itabapoana**, propõe-se a implementar um novo modelo de gestão, portanto a definição de índices e indicadores não foi feita por julgar-se que os mesmos não seriam capazes de mensurar os resultados esperados com a implementação do Programa. A mensuração se dá a partir de alguns resultados alcançados durante o período de avaliação e que correspondem, na grande maioria, em fatores organizacionais e participativos.

O Programa registrou significativos avanços em função das ações desenvolvidas em conjunto com parceiros e comunidade em geral daquela região. Pode-se salientar as seguintes mudanças ligadas ao processo iniciado pela implementação do Programa:

- Fortalecimento do processo de articulação entre os diversos setores (sociedade civil organizada, governos municipais, universidades, associações etc.) em torno da criação de dezoito Conselhos Municipais de Desenvolvimento, como pressuposto do Fórum Mesorregional a ser inaugurado em dezembro de 2002.
- Fortalecimento a criação de associações e empreendimentos mediante estímulo de projetos capacitadores dos setores turismo, fruticultura e piscicultura, além de estímulo ao associativismo.
- Consolidação do Consórcio intermunicipal e estadual dos dezoito municípios da Mesorregião.
- Atração de novos parceiros com alocação de recursos para os mesmos objetivos de desenvolvimento local, como é o caso do Sebrae e da Universidade Federal Fluminense.
- Atração de parceiros sob forma de maior cooperação institucional de outros Órgãos do Governo Federal (Ibama, a exemplo) e dos Governos Estaduais.
- Participação ativa da comunidade no processo de identificação dos problemas que devem ser foco dos planos mesorregionais a serem formatados no âmbito do Fórum Mesorregional.

É importante salientar que foram identificados alguns aspectos que denotam questões negativas em função de fatos e expectativas decorrentes da implementação do Programa em virtude, principalmente das seguintes imperfeições:

O alto grau de expectativa gerado com o Programa e a insegurança quanto a continuidade do mesmo em período de transição político-administrativa, trazendo de volta a desconfiança quanto ao papel do Governo Federal no processo de desenvolvimento da região (investimentos) e que já havia sido vencido pelas ações proativas do Programa.

Gerente:

Rogério Oliveira de Castro Vieira

A não-liberação dos recursos do orçamento 2002 impedindo a continuidade de projetos constantes da base de sustentação técnica do Programa, como no que se refere ao processo de alfabetização digital, interação digital e formação de base de dados comuns aos municípios da Mesorregião via Portal do Fórum.

Entretanto pode-se relatar que o Programa vem sendo implementado com significativo empenho, contribuindo com aspectos inovadores como:

- Fortalecimento do associativismo e da cooperação intersetores e intermunicipal;
- Surgimento de iniciativas comuns entre os municípios da Mesorregião;
- Criação de dezoito Conselhos Municipais de Desenvolvimento sob a ótica do Desenvolvimento Integrado regionalmente;
- Capacitação de agentes multiplicadores de turismo, piscicultura e fruticultura através dos cursos de associativismo e das respectivas atividades.
- Surgimento de ações integradas entre os estados e ente órgãos do Governo Federal mediante demanda organizada da comunidade local.

.....
Sob a ótica da concepção, o problema que demanda a proposição do Programa é a redução das desigualdades regionais persistentes no território nacional. Neste sentido, foram identificadas algumas questões que concorrem para a manutenção do *status-quo*:

Concepção

- Falta de organização para o Desenvolvimento Regional;
- Foco equivocado de atuação espacial - macrorregiões entendidas como espaços territoriais muito grandes e heterogêneos;
- A nacionalização das políticas de Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional propiciando a participação de espaços sub-regionais diferentes que apresentam desigualdades intra e inter-regionais;
- O processo crescente de empobrecimento e exclusão de áreas diferenciadas, como por exemplo as localizadas nas fronteiras estaduais (Mesorregião Bacia do Itabapoana) exigem uma atuação diferenciada de governo no espaço regional;
- A falta de participação dos atores regionais na tomada de decisão enseja novos modelos de gestão que propiciem mecanismos de consulta e planejamento mais eficientes.

Para o momento seguinte de execução do Programa, isto é, para o período de 2004/2007, um novo Programa deve ser redesenhado, inclusive com outras ações e atividades, a partir do próximo período 2004/2007, visando reduzir, de forma efetiva e na prática de ações de investimento em infra-estrutura, as desigualdades regionais que persistem na Mesorregião Bacia do Itabapoana.

É importante reafirmar que o Programa tem como objetivo maior a implantação de um novo modelo de gestão regional que estabeleça uma nova sistemática de organização dos atores regionais. Considera-se que sem organização devida dos atores, qualquer tentativa de intervenção regional, por mais bem intencionada ou intensiva em capital, está fadada ao fracasso.

Também se faz necessário que se desenvolvam formas de articulação com outras unidades do Ministério - que demonstraram-se muito inconstantes, em parte pelas constantes mudanças no primeiro escalão de Governo, em parte pelo conjunto diferenciado de Secretarias com missão institucional específica que ainda não implementou sistemática coordenada de gestão dos Programas sob sua gestão, com prejuízos importantes para o conjunto dos programas- e com outros ministérios, pois, por se tratar de experiência relativamente recente, os programas afetos ao PPA ainda sofrem com a falta de articulação intragovernamental. Essa é

uma característica que não nos parece "privilegio" do Programa, mas própria, se não de todos, da maioria dos programas inclusos no PPA.

O foco da estratégia de atuação na Mesorregião da Bacia do Itabapoana está sendo a organização dos esforços envidados pelos entes que já possuem relevante atuação naquele espaço deprimido. O trabalho do Ministério da Integração Nacional foi feito no sentido de criar uma convergência das ações utilizando-se para isso das cinco ações do programa e de um trabalho de negociação com estes atores de atuação mais expressiva. É neste contexto que deve ser entendido o processo de construção coletiva dos projetos de organização de cadeias produtivas e de promoção do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião.

O presente programa pretende contribuir para o fortalecimento da base econômica mesorregional, pelo incentivo à cooperação intermunicipal e interestadual, tendo em vista o desenvolvimento com equidade e sustentabilidade da Bacia do Itabapoana.

A estratégia de novas regionalizações com base em mesorregiões diferenciadas e o incentivo à implantação de um novo modelo de gestão pelo Ministério da Integração Nacional pretendem fomentar iniciativas como as anteriormente citadas, além de estimular cooperação entre municípios, estados e o Governo Federal, tendo em vista o objetivo de elevação da qualidade de vida da população da Mesorregião Bacia do Itabapoana.

No ano de 2002 o processo de efetivação dos projetos foi iniciado dando sequência a uma série de implementações, dentre os quais pode-se destacar os cursos de capacitação dos agentes mesorregionais para a gestão compartilhada do desenvolvimento.

Identifica-se na Mesorregião um grande potencial de desenvolvimento (analisando-se o mapeamento de potencialidades), principalmente em algumas cadeias produtivas como a da fruticultura, do turismo e da aquicultura. Além destas, a Mesorregião possui outras cadeias produtivas com expressivo potencial para exploração, é o caso da pecuária bovina, da cana-de-açúcar e atividades ligadas ao petróleo.

Com a implantação de Conselhos de Desenvolvimento, objetivou-se também a implantação do Fórum Mesorregional de Desenvolvimento Sustentável como meio de articulação institucional entre as diversas esferas de governo e da sociedade civil organizada, sendo realizado simultaneamente à construção de estruturas similares de representatividade em nível municipal, contribuindo para a organização de uma forte estrutura de rede na Mesorregião.

Por fim, para que sejam atingidas as metas propostas no âmbito da Mesorregião, ainda é necessário que se discuta sobre as dificuldades orçamentárias e os possíveis entraves com a não-liberação de parcela dos recursos de 2001 ainda não liberados, e dos recursos 2002 (reunião com atores locais).

Implementação

Apesar de constar no PPA 200-2003, Lei nº 9.989 de 2000, é importante ressaltar que somente no ano de 2001 pode-se dizer que foram feitos os primeiros movimentos operacionais para implantação do Programa da Mesorregião Bacia do Itabapoana.

No que tange a liberação de recursos para efetivação de cinco convênios ligados ao processo de instalação do Fórum e implementação dos objetivos do Programa, somente em Dezembro de 2001 foram efetuadas as primeiras liberações, o que contribui para que as ações programadas somente estejam ocorrendo ao longo de 2002.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Chapada das Mangabeiras

O Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Chapada das Mangabeiras**, assim como os demais programas de Mesorregiões, não apresenta um indicador capaz de sintetizar seus resultados a curto prazo, pois tais resultados são antes qualitativos, envolvendo a mobilização do público-alvo, a legitimação dos interesses locais, o planejamento estratégico e a integração de atores e de políticas incidentes na região, que não necessariamente afetam o IDH, indicador proposto para o Programa, que somente poderá ser válido a longo prazo.

Entretanto, ainda que o Programa não apresente indicadores que possam refletir a especificidade que é inerente a ele, pode-se dizer que, pelas atividades realizadas, o indicador, se houvesse, refletiria uma realização muito abaixo do esperado, pois, por questões relacionadas principalmente a restrições orçamentárias, o Programa ainda se encontra em seu estágio inicial, buscando a mobilização dos atores locais em torno do novo modelo de gestão proposto e a implantação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião.

Os resultados obtidos em 2002 refletem a realidade dos contingenciamentos de recursos que aplacam os Programas não estratégicos do Governo Federal. As atividades empreendidas decorreram da liberação de recursos inscritos em restos a pagar de 2001. Os recursos do Orçamento-Geral da União de 2002 foram disponibilizados no último bimestre daquele exercício, e empenhados no mês de dezembro. Entretanto, não houve liberação dos recursos, ficando as respectivas atividades postergadas para o exercício de 2003. Tais atividades significarão o atingimento das metas prioritárias do Programa, quais sejam, a implantação do Fórum da Mesorregião e a elaboração do Plano de Desenvolvimento Mesorregional, pilares fundamentais do Programa.

Um dos resultados alcançados foi o grau de mobilização dos atores locais, que se mostrava como a grande dificuldade enfrentada pelo Programa. Em municípios distantes entre si, e com uma malha viária bastante deficitária, a promoção de encontros para discussão do Programa mostrou-se bastante prejudicada, com atores tendo que se deslocar mais de 1.000 km para participar dos eventos. Apesar disso, conseguiu-se, em 2002, uma boa mobilização dos atores locais, inclusive com a participação de governos estaduais.

Outro bom resultado foi a informacional, com ampla difusão dos princípios que norteiam o Programa. Nos eventos realizados, conseguiu-se transmitir os princípios fundamentais do Programa, seus objetivos e dificuldades, incitando os atores locais a convergirem esforços em prol do bem comum. Não obstante, muito ainda há que ser realizado para ser possível a implantação do Fórum da Mesorregião.

Ainda houve a definição de pré-projetos de interesse local. Nas oficinas de gestão compartilhada realizadas em Barreiras/BA e Cristino Castro/PI, delinearam-se pré-projetos oriundos dos próprios atores locais. Tais pré-projetos explicitaram o alto grau de carência da região, bem como pontos comuns que não podem ser tratados por apenas uma pasta do Governo Federal, mas que exigem forte integração das ações em

Gerente:

Auro Shiguenari Yoshida

torno de projetos estruturantes. As grandes demandas identificadas relacionam-se à infra-estrutura de energia, à malha viária, ao sistema de saúde, e, principalmente, à falta de informação.

Para 2003, é grande a expectativa em torno da implantação do Fórum da Mesorregião, ponto basilar do Programa, e a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Mesorregião, além da capacitação dos gestores e atores da sociedade civil local para atuar no novo modelo de gestão compartilhada, e a implantação de projetos-piloto definidos pela comunidade mesorregional. O Fórum Mesorregional é a prioridade no âmbito do Programa, pois é base de tudo. No Fórum serão discutidos os problemas e buscadas as soluções, que servirão de subsídio à tomada de decisão pelo Governo Federal.

Concepção O Programa foi concebido, assim como os demais programas de desenvolvimento de mesorregiões diferenciadas, em resposta à intensificação das desigualdades sócio-econômicas intra e inter-regionais em vários pontos do país.

A nova concepção deveu-se à percepção quanto à inadequação do processo de planejamento tradicionalmente praticado para o desenvolvimento regional, com base em macrorregiões, que dispersavam os esforços envidados, bem como os escassos recursos disponíveis, com baixíssima eficácia e efetividade. Assim, idealizaram-se as mesorregiões, como porções subnacionais, com características socioeconômico-culturais comuns, nas quais se poderia praticar nova forma de gestão do espaço e onde as políticas públicas fossem mais bem equacionadas e integradas, otimizando-se, assim, a aplicação dos recursos públicos.

Ainda, a baixíssima participação local no ciclo de planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas ensejou a busca de organização da sociedade para o desenvolvimento mesorregional, como fator fundamental para o melhor controle social, que até então não existe. Evidentemente, tal organização significa a união de esforços de vários entes governamentais e da sociedade civil para o desenvolvimento comum, e que não poderá ser possível sem que o atual modelo de competição predatória entre entes federados seja substituído por outro, de natureza cooperativa. Não se quer eliminar a competição, muitas vezes produtiva, mas fortalecer a cooperação tanto em nível governamental quanto com a sociedade organizada, instituições de fomento, setor produtivo, etc.

As metas físicas definidas para o Programa não guardam correspondência com a realidade. Em tese, há metas físicas associadas a recursos orçamentários; entretanto, não se consegue sequer a décima parte destes recursos. Então, não há que se falar em metas físicas, pois nem mesmo se sabe se o planejado é possível de ser alcançado com os recursos estimados.

Não há que se falar em adequação de indicadores pois ainda não se conseguiu conceber indicadores que consigam mensurar os resultados que o Programa pode alcançar. Por se tratar de Programa que busca a melhoria da qualidade de vida das populações locais, a partir, principalmente, da organização das mesmas, fortalecendo a participação social nos processos de planejamento, implementação e avaliação dos diversos programas atuantes na região, os indicadores deverão ter caráter qualitativo, com a preocupação de se tentar expurgar os efeitos provenientes dos demais programas do Avança Brasil, bem como de outras esferas governamentais.

A não-priorização do Programa no rol daqueles voltados à esfera social tem sido fator determinante para que se atrase a execução do mesmo. Como exemplo,

não houve quaisquer possibilidades de carrear recursos financeiros para os exercícios de 2000 e 2002, embora houvesse recurso orçamentário. Quem acaba sofrendo as conseqüências são as populações locais, que deixam de ser beneficiadas por um Programa que prima pela participação popular.

Com o objetivo de se ampliar a participação popular, busca-se a difusão e democratização da informação através da criação de *homepage* da Mesorregião e outros canais, tais como boletins e cartilhas, nas quais os atores locais poderão participar das discussões no âmbito do Fórum que define as estratégias de ação para o desenvolvimento mesorregional.

O gerente do presente Programa não está capacitado a conduzir, de maneira satisfatória, as atividades inerentes ao mesmo, haja vista seu tempo ser ocupado por outras atividades, sempre imputadas como emergenciais, o que acaba tolhendo seu potencial para o devido engajamento ao Programa. Assim, é necessário buscar outra forma de condução, na qual seja dado ao gerente maior poder de administrar tanto seu tempo quanto seus recursos.

O canal de articulação entre as diversas unidades do Ministério ainda é muito incipiente, sendo necessários esforços no sentido de fortalecer e consolidar tal articulação.

Da mesma forma, a articulação com os parceiros locais ainda é bastante precária, seja com organizações da sociedade civil ou com outros níveis de governo.

O sistema de acompanhamento dos executores do Programa restringe-se à análise documental e, algumas vezes, pelo acompanhamento *in loco* do gerente. Ressente-se da impossibilidade de o gerente atuar mais juntamente ao público-alvo do Programa, o que, em muitos casos, enfraquece a imagem do Governo Federal como principal responsável das ações em curso.

A articulação com as demais pastas do Governo Federal é um dos pilares fundamentais para o sucesso do Programa. Neste sentido, deve-se envidar esforços no sentido dessa integração, como premissa básica para a otimização da aplicação dos escassos recursos públicos.

A estrutura rígida das atuais formas de repasse de recursos muitas vezes impossibilita, ou dificulta em demasia, o acesso aos atores locais. A discussão do fortalecimento das relações público/privado devem promover soluções mais conformes ao novo paradigma centrado em resultados.

Falar de participação do público-alvo é considerá-lo como cliente das ações do Programa. Entretanto, busca-se a participação ativa do público-alvo não como cliente, mas como parceiro em prol de um objetivo que a todos beneficia. Promove-se a integração global dos atores, e não novas formas de políticas assistencialistas. É um modelo de gestão compartilhado, redefinindo-se os papéis dos atores com atuação na Mesorregião.

Os mecanismos de controle social devem sofrer reformulação, pois os existentes não conseguem atingir sua finalidade. Somente a partir da abertura à participação social no ciclo planejamento-implementação-avaliação das políticas públicas ter-se-á um verdadeiro controle social, baseado na cidadania de que tanto o povo necessita e tanto desconhece.

A experiência alcançada mostra que é necessária uma maior presença do gerente junto aos atores locais. Em que pesem os eventos realizados na Mesorregião, o descrédito demonstrado pelas ações do Governo Federal arrefeceram os resultados obtidos. A grande quantidade de propostas que convergem para a

região e que ficam só no discurso fez com que o esforço fosse mais árduo, para quebrar o ceticismo existente e, para apresentar e discutir as diretrizes do Programa. Além disso, a participação dos atores locais foi bastante restrita, fruto das grandes distâncias que separam os municípios, bem como pela falta de estruturas das prefeituras para poder enviar representantes: a carência é fator de limitação da participação dos atores locais. Dessa forma, é preciso uma presença mais forte do Governo Federal nessas áreas, que já não acreditam nas promessas, conselhos e fóruns existentes na região, que, em quase sua totalidade, não conseguiram alcançar os resultados prometidos.

Implementação

No exercício de 2000, houve contingenciamento de 100% dos recursos, não tendo sido empreendida qualquer ação.

Quanto ao cumprimento das metas físicas, este encontra-se muito abaixo do previsto, haja vista o recorrente contingenciamento dos recursos a que o Programa tem sido exposto. Até o presente momento, menos de 5% dos recursos previstos no PPA foram liquidados e, portanto, a execução física não poderia estar dissociada desta realidade. Os recursos de 2002 encontram-se empenhados e inscritos em Restos a Pagar para execução em 2003. Tais recursos serão suficientes para a implantação do Fórum e para a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Mesorregião. Certamente são os pontos mais importantes, pois definirão, de forma legítima, as prioridades para a Mesorregião que deverão ser atacadas pelos atores que atuam na região.

Embora muitos Programas tenham sofrido descontinuidade na liberação dos recursos, tal não foi a realidade do presente Programa. Entretanto, os recursos só foram disponibilizados no final daquele exercício, o que comprometeu a execução do Programa, pois já se poderia estar empreendendo ações para a efetiva implantação do Fórum. Tais ações ainda se encontram suspensas, dependendo da solução de conflito quanto à divergência de entendimento quanto ao aspecto legal do instrumento utilizado para a descentralização dos respectivos recursos.

Em se tratando de recursos materiais e de infra-estrutura, o Programa apresenta suficiência. Entretanto, muitas vezes, em se tratando de regiões com alto grau de carência, como é a realidade das Mesorregiões, os municípios não dispõem de recursos para serem representados nos eventos promovidos pelo Ministério da Integração Nacional, muito menos as organizações da sociedade civil. Neste sentido, seria muito interessante conceber instrumentos para possibilitar a mais ampla participação possível, auxiliando os municípios mais carentes na locomoção e estadia de seus representantes. Tal providência fortaleceria a participação social no Fórum da Mesorregião.

Os recursos humanos disponíveis para o Programa mostram-se insuficientes. A equipe gerencial atualmente conta com o gerente e um assistente. Entretanto, visto que ambos atuam em outra unidade, que também requer alto grau de dedicação, a equipe tem-se mostrado insuficiente para exercer ambas as competências. É necessário, então, repensar a dimensão da equipe ou a atribuição de funções a fim de que se possa atingir os objetivos almejados de maneira mais satisfatória.

Adicionalmente a constituição de equipes locais seria de grande valia, haja vista a enorme distância dificultar bastante a integração com os atores locais, e as viagens esporádicas não preencherem a lacuna existente entre a gerência do Programa e a realidade local.

No entanto, a grande restrição continua sendo, como explicitado no relatório de avaliação de 2002, a multiplicidade de funções desempenhadas pelos gerentes.

Embora fossem sugeridas alterações quanto às metas físicas aplicáveis ao Programa, tais não foram acolhidas. Entretanto, tal fato não se constituiu em restrição para o desempenho do programa, sendo estas de outro caráter, como já mencionado.

O recorrente contingenciamento orçamentário, associado a decisões de cunho político, tem sido o maior fator de restrição ao desenvolvimento das atividades relacionadas ao Programa. Até o presente momento, menos de 5% dos recursos previstos no PPA foram liquidados, o que se reflete na execução física do Programa.

O Programa tem como ponto fundamental a integração entre os três níveis de Governo, bem como entre estes e a sociedade civil, o que será refletido no Fórum da Mesorregião. Neste sentido, outra restrição presente é o fato de não haver instrumentos que possibilitem a descentralização, da maneira desejada, dos recursos, pois a legislação não vislumbra tal integração. Dessa forma, embora os fins sejam de interesse mútuo, algumas vezes os convênios são autorizados, outras vezes não, o que vem gerando incertezas quanto à continuidade do Programa. É preciso aperfeiçoar os instrumentos que possibilitem fortalecer a parceria público-privada.

O Programa busca descentralizar recursos de forma que estes possam ser aplicados em qualquer parte da Mesorregião, independentemente de fronteiras e jurisdições municipais e estaduais. Entretanto, os atuais instrumentos utilizados na descentralização de recursos não vislumbram a possibilidade de integração dos atores locais, nem mesmo reconhecem a Mesorregião. Desse vácuo jurídico resultam inoperâncias que têm dificultado a implementação do Programa.

A execução física do Programa em 2002, com recursos desse mesmo ano, foi inexistente, haja vista os recursos disponibilizados em 2002 terem sido empenhados, mas inscritos em restos a pagar para liberação em 2003.

A estrutura organizacional deste Ministério está adequando-se à gestão por Programas, não dispendo as gerências, ainda, da autonomia desejada, sendo seu poder de decisão bastante restrito. Além deste fato, há que se destacar a multiplicidade de funções insertas em uma estrutura matricial que, no mais das vezes, sobrecarregam alguns gerentes com atividades outras, sempre de caráter urgente.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Chapada do Araripe

Resultados

A natureza do Programa dificulta a construção de indicadores que expressem possíveis resultados. Desta forma o mesmo não conta com indicador ou índice, prejudicando a análise de seus resultados.

Tarefa importante será buscar índices e indicadores que se adaptem ao Programa. A incorporação do Programa ao PPA 2000-2003 por via legislativa ocorreu sem a definição de seus indicadores. A Secretaria de Programas Regionais Integrados do Ministério da Integração Nacional e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão deverão realizar os trâmites necessários para a definição destes indicadores para terem sua vigência a partir do ano 2003, e para o novo PPA 2004-2007.

O Programa até o presente momento apresentou resultados pouco satisfatórios por uma série de obstáculos operacionais. O atraso ocorreu em função de alguns aspectos básicos:

- O ano de 2000 não teve orçamento para o Programa;
- O limite orçamentário foi definido apenas no mês de maio de 2001, ou seja, o recurso efetivamente disponível para utilização no Programa;
- A nomeação do atual gerente do Programa pôde ser realizada somente em meados de setembro de 2001;
- O trabalho de mobilização e obtenção de cooperação junto aos atores locais é de natureza complexa, exigindo atividades criteriosas;
- Em função dos trabalhos terem sido praticamente iniciados no 2º semestre de 2001, houve tempo de empenhar os recursos orçamentários disponíveis (R\$ 621.161,00) para o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, para a contratação de projetos para o cumprimento das ações do Programa. Estes recursos foram inseridos em restos a pagar de 2001, a serem liberados no início do ano de 2002. No entanto, a liberação financeira ocorreu somente agora no final de outubro de 2002, e mesmo assim apenas a terça parte (cerca de R\$ 200 mil) da previsão orçamentária de 2001 (R\$ 621.161,00). Esse recurso financeiro é destinado para a execução das ações 7717 e 7719 (realização do Fórum e do Planejamento);
- Não existe ainda o recurso orçamentário do ano de 2002.
- Frequentes mudanças no comando do Ministério da Integração Nacional, contribuindo para: a inconstância nas prioridades; descontinuidade no apoio às ações e na liberação de recursos; falta de sensibilidade para com o público alvo; e aumento no descrédito das políticas públicas do Governo Federal junto às populações locais.

Pelas razões expostas não foi possível ainda a execução de metas físicas. No entanto, mesmo sem recursos, foi possível obter importantes avanços, motivar e mobilizar os atores locais sobre a importância estratégica do programa para o desenvolvimento da Mesorregião da Chapada

Gerente:

Ricardo Dias Ramagem

do Araripe. Atividades foram realizadas neste sentido:

- Atuação em conjunto com os governos dos estados envolvidos por intermédio das Secretarias Estaduais de Planejamento e demais instituições estaduais;
- Estabelecimento de parceria com instituição gabaritada para a viabilização da realização do Fórum e do Planejamento (ações 7717 e 7719);
- Atuação em conjunto com as Associações Municipais na mesorregião envolvida;
- Identificação e interlocução com os principais atores da Mesorregião;
- Identificação dos principais projetos e atividades em andamento na Mesorregião, e o estabelecimento da cooperação com os mesmos.

A instituição contratada, por intermédio do recurso financeiro liberado para o IICA, para a realização do Fórum e do Planejamento (ações 7717 e 7719) é a Universidade Regional do Cariri - URCA, instituição com reconhecida capacidade de mobilização e articulação na mesorregião da Chapada do Araripe.

Foram realizadas quatro reuniões envolvendo os três estados no espaço da Mesorregião, com o objetivo de mobilizar os atores locais para o início do processo de implantação do Modelo de Gestão. Destas reuniões saíram alguns representantes para as discussões do Fórum e o elenco dos principais problemas bem como das ações recomendadas para a resolução dos problemas ou para o aproveitamento de suas potencialidades.

Encontra-se em fase de planejamento e construção o Portal da Mesorregião que apresentará dados e informações que tornarão possível a discussão de importantes questões para a região, constando banco de dados, programas de governo que atuam na mesorregião, dados de atores locais envolvidos no processo e outros dados que caracterizam o Programa e a Mesorregião como espaço para o planejamento e a ação integrada, que visa ao seu desenvolvimento sustentável.

Os impactos negativos ocorrem pela não liberação de recursos financeiros previstos no orçamento. Fica difícil mensurar ou quantificar possíveis impactos decorrentes de algumas das ações, pois a execução fica prejudicada pela falta de recursos. Esta ausência e inconstância na liberação do financeiro provoca o crescente descrédito nas ações do Governo Federal devido às expectativas criadas, porém não cumpridas por causa de três fatores: não liberação de recursos; liberação de pequena quantidade em relação ao previsto no orçamento; e quando há a liberação, esta ocorre com grande atraso, prejudicando todo o cronograma e a execução das ações previstas.

Apesar da ausência de recursos, foi possível obter importantes avanços por intermédio da motivação e mobilização dos atores locais sobre a importância estratégica do programa para a mesorregião. Seguiram-se os seguintes impactos positivos:

- maior interação entre os estados da federação envolvidos (CE, PE e PI), por intermédio das Secretarias Estaduais de Planejamento e demais instituições estaduais, com vistas ao enfrentamento de problemas comuns existentes na Mesorregião (área de fronteira dos três estados);
- maior cooperação, integração e sinergia entre instituições governamentais federais e não governamentais na otimização de projetos desenvolvidos na região, evitando duplicação de tarefas e desperdício de recursos;

- melhor sistematização e encaminhamento de demandas socioeconômicas e socioambientais provenientes dos municípios e associações de produtores da mesorregião, junto aos órgãos do governo federal.

Existe a possibilidade de redução dos recursos para a proposta orçamentária de 2003. Isso aliado à costumeira não liberação do financeiro, poderá inviabilizar o Programa e decepcionar os atores da mesorregião.

Concepção

Os problemas que deram origem ao Programa e as causas que os identificam são os seguintes:

- Agravamento das desigualdades sociais na Mesorregião;
- Agravamento das desigualdades intra e inter-regionais especialmente em áreas deprimidas;
- Baixos níveis de mobilização e organização da sociedade em torno de um planejamento e proposta de desenvolvimento para a Mesorregião da Chapada do Araripe;
- Falta de participação local e controle social no ciclo de planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas;
- Baixos níveis de mobilização e organização das cooperativas e associações de produtores locais;
- Desarticulação do sistema produtivo local e baixa dinamização das cadeias produtivas;
- Inadequação do processo de planejamento baseado na abordagem única de âmbito macrorregional, não considerando as especificidades meso e microrregionais;
- Falta de integração e cooperação adequadas entre os programas e projetos desenvolvidos na região;
- Necessidade de estabelecer formas de gestão que permitam a articulação entre os governos Federal, estaduais e municipais para o enfrentamento dos problemas na mesorregião.

Não há um plano de avaliação do Programa, sendo que no momento está sendo montado um Sistema de Acompanhamento e Avaliação no âmbito da Secretaria de Programas Regionais Integrados. Este Sistema possuirá um pormenor de informação que permitirá a emissão de relatórios detalhados o bastante para diversas instâncias de exame das informações.

A organização dos trabalhos no âmbito da gerência é feita conforme a possibilidade que é conferida pela exígua estrutura que possui o Programa (estrutura composta de gerente e apenas um auxiliar, incorporado recentemente). Será necessária a incorporação de novos técnicos.

Embora as Mesorregiões sejam espaços homogêneos para a constituição de ações planejadas integradas, não há uma ação orquestrada por parte do Ministério para uma atuação sistemática no âmbito das Mesorregiões que envolvam outras secretarias e instituições coligadas.

Há instrumentos hábeis para a formalização destas parcerias como no caso do repasse de recursos por meio de contrato com organismos internacionais (IICA) ou convênios com os estados e municípios. Também existe entre o Ministério da Integração Nacional e o Programa Comunidade Ativa que possui um termo de compromisso e também no caso do Instituto de Patrimônio Histórico e Cultural

que possui um termo de acordo para esta formalização. No entanto o grande entrave que merece ser ressaltado é que a efetivação destas parcerias não se concretiza devido ao comprometimento dos recursos da Mesorregião por meio do contingenciamento dos seus recursos. Ou seja, a não-liberação do financeiro em tempo e na quantidade minimamente necessários.

O repasse de recursos está sendo feito por meio de convênios mais freqüentemente ou por intermédio de Plano de Cooperação Técnica com Organismos Internacionais (IICA). No entanto outras formas devem ser analisadas e aperfeiçoadas, já que existe a previsão legal para isso, entre elas ressalta-se o Termo de Parceria, possibilidade de instrumento a ser firmado com Oscip.

No fórum haverá a oportunidade de estabelecer prioridades com todos os parceiros. Todavia, vale afirmar que no caso dos recursos do Programa a deliberação do Fórum não assegura a liberação dos recursos financeiros, cujo trâmite é diferenciado e escapa da esfera de atuação do Gerente do Programa.

A atuação das Secretarias Estaduais de Planejamento dos três estados, a articulação com a Universidade Regional do Cariri (parceira na organização do Fórum) e Organizações como a Fundação Araripe e o Projeto Dom Hélder Câmara tem sido importante na mobilização dos atores locais, já que a manutenção do trabalho de interlocução com representações é mais direto e ao mesmo tempo menos extenuante que a interlocução com lideranças espalhadas por todo o território de abrangência do Programa.

O padrão de execução financeira foi inexistente, para não dizer péssimo. Houve grande distanciamento entre o planejado e o realizado. **Implementação**

No final de 2002 houve uma mudança significativa nos resultados alcançados pois finalmente aconteceu, apesar do atraso, a liberação de pelo menos parte dos recursos financeiros dos restos a pagar do ano de 2001. Isso possibilitou o início da implementação de projetos que contemplam as ações Realização do Fórum e 7719 Implementação do Planejamento. Quanto ao orçamento de 2002 foi possível realizar o empenho de pelo menos parte dos recursos previstos, de forma a atender as ações Gerenciamento da Implementação de Projetos, Mobilização Mediante o Associativismo e Cooperativismo e Capacitação para a Gestão do Desenvolvimento.

A obtenção de resultados em 2002 pode ser considerada como satisfatória se considerarmos a liberação de parte dos restos a pagar de 2001, o que possibilitou dar início a implementação de projetos fundamentais. No entanto não ocorreu a liberação dos recursos do orçamento de 2002, apenas foi possível fazer o empenho (o que não significa liberação) de parte dos recursos do orçamento de 2002.

A situação atual alcançada em 2002 podem ser detalhada da seguinte forma:

Os Programas de Mesorregiões foram incluídos no PPA 2000-2003 no segundo semestre de 2000, sendo que neste primeiro ano não houve recursos para a sua execução. Durante este período, até momentos antes da nomeação da gerência do Programa, foi efetivada apenas uma ação de estudo de cadeia produtiva do gesso na mesorregião. Após a nomeação do gerente do Programa, somente na segunda quinzena do mês de setembro de 2001, aconteceram as primeiras participações do Ministério nas reuniões locais. Durante estas reuniões (Recife, Fortaleza, Teresina e Juazeiro do Norte), e também em reuniões realizadas em Brasília com técnicos dos Governos Estaduais, foram iniciados os trabalhos de constituição de parcerias para que fosse possível a sensibilização e mobilização dos atores locais para dar início aos trabalhos de implementação das ações do Programa.

Cabe ressaltar que não apenas o segmento governamental foi alvo da atuação de sensibilização por parte da gerência do Programa, mas também as entidades de ensino e pesquisa da região e instituições ligadas ao terceiro setor também foram mobilizadas.

Desta articulação construída surgiram propostas de trabalho conjunto dos atores locais junto ao Ministério da Integração, que se concretizam hoje em importantes projetos que estão com seu início de execução já marcados e outros cuja análise e apreciação de viabilidade técnica estão em sua fase final, tornando este exercício de fundamental importância para apresentar o Programa e o Ministério da Integração Nacional como parceiros da região, comprometidos com uma proposta de mudança de seus indicadores de qualidade de vida, tornando a mesorregião mais integrada às demais regiões do País.

Em função dos trabalhos terem sido praticamente iniciados no 2º semestre de 2001, houve tempo de empenhar os recursos orçamentários de 2001 disponíveis (R\$ 621.161,00) para o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, para a contratação de projetos para o cumprimento das ações do Programa. Estes recursos foram inseridos nos restos a pagar de 2001, que deveriam ser liberados no início do ano de 2002. No entanto, a liberação financeira dos recursos ocorreu somente no final de outubro de 2002, e mesmo assim apenas uma parte (cerca de R\$ 250 mil) da previsão orçamentária de 2001 (R\$ 621.161,00). Esse recurso financeiro é destinado para a execução das ações 7717 e 7719 (realização do Fórum e do Planejamento).

Portanto a liberação dos recursos financeiros ocorreu somente no ano de 2002. A partir deste momento foi possível a execução física das ações previstas conforme previsão orçamentária de 2001.

Quanto ao orçamento de 2002 (R\$ 584.640,00) , a Secex/SPOA do Ministério da Integração Nacional, em novembro de 2002, colocou a possibilidade de serem disponibilizados apenas parte dos recursos orçamentários previstos para o Programa. Neste sentido foi possível empenhar recursos no valor de R\$ 287.160,00 para as ações 7721 (implementação de projetos), 7723 (apoio ao associativismo e cooperativismo) e 7725 (capacitação). Os recursos foram empenhados, conforme publicado no DOU de 27 de dezembro de 2002, seção 3, sob a denominação de Extrato de Convênio n.º 637/2002-MI, e aguardam a liberação de recursos financeiros, conforme a disponibilidade do orçamento 2002 do Governo Federal. Será portanto executado em 2003. Aguarda-se a liberação para o mês de março ou abril de 2003.

Devido à não-liberação de recursos em tempo hábil, e na quantidade minimamente satisfatória, ainda não foi possível a capacitação das equipes responsáveis pela implementação das ações nos níveis estadual e municipal. Está sendo iniciado na próxima semana a primeira capacitação da equipe da instituição contratada.

Acreditamos que o esforço de adequação e de capacitação interfere de forma bastante positiva no desempenho das ações com recursos descentralizados. Se pelo menos parte dos recursos do orçamento de 2002 forem liberados, será possível alcançar resultados bastante positivos, conforme projeto de parceria que estamos propondo para a Mesorregião.

As proposições para aperfeiçoá-la dependem fundamentalmente do respeito ao cronograma de liberação dos recursos financeiros autorizados pelos órgãos competentes do Governo Federal. Fato que está acima da alçada do gerente do Programa.

O Programa conta com importantes parcerias, sem as quais seria impossível alcançar quaisquer resultados, ainda mais sem recursos financeiros.

Há instrumentos hábeis para a formalização destas parcerias como no caso do repasse de recursos por meio de contrato com organismos internacionais (IICA) ou convênios com os estados e municípios. No entanto o grande entrave que merece ser ressaltado é que a efetivação destas parcerias não se concretiza devido ao comprometimento dos recursos da Mesorregião por meio do contingenciamento dos seus recursos. Ou seja, a não-liberação do financeiro em tempo e na quantidade minimamente necessários.

Uma das possibilidades mais efetivas de formas de articulação com as partes interessadas corresponde à uma das principais ações do Programa da Mesorregião, que se constitui no objetivo do Fórum de Desenvolvimento da Mesorregião. Este pretende ser a instância que reúne os segmentos representativos das três parcelas da sociedade (poder público, sociedade civil organizada e iniciativa privada).

A atuação das Secretarias Estaduais de Planejamento dos três estados, a articulação com a Universidade Regional do Cariri (parceira na organização do Fórum) e Organizações como a Fundação Araripe e o Projeto Dom Hélder Câmara tem sido importante na mobilização dos atores locais, já que a manutenção do trabalho de interlocução com representações é mais direto e ao mesmo tempo menos extenuante que a interlocução com lideranças espalhadas por todo o território de abrangência do Programa.

O mecanismo adotado para assegurar a participação social é o Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Chapada do Araripe, que pretende ser a instância que reúne os segmentos representativos das três parcelas da sociedade (poder público, sociedade civil organizada e iniciativa privada).

Inclusive isso se constitui em uma das principais ações do Programa, denominada: ação Realização de Fórum de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável na Mesorregião da Chapada do Araripe.

Dentre as funções do Fórum estará a de acompanhar a execução dos programas que serão implantados como resultado da articulação e dentro de uma estratégia que busque o desenvolvimento da Mesorregião. No Fórum haverá a oportunidade de estabelecer prioridades com todos os parceiros. Todavia, vale afirmar que no caso dos recursos do Programa a deliberação do Fórum não assegura a liberação dos recursos financeiros, cujo trâmite é diferenciado e escapa da esfera de atuação do gerente do Programa.

Esta ação está sendo implementada com a parceria da Universidade Regional do Cariri - URCA, instituição com reconhecida capacidade de mobilização e articulação na mesorregião da Chapada do Araripe.

O Programa não dispõe de um mecanismo para a realização de pesquisa de satisfação do usuário. Esta questão foi debatida em um dos encontros promovidos pela ENAP para discussões sobre os programas do PPA 2000/2003. Na ocasião, vários gerentes manifestaram a dificuldade de se implantar um mecanismo confiável e representativo para aferir a satisfação do usuário. Existem dificuldades para isso. Seria necessário a implementação de pesquisas periódicas e sistemáticas por meio de questionários e (ou) algo semelhante ao sistema 0800 utilizado pelo sistema de telefonia. Estes procedimentos envolvem maior aporte de recursos humanos e financeiros nos programas.

O que está sendo montado no âmbito da Secretaria de Programas Regionais Integrados é um Sistema de Acompanhamento, Avaliação e Monitoramento. Este Sistema possuirá um pormenor de informação que permitirá a emissão de relatórios detalhados o bastante para diversas instâncias de exame das informações. Todavia não se refere à questão da averiguação da satisfação do usuário.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Zona da Mata Canavieira Nordestina

Resultados Como ainda não foi possível estabelecer um ou mais indicadores que traduzam efetivamente os resultados alcançados pelo Programa, não há como proceder, com base em evolução de índices, a avaliação do grau de contribuição do programa para o adequado enfrentamento do problema.

A implementação do Programa sofreu restrições orçamentárias, financeiras e, até mesmo, de capacidade institucional de parceiros para a sua implementação.

Ainda assim, citam-se como resultados do Programa, a efetivação das parcerias com o Governo do Estado do Rio Grande do Norte e de Sergipe para a implementação de projetos, sendo, respectivamente, um de capacitação de artesãos e outro de capacitação de gestores municipais para a utilização do Zoneamento Econômico e Ecológico como instrumento de planejamento e ordenamento territorial.

Efetivados mediante convênios, tais projetos estão em fase de implementação, devendo seus resultados específicos virem a ser alcançados apenas ao final de 2002 ou início de 2003.

No entanto, é possível dizer que, mantidas as condições, ou melhor, as restrições para a implementação do Programa, os resultados ficarão aquém do que se pode pretender. Esta afirmativa é tanto mais verdadeira quanto mais persistirem as restrições orçamentárias e financeiras, principalmente, além das relativas a recursos humanos alocados ao programa.

Com uma execução nitidamente aquém do que era previsto ou desejável, os prejuízos para o público-alvo, embora não quantificados, podem ser qualitativamente avaliados, a partir da manutenção de uma organização precária para o acesso a oportunidades de alavancagem do desenvolvimento local sustentável, baixa capacidade de aproveitamento do potencial endógeno da mesorregião, dentre outras.

A execução abaixo do esperado gera, também, um descrédito no público-alvo quanto a iniciativas da administração pública federal, o que gera dificuldades adicionais para o alcance dos objetivos inicialmente estipulados.

Concepção O Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável das Mesorregiões Diferenciadas teve sua origem na constatação de que as diferenças sociais e econômicas intra e inter-regionais no Brasil agravavam-se a cada dia, como resultado do perfil da distribuição de renda, dos diferentes graus de organização social para o acesso aos programas de desenvolvimento regional e da falta de capacitação para agregar valor a produções locais com potencial para ser absorvido pelos mercados consumidores.

Gerente:

Fábio Eduardo de Mello Cunha

Essa situação deixava evidente a formação de nítidas áreas em que a situação das populações estava a exigir uma presença do Estado mais atuante, que pudesse reverter quadros preocupantes de exclusão social. Assim surgiram

os diversos Programas das Mesorregiões incluídos no PPA, dentre os quais o da Zona da Mata Canavieira Nordestina, que se constituiu em uma mesorregião

devido à precária situação em que se encontrava sua população a partir da estagnação/declínio da atividade antes predominante da cultura canavieira, com reflexos significativos sobre a estrutura fundiária da mesorregião, das relações entre capital e trabalho, além de sua característica de atrair populações migrantes em busca de melhor qualidade de vida, vindas do interior nordestino e concentrando-se no entorno das capitais ao longo do litoral.

Um dos aspectos do Programa que precisa efetivamente de melhoria é a que se refere aos indicadores. Antes de "adequação" há que se falar em concepção de indicadores para o Programa.

Do ponto de vista da estratégia de implementação, é preciso ressaltar a questão da organização dos trabalhos no âmbito da gerência como um dos aspectos a serem aperfeiçoados.

.....
Observando-se o que foi programado no PPA-Lei e o efetivamente executado financeiramente no período 2000/2002, observa-se um nítido distanciamento entre "planejado" e "reprogramado".

Implementação

Essa diferença tem origem ainda na aprovação das leis orçamentárias, com cortes significativos na proposta original do Programa, passa pelo contingenciamento imposto pela necessidade de contenção do déficit fiscal e é agravada pela necessidade interna do Ministério em priorizar suas ações tendo em vista os limites financeiros que lhe são disponibilizados a cada exercício.

Não foram disponibilizados recursos financeiros para o Programa, tanto no exercício de 2000, quanto no de 2002. Ações eventualmente em andamento estão sendo financiadas com recursos do OGU-2001, inscritos em restos a pagar, cuja liberação ocorreu ainda em meados do ano de 2002.

As conseqüências deste "padrão" de execução financeira são dramáticas para o Programa e vão desde o inevitável alongamento do prazo necessário para a consecução das ações previstas, até o inevitável descrédito do público-alvo. Este descrédito é particularmente danoso, na medida em que o programa está amparado em iniciativas locais que dependem de mobilização e envolvimento da comunidade local.

No que se refere ao acompanhamento físico das ações, as informações relativas ao desempenho físico são captadas pelo gerente, ou pelo seu sub-gerente, por meio de contatos telefônicos, mensagens eletrônicas, relatórios impressos e, eventualmente, por meio de visitas *in loco*.

Houve um esforço de capacitação destinado, de forma global, à equipe gerencial de todos os programas de mesorregiões. Este esforço se traduziu em reuniões internas de nivelamento de informações, além de seminários em torno de informações conceituais.

Este esforço se mostrou bastante útil, mas deve ser aprimorado no sentido de abordar, de forma mais pragmática, aspectos práticos da implementação dos programas.

Não houve, ainda, esforço de capacitação de equipes locais para a implementação das ações sob sua responsabilidade.

Está previsto um esforço desta natureza no caso do Programa de Capacitação de Artesãos do Rio Grande do Norte e Paraíba, a cargo da Secretaria de Ação Social do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, visando a capacitação de multiplicadores a serem distribuídos pelos municípios a serem atendidos.

O Programa não conta ainda com parcerias, embora esta situação deva evoluir a partir da constituição do Fórum, da identificação de projetos a serem priorizados e implantados com a ótica mesorregional, da adoção de novas práticas de gestão, que inclui a identificação de novas formas de equacionamento operacional e financeiro para a implementação das ações.

Analisando a implementação do Programa sob uma ótica mais global, observa-se que o modelo de gestão por programa adotado para o PPA-2000/2003 contribuiu enormemente para o melhor desempenho da ação governamental, ao tentar introduzir a questão da horizontalização das decisões e a responsabilização gerencial.

O seu sucesso, no entanto, depende, ainda, do aperfeiçoamento de suas práticas, em um contexto em que ainda domina a verticalização das estruturas e do processo decisório, bem como de pouca autonomia do gerente em questões que extrapolam a gestão física, notadamente as de caráter orçamentário e financeiro.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião de Águas Emendadas

Resultados

Por ser um programa inovador com um novo enfoque para o desenvolvimento regional e por tratar-se de um programa que foi incluído no PPA por via legislativa, não houve a etapa de criação de indicadores. Atualmente efetiva-se um esforço para chegar-se à sua elaboração, o que demandará também a participação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Apesar disso pode-se enumerar alguns resultados do Programa.

A maior expectativa e preocupação na implantação do Programa durante o ano de 2002 foi a de promover a sensibilização e mobilização dos atores de cada uma das microrregiões que compõem o Programa. Além disso, também havia o objetivo de implantar uma estrutura do Fórum da Mesorregião, que atendesse ao objetivo de promover a interlocução do Programa com representações locais. Estes dois objetivos foram obtidos por meio de oficinas de trabalho que foram montadas nas microrregiões, onde se procurou mobilizar o maior número de representações dos três setores da sociedade e procurar a construção de primeiros consensos em torno dos maiores problemas e potencialidades da região. No caso da estrutura mínima do Fórum esta foi obtida por meio da reunião dos representantes microrregionais e a eleição/indicação de representantes durante esta reunião conjunta, realizada após o evento de instalação do Fórum da Mesorregião.

Podem ser enunciados, então como principais resultados da atuação do Programa durante 2002 os seguintes:

- realização das reuniões microrregionais com a presença dos representantes de entidades atuantes nas microrregiões. Destas reuniões saíram os representantes microrregionais e os principais problemas e potencialidades destas microrregiões inclusive com a indicação de linhas de atuação para minimizar estes problemas ou maximizar a utilização das potencialidades;
- instalação da estrutura provisória do Fórum da Mesorregião. A partir desta estrutura provisória há uma legitimidade mínima para discussões de fundamental importância para implementação do Programa. Deste modo já é possível a promoção das discussões a respeito da aprovação do Regimento de Funcionamento do Fórum, a elaboração e a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Mesorregião e a discussão e aprovação de projetos para o desenvolvimento da Mesorregião com a conseqüente alocação de recursos para a execução destes projetos dentro do espaço da mesorregião.
- elaboração do portal da mesorregião. Esta ferramenta que se encontra em aperfeiçoamento, contendo inclusive alguns defeitos no que se refere a dados incorretos e formato não adequado para a apresentação de várias das informações que se encontram em seu interior, será no médio prazo o instrumento de trabalho que permitirá socializar importantes e fundamentais informações entre os atores mesorregionais bem como a comunicação entre estes atores, o que hoje se encontra disponível é apenas o mínimo, para o início dos trabalhos do instrumento que possibilitará inclusive a maior competitividade dos pequenos e médios produtores da região, por meio da disseminação de informações estratégicas sobre o mercado de seus produtos.

Gerente:

Sérgio Paz Magalhães

Para 2003, o que se ambiciona com a execução do Programa são os seguintes pontos:

- regimento Interno do Fórum aprovado e estrutura do Fórum definitivo constituída, pois a partir destes eventos já haverá um ente com a atribuição formal de pensar o desenvolvimento integrado e sustentável da mesorregião;
- plano de Desenvolvimento da Mesorregião em elaboração com os principais elementos definidores de seu formato já constituídos e sendo utilizados para a priorização de ações no âmbito do espaço mesorregional, será o instrumento que permitirá discussões com atores detentores de recursos para que seja possível a integração das mais diversas ações na busca do desenvolvimento mesorregional;
- inclusão de elementos ao portal da Mesorregião que o tornem uma estrutura definitiva para a constituição da identidade mesorregional e para a utilização pelos segmentos produtivos mais vulneráveis economicamente e socialmente;
- implementação de projetos demonstrativos de fortalecimento de cadeias produtivas economicamente viáveis e socialmente justificáveis para a atuação conjunta do Ministério da Integração Nacional e de todos os atores envolvidos neste processo. Estes projetos tem por objetivo apresentar a forma alternativa de atuação por meio do esforço conjunto dos vários atores no âmbito regional.

Concepção

No que se refere à concepção do Programa, esta foi marcada pela constatação de uma série de inadequações constatadas na questão do desenvolvimento regional, como por exemplo, a macrorregionalização para a atuação, a concentração de atenção nas macrorregiões Norte, Nordeste de Centro-Oeste a constatação da existência de regiões do País que se encontravam deprimidas quando comparadas com as regiões nas quais se encontravam inseridas e o processo de competição predatória que se encontra hoje entre as várias unidades da federação. Para início a um processo diferenciado de desenvolvimento regional foi elaborada uma estratégia de atuação por meio dos programas de Mesorregiões que levando em conta todo este contexto enunciou como problema a ser confrontado o seguinte: baixos níveis de mobilização e organização da sociedade em torno de uma proposta de desenvolvimento integrado e sustentável de espaços deprimidos localizados em mais de um estado da Federação ou em áreas de fronteira chamadas Mesorregiões Diferenciadas, sendo a Mesorregião de Águas Emendadas uma destas áreas deprimidas.

Implementação

Foram elaborados dois convênios durante o exercício de 2002 com recursos de 2001: convênio de instalação do Fórum da Mesorregião e convênio para implantação de projeto de apoio ao associativismo e cooperativismo.

No que se refere ao convênio firmado com o objetivo de promover as ações necessárias à implantação do Fórum, os resultados foram satisfatórios, com bons produtos com relação às reuniões microrregionais, encaminhamento dos trabalhos e montagem do site da mesorregião que, apesar de algumas incorreções, já está auxiliando nos trabalhos de construção da identidade da mesorregião.

Quanto ao convênio de associativismo para a pequena e média produção do entorno do DF e nordeste goiano, foi prejudicada por ter havido a liberação de recursos financeiros no meio do ano, período difícil para trabalhar-se no Estado de Goiás em um exercício normal, sendo que o ano de 2002 foi caracterizado por sua atipicidade, que levou a uma impossibilidade de execução de suas atividades e a uma solicitação de ampliação de prazo. Deste modo não houve

uma obtenção de resultados total de acordo com as expectativas da época da elaboração dos projetos. Mais uma vez cabe ressaltar que estes resultados foram obtidos com recursos do orçamento de 2001.

Em se tratando dos recursos de 2002, eles não foram liberados, muito embora sejam identificados no sistema ao qual temos acesso para o preenchimento destas informações, como empenhos liquidados. Os processos ainda estão sofrendo apreciação por parte do setor jurídico do Ministério da Integração Nacional para verificar a possibilidade de que se firme estes convênios previstos.

Mais algumas considerações devem ser feitas neste sentido, já que a não-liberação de recursos ocorreu por uma série de motivos alheios à vontade do gerente do Programa. A começar pela notícia de que o Programa teria limite orçamentário para o exercício, informação que foi dada somente no quadrimestre final do ano. Após isso houve a divulgação interna do orçamento que o Programa teria disponível em um processo de alocação de recursos que se deu entre os treze Programas que constam do PPA. Com estes recursos a que o Programa teve acesso destinou-se parcelas deste montante para três projetos: Oficina de gestão compartilhada; Implantação do Fórum e constituição de elementos para a elaboração do Plano de Desenvolvimento da mesorregião; e Apoio à implantação do Projeto de piscicultura no noroeste mineiro. Estes projetos encontram-se hoje em compasso de espera quanto à apreciação de entrave jurídico levantado pela Consultoria Jurídica que enxerga a impossibilidade de realização de convênios com entidades que não estejam relacionadas no Art. 34 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o orçamento de 2002.

No que se refere à infra-estrutura de serviços e materiais, há uma grande carência com dificuldades de alocação para atendimento a todos os Programas pelo fato de que a estrutura administrativa deve atender à dezessete programas incluindo este matéria do relatório.

A infra-estrutura está organizada por formas lineares de organização, bem como os demais recursos. Quando deveria haver uma organização verdadeiramente matricial, com disponibilização dos recursos por programas.

A organização da administração pública encontra-se hoje em um impasse com parte de sua estrutura organizada em estrutura linear e parte com estrutura matricial. Deve-se adequar esta situação paradoxal para que seja possível a melhor execução dos programas.

Há considerações que devem ser feitas por especialistas de áreas diversas para o bom encaminhamento dos trabalhos de implementação dos programas. Questões como a formalização dos convênios, acompanhamento dos prazos de execução, análise de projetos, acompanhamento/monitoramento da execução dos projetos, prestação de contas, todas estas etapas e outras que escapam no momento, devem sofrer uma intervenção muito forte por parte do gerente, que além disso deve pensar o planejamento das ações, a sua implantação e confeccionar todo tipo de documentos relativos às formalidades exigidas para o andamento normal das ações.

No que se refere a sugestões para aperfeiçoamento dos programas, de um modo geral, a figura do gerente deve ser repensada e se tornar mais que um centro de deveres. Deve-se pensar em como torná-lo também em um foco de poder a ser exercido para uma melhor execução das atribuições que estão sob sua responsabilidade.

Estamos tratando de programas que possuem a figura do gerente responsabilizáveis pelo andamento das ações destes programas, sendo que não há nenhum ponto formal de concessão de algum poder de execução a esta figura. A proposta de implementação da estrutura matricial na administração pública federal deve ser aperfeiçoada para que seja possível realmente prever-se algum tipo de relação entre as unidades lineares da estrutura tradicional e os programas, onde seria possível um relacionamento com subprodutos das unidades meio atendendo às finalidades dos programas para que a finalidade da entidade fosse atingida.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões

O Programa não conta com indicador ou índice estabelecido, por isso a análise de resultados por meio de indicadores não pode ser realizada. **Resultados**

Os resultados alcançados em 2002, correspondem a atividades realizadas com base em dois convênios realizados em final de 2001, com a Diocese do Alto Solimões e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com recursos orçamentários de 2001.

Deu-se grande avanço na implementação da ação de implantação do Fórum e de implementação do planejamento por meio da realização de reuniões preparatórias para o Fórum e de reuniões de grupos de trabalho visando a discussão e definição da estrutura, funcionamento e representação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões. Outro aspecto de grande importância para a ação do futuro Fórum foi a constituição do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões, que se constituirá em braço executor para a implementação de ações e projetos estabelecidos pelo Fórum.

Outra vertente de ação desenvolvida foi a capacitação de atores mesorregionais por meio de oficinas de trabalho, que permitiram um aumento de consciência sobre os principais conceitos e proposta de ação do Programa e um maior envolvimento dos mesmos no processo de constituição do Fórum.

Como principais resultados alcançados em 2002, cabe destacar, portanto:

Constituição do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões:

- Para a constituição do Consórcio Intermunicipal foram realizadas duas reuniões preparatórias, com o apoio técnico do Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, em julho de 2002, com o objetivo de apresentar e discutir algumas questões conceituais sobre consórcio intermunicipal, sua representação na forma de sociedade civil; as relações entre municípios e consórcio; estatutos sociais, entre outros aspectos, e de discutir proposta preliminar de estatuto para o mesmo. Em 12 de novembro de 2002, foi constituído o Consórcio Intermunicipal com a assinatura dos seguintes documentos básicos: Termo de Convenção do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões; Estatuto da Sociedade Civil de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões; Ata da Assembléia Constituinte do Consórcio Intermunicipal; Termo de Posse do Presidente e Vice-Presidente do Consórcio Intermunicipal.
- No dia 18 de dezembro de 2002, no Município de Tabatinga, ocorreu o evento de instalação do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões com a posse do seu presidente e vice-presidente, que são, respectivamente, José Amauri da Silva Maia (Prefeito Municipal de Benjamin Constant) e Rosário Conte Galate (Prefeito Municipal de Atalaia do Norte).

Gerente:

Dorotea Blos

Constituição do Pré-Fórum da Mesorregião do Alto Solimões:

- O Pré-Fórum foi constituído em reunião realizada em Tabatinga em 18 de dezembro de 2002. O Pré-Fórum é uma forma de organização criada para coordenar a discussão sobre estrutura, composição e funcionamento do futuro Fórum e será coordenada pelas seguintes instituições: Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões, representado pelo seu presidente, Amauri da Silva Maia; Associação de Veradores do Alto Solimões, representada pelo seu presidente, David Bemerguy; Grupo de Trabalho Amazônico - Regional do Alto Solimões; Diocese do Alto Solimões, representada pelo Bispo Dom Alcimar Caldas Magalhães; e pela Federação das Organizações dos Caciques Ticunas - Foccit, como representação das organizações ticunas junto aos trabalhos do Pré-Fórum.
- O Pré-Fórum será responsável pela realização das seguintes atividades: organizar três reuniões de grupos de trabalho em três pólos da mesorregião para discussão do regimento do Fórum; organizar a 4ª Reunião Preparatória para Consolidação dos grupos de trabalho, aprovação do regimento e definição dos representantes no Fórum e organizar o evento de instalação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões. Cabe ressaltar que os eventos foram previstos para serem realizados no 1º trimestre de 2003.

Capacitação de 46 agentes mesorregionais em gestão compartilhada e gestão de projetos:

- As atividades de capacitação foram realizadas mediante duas oficinas de trabalho realizadas na Mesorregião com o apoio técnico do Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM. A primeira oficina, em gestão compartilhada, foi realizada em junho de 2002 no Município de Tabatinga. Nessa oficina os participantes refletiram as questões sobre as vantagens e desvantagens da gestão compartilhada, identificaram problemas e potencialidades da Mesorregião e elaboraram quatro pré-projetos estruturantes em fruticultura, ecoturismo, piscicultura e manejo florestal, atendendo os condicionantes socioeconômico e ambiental. A segunda oficina, em capacitação de gestão de projetos, foi realizada em julho de 2002, no Município de Fonte Boa, onde foram realizadas abordagens teóricas sobre diversos temas, como, por exemplo, federalismo e municípios, lei de responsabilidade fiscal, consórcios e gestão compartilhada, e os participantes trabalharam no desenvolvimento de projetos a partir de um dos pré-projetos elaborados na oficina anterior, com enfoque nos seguintes aspectos: planejamento e execução, avaliação e replanejamento, cálculo de viabilidade, estimativas de receitas e custos, riscos e análise de sensibilidade.

O exercício de 2003 será de primordial importância para a implementação do Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões**, em primeiro lugar, pela culminação do processo de mobilização desenvolvido na região desde final de 2000 com a implantação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões. Em segundo lugar, pelas novas perspectivas de trabalho que se colocam a partir deste marco para o desenvolvimento de novos projetos e demandas dos atores integrados no processo. O fortalecimento regional por intermédio do Fórum permitirá, também, ampliar em 2003 os esforços de articulação com instituições do Governo Federal e Estadual e de outros setores da sociedade com o intuito de implementar ações efetivas em prol do desenvolvimento social e econômico da região.

Com a continuidade da implementação do Programa, a partir da execução física dos projetos apoiados com recursos do orçamento 2002 e da aplicação dos recursos do orçamento 2003, permite-se prever o atingimento dos seguintes resultados em 2003:

- a) Instalação e funcionamento do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões;
- b) Consolidação da ação do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões;
- c) Realização de primeira etapa do Plano Estratégico de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões;
- d) Ampliação da mobilização dos atores mediante a criação de um Portal da Mesorregião do Alto Solimões;
- e) Elaboração de uma Carteira de Projetos Estruturantes da Mesorregião;
- f) Realização de projeto de apoio à base produtiva mesorregional em parceria com outras Instituições e Programas dos Governos Estadual e Federal.

.....

A concepção do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões teve sua origem no aumento das desigualdades intra e inter-regionais e no reconhecimento da Mesorregião como espaço de intensificação de problemas socioeconômicos aos quais concorrem os seguintes agravantes:

Concepção

- A localização na fronteira do país requer uma maior presença do Governo Federal para a promover a coesão social, a integração geo-econômica da Mesorregião e o fortalecimento da identidade regional;
- O isolamento físico e funcional da região frente aos pólos de desenvolvimento do Estado do Amazonas e do País, assim como restrições de comunicação, transporte e energia;
- Reduzido acesso dos municípios a recursos estaduais, federais e investimentos privados;
- Demanda crescente por maior controle social sobre as políticas públicas em suas etapas de formulação, implementação e avaliação;
- Inadequação do modelo de planejamento baseado em macrorregiões que dificulta o equacionamento e a integração de políticas públicas em espaços demasiadamente extensos e com grandes heterogeneidades.

Passado o período de 2000-2002 de sua implementação, a avaliação do Programa quanto à sua concepção aponta os seguintes aspectos que precisam ser melhorados:

- Quanto à suficiência de metas físicas: ausência de consonância de metas com os recursos financeiros disponíveis em razão do "custo amazônico", que se apresenta intensificado na Mesorregião pelas grandes distâncias entre os municípios, pelos altos custos de deslocamento de técnicos para a região e pela necessidade de gastos com logística, devido à precariedade de meios na região. A ampliação de metas é importante para alcançar aos resultados do Programa, no entanto, acompanhada da ampliação de recursos disponibilizados;

- Quanto à adequação dos indicadores: verifica-se a necessidade de definir um indicador adequado para mensurar os efeitos causados pelo Programa;
- Quanto à matriz de fontes de financiamento: pelo fato dos recursos do Programa serem de natureza orçamentária, os mesmos ficam sujeitos a questões de contingenciamento, o que prejudica a continuidade das atividades e o atingimento dos resultados esperados.

No que tange à estratégia de implementação de ações descentralizadas do Programa, cabe destacar alguns aspectos a serem aperfeiçoados:

- Quanto à organização dos trabalhos no âmbito da gerência, verifica-se a necessidade de recursos humanos para auxiliar na elaboração de projetos e assim dar suporte à gerência do Programa e aos atores mesorregionais;
- Quanto à forma de articulação com outras unidades do Ministério, constata-se uma ausência de um mecanismo formal de articulação do Programa com as demais unidades. Algumas atividades foram desenvolvidas pelo Programa em parceria com o Pronager, no entanto, seus resultados poderiam ser ampliados com uma articulação mais efetiva;
- Quanto à forma de articulação com as parcerias, não foram desenvolvidas, até o momento, parcerias com outros Programas do PPA em virtude da ausência de um mecanismo formal de articulação do Programa com os mesmos. Ademais, indefinições e ausência de recursos financeiros para o Programa inviabilizam a realização de parcerias pela indisponibilidade de contrapartidas a oferecer nas parcerias a negociar;
- Quanto à forma de coordenação e acompanhamento dos executores, uma das questões que precisaria ser refletida se refere à necessidade da maior presença do gerente na Mesorregião para o acompanhamento da execução dos trabalhos realizados por entidades conveniadas e o contato com os atores mesorregionais, uma vez que o monitoramento à distância dificulta esse processo de coordenação;
- Quanto à forma de articulação com outros ministérios, constata-se uma ausência de um mecanismo formal de articulação do Ministério da Integração Nacional com os demais, visando à articulação de ações em prol das Mesorregiões.

Implementação

A implementação do Programa em 2002 apresentou algumas dificuldades. No exercício de 2002, manteve-se o problema já apontado em avaliações anteriores referentes à insuficiência de recursos para a implementação do Programa. A definição de um teto financeiro para o Programa no valor de R\$ 240 mil pela SPRI e MI exigiu a priorização das ações a serem implementadas neste exercício. Tendo em consideração que a integralidade dos recursos das ações 7657 e 7665, referentes à implantação do Fórum e implementação do planejamento mesorregional, correspondentes ao exercício de 2001, foram objeto de convênio e sua execução física se estendeu por todo o ano de 2002, optou-se pela não realização de projeto com os recursos destas ações neste exercício, para permitir a utilização de recursos das demais ações.

Neste sentido, foram apresentados dois projetos para celebração de convênio, perfazendo um total de R\$ 319.387,00, quais sejam: convênio com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM para o Projeto Mobilização da Sociedade Civil da Mesorregião do Alto Solimões, no valor global de R\$ 288 mil (processo 59000.001782/2002-17 - Empenho dos recursos: 04/12/2002); convênio com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa para

a realização do Projeto Apoio ao Fortalecimento da Cadeia Produtiva da Fruticultura na Mesorregião do Alto Solimões, no valor global de R\$ 143.187,00 (processo 59000.002724/2002-19 - Empenho dos recursos: 13/12/2002. Publicação de extrato de convênio: 27/12/2002).

Os dois projetos foram empenhados e se encontram em restos a pagar, e terão sua execução física em 2003, condicionada à liberação dos recursos. Por esta razão a execução física das ações no exercício de 2002 é nula até o momento.

Cabe destacar, portanto, a insuficiência de limites financeiros e a definição tardia deste limite, como principal fator de impedimento para o cumprimento de metas físicas. A não-liberação de recursos para estes convênios teve como causa, além do atraso na definição do limite citado, a conseqüente dificuldade de tramitação dos processos em período de finalização do exercício.

O fluxo financeiro do programa, portanto, foi prejudicado, impedindo a liberação dos recursos para as convenientes no exercício de 2002. Alguns outros aspectos dificultaram a implementação do Programa, quais sejam:

- Infra-estrutura inadequada: os meios colocados à disposição do gerente no que diz respeito à possibilidade de deslocamento à Mesorregião (passagens e diárias) dificulta o acompanhamento mais próximo das atividades realizadas. No entanto, as condições de infra-estrutura e logística da Mesorregião são fatores complicadores de maior amplitude, tanto no que se refere à dificuldade de comunicação (telefonias, fax e e-mail com funcionamento precário) como com respeito às dificuldades de acessibilidade à região, tanto por meios de transporte com pouca eficiência e frequência, como pelas grandes distâncias a percorrer na região.
- Quantidade inadequada de recursos humanos na equipe gerencial: o Programa apresenta somente o gerente como pessoal diretamente responsável pela implementação do mesmo, cabendo a servidores da Secretaria de Programas Regionais Integrados um apoio indireto segundo suas atribuições dentro da estrutura da Secretaria. Foi estabelecido, também, um servidor como apoio mais direto à gerência, como subgerente, no entanto, apresentando também outras atribuições que não lhe permitem uma atividade contínua junto ao Programa. A necessidade de realização de atribuições diversas, que vão desde a integração com os atores locais, o apoio para a realização de projetos, a realização das tramitações administrativas dos projetos junto ao MI, necessidade de conhecimentos jurídicos e de outra ordem, impossibilitam um funcionamento adequado da equipe gerencial, tanto na insuficiência quantitativa quanto na capacidade de dispor de técnicos com os conhecimentos específicos necessários para o bom funcionamento das atividades.
- Insuficiente qualificação dos recursos humanos das equipes locais: as equipes locais que desempenham atividades relativas ao Programa são constituídas segundo as atribuições definidas em projetos específicos realizados mediante convênio. As dificuldades encontradas no sentido de encontrar pessoal tecnicamente capacitado na Mesorregião e de levar técnicos externos, pelas implicações econômicas disto, prejudicam o atingimento de resultados.
- Atraso na liberação de recursos: o atraso e não liberação de recursos orçamentários do Programa para os projetos apresentados para a celebração de convênio teve como principal causa a definição tardia de limite financeiro para o Programa, que ocorreu somente no último trimestre do ano. Isto ocorreu por não ser o Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões** um dos Programas

Estratégicos do Ministério da Integração Nacional. Como consequência, além da reduzida cota de recursos definida para o Programa, a definição tardia da mesma levou à tramitação dos processos de convênio nos últimos meses do ano, nos apresentam-se dificuldades de tramitação devido ao excesso de demanda do período. Neste sentido, a liberação dos recursos não ocorreu até o final de dezembro de 2002, ficando os recursos em restos a pagar.

- Restos a pagar: os recursos do exercício de 2002 empenhados para os projetos em tramitação ficaram em restos a pagar e sofreram paralisação na sua liberação devido à Portaria Ministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2003, que define a suspensão de pagamentos do MI. Aguarda-se novas orientações do Ministério para liberação do recurso e execução física dos convênios.
- Contratos, convênios e licitações e impedimentos legais: a Consultoria Jurídica - Conjur, do Ministério da Integração Nacional, conferiu parecer contrário a firmar-se o instrumento de Convênio com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal por entender que não há mútuo interesse na consecução do objeto do convênio. Trata-se de uma interpretação que não leva em consideração a missão da Instituição Conveniente, que se encontra explícita no estatuto da entidade, e a sua convergência com os objetivos do Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Alto Solimões**. Além do mais, o MI já realizou convênio com esta Instituição para o desenvolvimento de atividades na Mesorregião do Alto Solimões e se apresentaram resultados muito satisfatórios de sua atuação. Para a resolução deste impasse solicitou-se parecer da Assessoria de Controle Interno do Ministério da Integração Nacional para que seja possível a obtenção do seu entendimento a respeito da questão. Outros pareceres negativos foram dados para convênios de outras Mesorregiões com instituições não públicas, como Agências de Desenvolvimento e Fundações. A necessidade dos Programas de Mesorregiões de apoiar o desenvolvimento endógeno mesorregional requer a parceria com instituições locais e que desempenhem atividades de âmbito regional e intermunicipal. Neste sentido, a continuidade deste entendimento pode trazer grandes dificuldades para o atingimento dos resultados esperados pelo Programa.

Alguns dos problemas apontados na implementação do Programa têm sua origem no processo, ainda não concluído, de adaptação da estrutura administrativa do Governo Federal ao novo modelo de gerenciamento por programas. Neste sentido, apesar de esforços realizados, a estrutura do Ministério da Integração Nacional não se adequou a contento ao modelo de gestão por programas, visto que a definição de recursos financeiros e definições programáticas dos programas estão ainda fortemente dependentes das unidades administrativas do Ministério, restando ao gerente um papel de mediador entre interesses e determinações externas ao Programa com as necessidades inerentes à sua implementação e atingimento de resultados.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Bico do Papagaio

Resultados

Quanto aos mecanismos de avaliação do programa que são os seus indicadores, o Programa ainda não os definiu. Essa definição depende de uma ação conjunta do Ministério da Integração Nacional com o Ministério do Planejamento e, neste sentido, está sendo realizado um estudo no âmbito da Secretaria de Programas Regionais Integrados para definir os indicadores do Programa. Mas, tendo em vista o caráter inovador do Programa que busca trabalhar o desenvolvimento regional de forma diferenciada, não houve ainda um consenso a respeito da forma de medir seus impactos. No entanto, o projeto somente teve recursos no ano de 2001, recursos esses que foram liberados apenas no segundo semestre, e em seguida entraram nos restos a pagar.

Também tem-se levado a proposta das mesorregiões para outros Ministérios. Abriu-se uma interlocução bastante promissora com o PPG7/MMA e com o Incra, instituições que têm se integrado às nossas oficinas de gestão compartilhada.

Como foi esclarecido anteriormente, ainda não foram estabelecidos indicadores e índices para o Programa. No entanto, tendo em vista a boa aceitação do programa pelos atores mesorregionais, acredito que em 2003, sendo liberados recursos ainda no primeiro semestre poderemos avançar e alcançar o objetivo de implementação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável.

A respeito dos impactos do Programa, acredito que, apesar da liberação parcial de recursos do orçamento de 2001 ter sido muito atrasada e da não-liberação de recursos de nenhuma forma em 2002, os impactos foram positivos porque levaram uma proposta nova de atuação na Mesorregião, e a possibilidade de trabalhar de forma diferenciada. Os municípios mostram-se ansiosos para trabalhar de forma cooperativa, seja na forma de consórcios, seja por meio de parcerias informais ou associações. A sociedade civil, bastante atuante na Mesorregião do Bico do Papagaio, anseia por uma participação mais concreta na formulação e controle das políticas públicas.

Quanto a dificuldades, temos pouca chance de uma maior proximidade com os atores mesorregionais em virtude das distâncias e da restrição a diárias e passagens. Não dispomos de recursos que tornem o Programa visível e concreto. Assim sendo, temos a expor, por ora, benefícios do ponto de vista da promoção da união entre os municípios, do federalismo cooperativo, das capacitações realizadas e dos encontros onde todos aprendem sobre a região e buscam soluções conjuntas.

Conseguindo ser bem sucedidos em 2003 com liberação de recursos ainda no primeiro semestre, com certeza aprofundaremos as propostas preliminares e geraremos subsídios concretos para o próximo PPA, pois é nessa perspectiva que temos trabalhado com todos os atores mesorregionais.

Cabe destacar mais uma vez que os programas de Mesorregiões incentivam governos e sociedade civil de municípios com identidade cultural, histórica, ambiental e socioeconômica, a se unirem em consórcios, associações municipais e outras formas de trabalho coletivo para discutirem e formularem um plano de

Gerente:

Denise Valéria de Lima Pufal

desenvolvimento regional. Concomitantemente, capacitam-se os atores mesorregionais para esse pensar conjunto e para uma ação mais efetiva junto ao Congresso Nacional, às diferentes pastas ministeriais e outras entidades que possam direcionar fundos para as ações estratégicas previstas no Planejamento. Ou seja, dá-se voz para as demandas regionais dentro de uma estratégia articulada entre os diferentes municípios e estados. Dessa forma, em face da conjuntura atual, de recursos bastante limitados, temos discutido com os atores que ações seriam propostas aos elaboradores do PPA 2004-2007. Ou seja, temos buscado formular, participativamente, uma sinalização para o Governo Federal em relação às necessidades mais prementes da Mesorregião do Bico do Papagaio.

Mesmo dentro da programação prevista pela gerência, avalia-se que o Programa teve resultados abaixo do esperado. Foram realizados seminários-oficina de grande importância para os atores mesorregionais, iniciou-se um processo de capacitação e mobilização para as ações do Programa, canais de comunicação foram criados, porém, só conseguimos a liberação dos recursos dos restos a pagar do orçamento 2001 no mês de dezembro, mesmo assim sendo transferidos ao IICA. Os recursos do orçamento 2002 foram liberados em novembro, mas bastante contingenciados. O projeto para o orçamento 2002 que já estava elaborado desde o mês de agosto está sendo questionado pela área jurídica quanto à necessidade de licitação, porém a instituição a ser contratada tem dispensa de licitação e há precedentes na execução do orçamento 2001 para a contratação da referida instituição.

O maior problema do Programa continua sendo a incerteza quanto às liberações de recursos que impede que se avance em parcerias onde o principal ator do processo, no caso o Ministério da Integração Nacional, não dá garantias mínimas sobre sua efetiva participação nos acordos.

O Programa conseguiu realizar dois seminários-oficina de planejamento, contando com cerca de cinquenta pessoas ao todo, de diferentes instituições estaduais e municipais, além de representantes da sociedade civil. No entanto, não conseguimos envolver os chefes dos executivos municipais como esperávamos. Os Prefeitos não atenderam aos chamados, conflitos entre o Governo Federal e o Estado do Maranhão dificultaram nosso acesso aos municípios maranhenses e, por fim, as restrições a viagens e pagamento de diárias inviabilizou um contato mais próximo da gerência com os atores da Mesorregião e a participação em eventos locais.

Dessa forma, esperávamos poder realizar reuniões de pré-fóruns microrregionais em 2002, o que não foi possível.

Como resultados positivos cabe citar, no entanto, o início da construção de uma parceria com o Incra, o Programa Piloto para a Preservação das Florestas Tropicais - PPG7, o Plano Nacional de Florestas e com a Secretaria Nacional dos Direitos da Mulher com os quais iniciamos a discussão de projetos conjuntos que têm chances de serem efetivados no exercício de 2003.

Especificamente com o PPG7 e o INCRA mapeamos as ações comuns na Mesorregião, tendo essas informações georeferenciadas.

No caso da Secretaria dos Direitos da Mulher concebemos um projeto, em com a participação da Scretaria da Mulher do Conselho Nacional dos Seringueiros para promover a documentação das mulheres agroextrativistas do Bico do Papagaio.

As parcerias e a aproximação com o Terceiro Setor foram os principais resultados do exercício de 2002.

O ano de 2003 é um ano decisivo para o Programa. Têm-se como resultados esperados para o ano de 2003 a implementação do Fórum Mesorregional e a elaboração do Planejamento Estratégico da Mesorregião do Bico do Papagaio visando a sua consideração na fase de elaboração do PPA 2004-2007.

O Fórum Mesorregional implementado e funcionando com a participação do terceiro setor, de representações microrregionais dos prefeitos e vereadores, representações dos governos estaduais e do setor produtivo será a concretização da nova forma de gestão. Além disso, o Fórum, deve funcionar não só como espaço de discussões e deliberações, mas também como instância que advoga em favor da mesorregião e se articula politicamente junto ao Executivo, Legislativo, Fundos Internacionais e grandes investidores para promoção do desenvolvimento integrado e sustentável.

Outro resultado fundamental é a integração com outras pastas ministeriais e secretarias, tais como o Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia, Esporte, Turismo, Cultura, Saúde, Agricultura, Secretarias da Defesa Civil, dos Direitos da Mulher e da Ação Social.

Os problemas e demandas principais que deram origem ao Programa **Concepção**
Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Bico do Papagaio podem ser sintetizados nos seguintes itens:

- inadequação do modelo de planejamento e desenvolvimento regional baseado em macrorregiões, fator que dificulta um equacionamento mais refinado e a integração de políticas públicas em espaços demasiadamente extensos e com grandes heterogeneidades;
- demanda crescente por maior controle social sobre as políticas públicas em suas etapas de formulação, implementação e avaliação;
- crescente competição entre diferentes Unidades da Federação gerando mais desigualdades intra e interregionais;
- intensificação das desigualdades intra e interregionais, com criação de bolsões de miséria em contraponto a ilhas de prosperidade;
- reduzido acesso dos municípios mais pobres a recursos estaduais, federais e investimentos privados; e
- processo de globalização e a necessidade do País aumentar sua competitividade nos mercados internacionais, ao passo em que promove a inclusão econômica e social de parcela expressiva de sua população que está excluída do mercado de trabalho formal e do acesso a itens básicos que garantem a cidadania, além da necessidade de promover a sustentabilidade ambiental.

Quanto à suficiência das ações, o Programa carece de ações de implementação de projetos de infra-estrutura rural e apoio a empreendimentos associativos da agricultura familiar e de empreendimentos rurais não-agrícolas. Deve-se ressaltar que a quase totalidade da Mesorregião, com exceção do Município de Imperatriz, é predominantemente rural. Mesmo os grandes projetos geradores de renda, não de ocupação propriamente, atuam nas áreas de mineração, do agronegócio e da silvicultura. Grande parcela da população da Mesorregião vive no campo

e do campo, em sistemas familiares, bastante depalperados. Projetos de cooperação internacional como o PPG7 e o PPP do GEF têm disseminado na Mesorregião práticas produtivas sustentáveis que, no entanto, carecem de infraestrutura física para serem viabilizadas economicamente. Essas carências são de várias ordens: água potável, estradas vicinais, rodovias interestaduais, energia elétrica no meio rural, estruturas de apoio a comercialização e armazenamento, entre outros.

Da mesma forma, a Secretaria de Coordenação da Amazônia do Ministério do Meio Ambiente, por meio do Programa do Agroextrativismo tem apoiado pequenas comunidades com capital de giro para o semi-processamento e comercialização de produtos agroextrativista.

Essas iniciativas geraram demandas de disseminação da atividade agroflorestral, haja vista o potencial existente e o número de pessoas no campo que já sobrevivem dessas atividades. Citamos as quebradeiras de coco de babaçu, os coletores de bacuri, de fava d'anta e tantas outras espécies nativas que geram uma renda não mensurada pelos meios oficiais.

No entanto, na contramão das potencialidades regionais e das necessidades prementes da população, o Governo Federal apoiou historicamente, e ainda tem incentivado, atividades produtivas que ameaçam a sobrevivência de populações tradicionais da Mesorregião, com o desmatamento indiscriminado, a implantação de grandes projetos que implicam relocação de populações e perda de reservas florestais.

Dessa forma, ações que viabilizem economicamente a permanência dessas populações na Mesorregião, com acesso a saúde e educação, são fundamentais e geram benefícios que extrapolam as fronteiras da Mesorregião do Bico do Papagaio.

Quanto à suficiência de metas físicas, deve-se destacar que a Mesorregião do Bico do Papagaio sofre de carências crônicas que as metas físicas programadas não conseguem atender. No entanto, como os recursos não são acessíveis, as metas físicas se transformam em uma peça fictícia que sequer pode ser avaliada. O Programa não teve recursos no ano de 2000. Em 2001 os recursos chegaram apenas no segundo semestre e os recursos dos restos a pagar não foram liberados até a presente data.

No que diz respeito aos indicadores do Programa, os mesmos ainda não foram definidos. Esperamos que, dada a relevância dos programas de mesorregiões para o País e para um segmento da população que sofre carências extremas, em 2003, possamos avançar nessa questão. Acredito que esse ponto é fundamental para a avaliação da ação do Programa que é inovador e se propõe a substituir um modelo de desenvolvimento regional que visivelmente não funcionou. Por isso, a sua avaliação precisa com base em indicadores relevantes e de fundamental importância para os planejadores e executores de políticas.

Considerando o caráter inovador do Programa e o fato de o mesmo se espelhar em iniciativas bem sucedidas da Comunidade Européia, acredito que um Acordo de Coperação com a própria Comunidade Européia ou com a Agência de Cooperação Alemã - GTZ, que já tem nos apoiado informalmente, que proporcionasse novas fontes de financiamento e de capital humano para o apoio à implementação do programa, seriam de muita valia. Especialmente o intercâmbio de técnicos, a compreensão e releitura de experiências como as que vêm sendo realizadas para o desenvolvimento de Portugal, Irlanda, Espanha poderiam nos ajudar.

Quanto às formas de articulação com outras unidades do Ministério da Integração Nacional, esse aspecto carece de maior atenção interna para que as ações sejam coordenadas e focalizadas. Um exemplo é o caso do Pronager que tem potencial para ser um grande apoio às Mesorregiões, assim como as ações da Secretaria de Infra-estrutura Hídrica, da Secretaria de Desenvolvimento Regional por meio das estruturas da ADA e Adene. No entanto, mesmo esses órgãos sofrem de carências de recursos e rotatividade de pessoas. No caso específico do Pronager, o recurso orçamentário de que dispõe vem principalmente do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil que mapeia onde o recurso será aplicado e não necessariamente coincide com as mesorregiões.

Quanto à articulação com outros Ministérios, a descontinuidade administrativa do MI dificulta várias estratégias, mas especialmente a articulação com outros Ministérios se torna inviabilizada do ponto de vista formal. Ocorre, no entanto, de maneira informal através dos contatos entre técnicos, a divulgação das agendas e a participação em eventos comuns. O Ministério da Integração Nacional passou por sete ministros diferentes desde 1999, ano de sua instalação.

No âmbito dos mecanismos de controle social, apesar do Programa tentar justamente promover esses mecanismos, ainda é bastante limitado porque os interessados, no caso os atores mesorregionais, ainda não dispõem de recursos e não estão suficientemente motivados a buscarem, dentro das estruturas hierárquicas de Brasília, caminhos para levar suas demandas. Há também uma dificuldade com as demandas regionais, ou seja, que extrapolam o âmbito dos seus assentamentos, bairros, ou mesmo municípios. O controle social é melhor percebido e assimilado no âmbito local. É como se o âmbito federal estivesse distante demais das suas realidades. Penso que a implementação efetiva deste Programa tem potencial para mudar essa situação.

No que concerne à implementação, um comentário adicional diz respeito à forma de organização dos trabalhos dentro da Secretaria de Programas Regionais Integrados. Em virtude da escassez de pessoal na SPRI, o gerente assume muitas outras funções além da gerência de um ou dois programas. No meu caso, eu gerenciei por algum tempo três Mesorregiões, sendo duas inseridas no PPA (Vale do Rio Acre e Bico do Papagaio) e uma terceira como projeto, que, em virtude de quem estava ocupando a pasta ministerial, foi priorizada num determinado momento e deu respostas bastante significativas (Mesorregião do Cristalino). Atualmente gerencio duas Mesorregiões (Cristalino e Bico do Papagaio) e coordeno informalmente as mesorregiões do Nordeste. São demandas expressivas que, no entanto, ampliam nossa experiência e base de conhecimentos, mas que penalizam um maior contato e dedicação ao Programa do Bico do Papagaio.

Quanto à estratégia do Programa, o mesmo priorizou neste momento a mobilização dos atores governamentais e não-governamentais, por meio da realização de seminários de divulgação do Programa, com eventos políticos mas que também inseriam um conteúdo de discussão técnica. Em seguida, foram encomendadas ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal metodologias para a realização de oficinas de gestão compartilhada, onde, por meio de técnicas de visualização e de técnicas de estímulo a participação em grupos de trabalho heterogêneos, concebemos com os atores mesorregionais pré-projetos piloto que foram discutidos no âmbito de toda a mesorregião.

Utilizamos também de canais de comunicação diversificados: boletins mesorregionais, folder, cartazes, publicação dos relatórios além de uma página na rede mundial de computadores que está em fase de implementação.

A divulgação dos eventos também contou com a utilização de rádios locais e regionais, além da televisão e jornais. Encaminhamos também press-release para a área de comunicação social do MI que nos apoia nessa ação.

O fundamental no sucesso dos nossos eventos foi contar com profissionais muito experientes do IBAM e tentar identificar parceiros locais, além de tentar continuamente manter canais de comunicação com os atores mesorregionais.

Implementação

O grande problema do Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Bico do Papagaio** é a falta de liberação de recursos. No ano de 2000 o Programa não teve recursos financeiros. Em 2001 houve uma liberação no segundo semestre e só conseguiu executar uma parcela pequena no valor de R\$ 149.065,00, ficando o restante do recurso financeiro liberado em 2001 lançado nos restos a pagar do OGU 2001, os quais, até a presente data, encontram-se bloqueados. Em 2002 não houve liberação de recursos até o momento.

Quanto ao monitoramento das ações, a gerente acompanha muito de perto a execução das ações contratadas por meio de convênio com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Foram realizadas quatro reuniões em Brasília para planejar e avaliar as ações executadas.

Ademis, todos os eventos realizados na Mesorregião contaram com a participação da gerente que apoiou também o planejamento e a execução das reuniões. Há também um sistema de acompanhamento de projetos recém implantado na SPRI que permite ao Gerente monitorar todas as ações previstas em convênios e outros contratos, com a disponibilização das informações para toda a Secretaria.

Houve um importante esforço de capacitação através de convênio firmado pela SPRI com a Fundação Getúlio Vargas, fora do âmbito específico deste Programa, que promoveu dois seminários de impacto para todos gerentes. Especialmente o primeiro seminário reuniu pessoas de todo País para discutir a proposta das mesorregiões resultando em novas estratégias de implementação, além do intercâmbio de experiências. Na terceira semana de novembro será realizada outra oficina de capacitação, contando com a presença dos coordenadores locais das mesorregiões. No entanto, considero insuficiente o esforço de capacitação haja vista o caráter inovador do Programa. Especialmente em relação ao conhecimento do processo legislativo porque o gerente tem que estar muito próximo da base parlamentar da Mesorregião, das questões envolvidas nos consórcios de entes federados, conhecimento de outras regionalizações propostas, como as do Ministério da Saúde, além do conhecimento sobre acordos e termos de cooperação internacional.

A capacitação de equipes estaduais e municipais foi pequena até o momento. O processo de elaboração do planejamento conjunto da Mesorregião gerou uma capacitação inicial sobre as questões inerentes à temática do desenvolvimento regional. No entanto, a falta de liberação de recursos impediu avanços mais significativos nessa área.

As parcerias formuladas ainda estão incipientes e ocorrem de maneira informal. Porém estamos avançando nos contatos com o PPG7, Incra, MDA e MMA.

A busca de parcerias é uma ação constante do Programa que tem como uma das suas idéias-força a busca de sinergias entre ações de outras instituições governamentais e da sociedade civil. Recentemente ingressamos no comitê de aprovação de projetos do Programa de Pequenos Projetos do GEF, administrado

pelo Instituto Sociedade População e Natureza. Também fomos convidados a participar das reuniões do Comitê do Proteger II, programa de combate às queimadas na Amazônia financiado pelo Banco Mundial. O PPG7 e o PPP têm uma ampla gama de ações na Mesorregião do Bico do Papagaio que nos interessam sobremaneira. Em especial a questão da gestão ambiental e os projetos de apoio a comunidades rurais. Todas essas interações resultarão em aumento da sinergia desses diferentes atores e ações na mesorregião. O Inbra é outro parceiro importante, considerando o grande número de assentamentos de reforma agrária na Mesorregião. Temos nos reunido frequentemente com o Inbra e o MDA, além de participarmos de Câmaras Técnicas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. A Secretária de Programas Regionais Integrados, à qual estamos subordinados, é Conselheira.

Algumas parcerias importantes para a Mesorregião do Bico do Papagaio identificadas até o momento seriam com pelo menos quatro grupos de programas dentro e fora do PPA. No primeiro grupo identificamos os programas de desenvolvimento econômico e social tais como o Programa Nacional de Municipalização do Turismo, o Comunidade Ativa e o Programa Artesanato Solidário, além do Proecotur. No segundo grupo identificamos os programas de saúde indígena da FNS e o Programa Agente Jovem do INSS porque dizem respeito a necessidades muito prementes na Mesorregião. O terceiro e último grupo são os programas dos Ministérios do Meio Ambiente e da Cultura que buscam o uso sustentável dos recursos naturais e o resgate de expressões da cultura nacional. O Bico do Papagaio sofre o estigma de uma reunião marcada por grandes tragédias (guerrilhas do Araguaia-Tocantins, massacre de Eldorado Carajás, além de outros conflitos registrados na memória de sua população, principalmente). Dessa forma, programas que buscassem resgatar outras identidades culturais e históricas da Mesorregião são fundamentais para o seu processo de desenvolvimento. Por último, os programas do Ministério dos Transportes relacionados com os transportes multimodais, em especial hidrovias, ferrovias e rodovias são de extrema relevância, porque impactam de várias formas a Mesorregião.

Os impedimentos para estabelecer essas parcerias residem principalmente na descontinuidade administrativa do MI que inviabiliza o andamento de termos de parceria, de cooperação e ações conjuntas.

Quanto à participação da sociedade civil, essa é outra idéia-força do Programa. Primeiro, tem uma ação específica de mobilização da sociedade civil mediante a capacitação para o associativismo e o cooperativismo. Segundo, o Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião prevê uma participação consistente da sociedade civil. E, por último, o próprio objetivo do Programa está definido como a implantação de um novo modelo de gestão compartilhada de políticas em territórios diferenciados. Evidentemente, essa gestão compartilhada pressupõe, antes de mais nada, a participação da sociedade civil organizada.

A pesquisa de satisfação dos beneficiários pode ser feita através de reuniões específicas, questionários ou enquete, porém, de antemão, avaliamos que o nível de satisfação deve ser baixo em virtude da quase completa inexistência de recursos liberados e, conseqüentemente, de ações executadas. Mas cabe ressaltar que procuramos não gerar expectativas nos atores mesorregionais que não possam ser realizadas e sempre explicitamos nossas dificuldades. Ademais, não cabe pesquisa de satisfação neste momento, sob pena de prejudicar a própria mobilização dos atores relevantes do Programa.

A gestão por programas é muito positiva porque explicita objetivos e metas a serem alcançadas, além das estratégias de ação e do público-alvo. Essa característica reduz possíveis ingerências políticas. No entanto, a falta de autonomia dos gerentes, que ficam à mercê da liberação de recursos financeiros por critérios pouco transparentes, enfraquece essa figura na gestão.

Quanto a sugestões à forma de gestão, em primeiro lugar, acredito que deveria haver um limite mínimo estabelecido que os Ministérios deveriam aplicar nos Programas do PPA em relação a emendas parlamentares. Em segundo lugar, os programas deveriam ser hierarquizados para uma priorização na liberação dos recursos, além do estabelecimento de programas estratégicos. Por exemplo, programas que, mesmo não sendo estratégicos, atuam no combate à pobreza, ou beneficiam um público maior, ou beneficiam um número grande de municípios e pessoas, ou ainda, estejam vinculados a alguma outra prioridade declarada do Governo Federal, como parece ser o caso da geração de trabalho e renda do próximo governo deveriam ser priorizados na hora da liberação de recursos financeiros.

Em relação à execução financeira e orçamentária, inicialmente, os recursos do orçamento 2002 foram fortemente contingenciados. Posteriormente, tivemos a notícia de que não haveria liberação nem da pequena parcela que teria sido disponibilizada para o Programa. Mesmo assim e, a despeito de até o mês de novembro de 2002 não terem sido liberados os restos a pagar do orçamento 2001, a Gerência se mobilizou para elaborar projetos conjuntos e tentar iniciar parcerias. No entanto, até o momento, não se tem notícia da efetiva execução dos recursos empenhados em 2002.

Os problemas causados pela não liberação são enormes. Trata-se de um programa de gestão compartilhada que apregoa a organização dos municípios para elaboração de um planejamento regional e articulação junto ao Governo Federal para a liberação de recursos direcionada para finalidades técnicas acertadas e pactuadas entre diferentes atores. Quando o próprio MI não cumpre com os seus acordos e pactos ou não dá atenção aos programas do PPA, fica complicado justificar essas ausências para os atores mesorregionais.

Quanto às deficiências mais graves que afetam a implementação do Programa, tem-se a questão da inadequação da infra-estrutura. O Ministério da Integração Nacional precisa disponibilizar para os programas um portal na rede de computadores que abrigue as páginas das mesorregiões. Uma saída seria uma articulação com o MCT e com a Rede Nacional de Pesquisa para o atendimento da demanda das Mesorregiões.

Outros problemas que afetam o Programa é que o mesmo deveria ter uma gerência exclusiva que se dedicasse integralmente ao contato e articulação dos atores mesorregionais. Atualmente a equipe gerencial restringe-se ao gerente e a uma subgerente que acumula uma série de outras funções, sobrando pouco tempo para o Programa.

O gerente deveria se dedicar integralmente ao Programa que requer grandes mobilizações, articulações constantes entre setores, presença do gerente na Mesorregião e em eventos correlatos, o que atualmente é impossível. A gerente acompanhou até novembro do ano passado três Mesorregiões: Bico do Papagaio, Vale do Rio Acre, Cristalino (projeto), além de assessorar diretamente a Secretária de Programas Regionais Integrados. Esse acúmulo de atribuições tem gerado prejuízo ao Programa.

Outro problema é a insuficiente qualificação dos recursos humanos da equipe gerencial. O desafio de implementar um programa desse porte é muito grande e requer esforço contínuo de qualificação e adaptação à realidade.

No final de 2002, a Secretaria decidiu indicar subgerentes para as Mesorregiões, agregando servidores da área meio para contribuírem com o trabalho e ao mesmo tempo se capacitarem e se estimularem com uma atividade gerencial. Foi ótimo do ponto de vista da motivação dos servidores, porém os mesmos se ressentem de capacitação e melhor entendimento da proposta, que é inovadora.

O Programa tem por objetivo implementar uma nova forma de gestão compartilhada. Dessa forma, a capacitação de equipes locais, ainda que não necessariamente ligadas ao Ministério, é de fundamental importância para o sucesso do Programa. Um exemplo é o Pronager que tem uma atuação intensa nas mesorregiões e cujos implementadores pouco conhecem sobre a proposta de desenvolvimento regional, ou de como as suas ações de capacitação e organização de comunidades podem contribuir com a estratégia de promoção do controle social das políticas públicas e de planejamento participativo.

Os Programas de Desenvolvimento de Mesorregiões foram concebidos com propostas inovadoras e que exigem um esforço de capacitação contínua da equipe. Foram realizadas iniciativas com a Fundação Getúlio Vargas, ainda insuficientes. Igualmente, os gerentes que tiveram a oportunidade de acompanhar as capacitações do IBAM nas Mesorregiões do Bico do Papagaio, Vale do Rio Acre, Alto Solimões e Chapada das Mangabeiras ganharam muito.

Quanto ao contingenciamento orçamentário, no exercício de 2002 o Programa teria acesso a apenas R\$ 240 mil, absolutamente insuficientes para dar conta de parcerias iniciadas e de atividades de capacitação que deveriam envolver dentro dos 76 municípios fundionários das Prefeituras, Câmaras de Vereadores e sociedade civil, além de apoiar projetos piloto em cadeias produtivas de relevância mesorregional.

O atraso na liberação causou até uma certa paralisia porque os atores mesorregionais cobravam ações efetivas e uma presença concreta do MI em projetos conjuntos e outras iniciativas.

No que concerne aos restos a pagar de 2001, os mesmos somente foram disponibilizados no final de dezembro de 2002, tendo sido alvo de muitas dúvidas quanto à real liberação dos mesmos naquele exercício. Os recursos estão em uma conta do IICA aguardando a contratação dos projetos discutidos com as instituições parceiras.

Quanto à questão dos contratos, convênios e licitações, a aplicação dos recursos do OGU 2002 está aguardando a resolução de uma controvérsia jurídica. Foi celebrado, com recursos do OGU 2001, convênio com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal sem exigência de licitação. Em virtude do excelente desempenho da instituição, decidiu-se dar continuidade ao trabalho conjunto, mas, dessa vez, exigiu-se licitação. Ocorre que o IBAM é o órgão por excelência de apoio aos Municípios e que tem quadros dedicados a essa missão há mais de cinquenta anos, devendo tal controvérsia ainda ser resolvida.

Dessa forma, indefinições por parte da Consultoria Jurídica do MI que se posiciona de forma distinta em processos iguais dificulta o entendimento dos procedimentos a serem seguidos e prejudica a execução do programa.

Em virtude desses problemas, os recursos do OGU 2002 ainda não foram executados e tem-se dúvidas sobre as reais possibilidades desses recursos serem disponibilizados.

A estrutura do Ministério ainda necessita de algumas adequações para se adaptar à gerência por programas. Especialmente em relação ao controle de documentos, ao apoio técnico e logístico. A gerência deveria ter recursos destinados a deslocamentos e diárias que pudessem ser administrados pelo gerente no interesse do Programa. Em segundo lugar, os gerentes deveriam ter a liberdade de se dirigir aos interlocutores nas Mesorregiões, assinando ele mesmo os ofícios e cartas. No entanto, os gerentes ficam restritos, inclusive quanto a formatação de parcerias e solicitação de informações setoriais.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Vale da Ribeira e Guaraqueçaba

Resultados

.....

Não há indicador ou índice para a aferição dos resultados da implantação das ações do Programa no que se refere ao seu objetivo de Implantar um novo modelo de gestão na mesorregião. Cabe ressaltar, porém, que ainda que houvesse indicadores e índices a aferição dos efeitos das ações do PPA ficaria extremamente prejudicada pela execução orçamentário-financeira atípica do Programa, onde somente ocorreu liberação de recursos referentes ao exercício de 2001. Apesar disso outros resultados podem ser enumerados e analisados para uma aferição dos efeitos da execução do Programa, entre os quais ressalta-se:

- Está sendo criado o portal da Mesorregião, que conterà informações que buscam caracterizar a região de abrangência do Programa bem como outras que buscam torná-la mais evidente para os diversos atores que tenham interesse em conhecer e "investir" ações buscando o seu desenvolvimento.
- Foram realizadas três reuniões microrregionais reunindo atores locais relevantes para a implementação do Fórum da Mesorregião (Eixo Litoral, Eixo Ribeira e Eixo BR-116).
- Será implantado, no dia 13 de dezembro, o Fórum da Mesorregião, o evento será realizado na cidade de Campina Grande do Sul e contará com a presença de atores locais (prefeitos, associações, empresários, entidades não governamentais e outros).
- Elaborada minuta do Regimento do Fórum da Mesorregião, instrumento que normatizará o funcionamento do Fórum. Cabe ressaltar que apesar de ser o Fórum uma entidade sem personalidade jurídica, possuirá este instrumento que apresenta as regras para a conduta de seus participantes e para o funcionamento das estruturas que o compõem.
- Em execução convênio de capacitação de gestores públicos e empreendedores privados e comunitários, locais e regionais visando a formulação de projetos e captação de recursos para sua implementação.

No que se refere à análise do benefício para a região e sua população, esta pode ser feita por meio de resultados como a mobilização inicial que foi imprimida com a efetiva implantação do Programa neste ano de 2002 (com recursos do orçamento de 2001). Deste modo foram iniciadas as discussões nas microrregiões da Mesorregião, o que trouxe como benefício uma maior interação entre os atores microrregionais para a busca de soluções para seus problemas comuns.

O prejuízo não é evidente mas ele virá se a expectativa de continuidade das ações encadeadas para este exercício não se concretizar. Este Programa visa constituir uma rede de relações entre os vários atores detentores de recursos para a mudança da realidade da mesorregião com o objetivo de conferir-lhe as condições necessárias para o seu Desenvolvimento Integrado e Sustentável. Se esta expectativa não se concretizar a constituição e fortalecimento desta rede de atores será abalada em sua base, já que ela está sendo constituída a partir de uma iniciativa do Ministério Integração Nacional.

Gerente:

Sérgio Paz Magalhães

Houve obtenção de resultados com relação aos projetos que estavam sendo executados durante o exercício de 2002 com recursos do orçamento de 2001. Deste modo, como já citado, foram realizadas quatro reuniões microrregionais, constituídos comitês setoriais, instalado o Fórum da Mesorregião, elaborada e editada a publicação Impasses e Desafios da Mesorregião do Vale do Ribeira/Guaraqueçaba (publicação que é referência das discussões nas câmaras temáticas de discussão), montado o Portal da Mesorregião, no endereço www.inf.ufpr.br/mesovrg e se encontram em elaboração projetos que serão norteadores para a atuação por meio da utilização do modelo de gestão compartilhada dos vários atores mesorregionais. Com relação ao *site*, nele estão informações a respeito da mesorregião bem como outras que auxiliarão a implantação do Programa.

No que se refere ao orçamento de 2002, o processo em andamento na mesorregião não permitiu o envio de projetos que fossem construídos a partir do consenso dos atores envolvidos no trabalho de constituição do Fórum da Mesorregião. Houve a opção por esgotar as atividades de planejamento para que o envio de projetos fosse feito apenas a partir de um processo participativo de eleição das prioridades consensuadas por todos os atores participantes.

Dentre as principais realizações do exercício de 2002 (com recursos do orçamento de 2001) estão as três que seguem:

- Realização das reuniões microrregionais na mesorregião. A partir destas reuniões microrregionais foi feito o trabalho de sensibilização e mobilização dos atores bem como as discussões sobre as principais articulações a serem feitas no âmbito da execução do Programa. Estas reuniões atuaram como preparatórias tanto para o trabalho da instalação do Fórum como para a convocação para a participação dos módulos do curso de gestão compartilhada.
- Instalação do Fórum da Mesorregião. Constituiu-se formalmente a instância prevista pelo Programa a atuar com representante para a apresentação dos anseios da mesorregião e para atuar no planejamento e articulação das ações dos vários atores envolvidos na questão da busca do desenvolvimento integrado e sustentável da mesorregião.
- Realização dos módulos dos cursos de capacitação em gestão compartilhada. Nestes módulos foram repassados conceitos para o trabalho dos vários atores por meio da utilização de técnicas de gestão compartilhada. Foram cursos voltados à capacitação de gestores públicos e privados para a busca de um modelo de competitividade sistêmica.

Para o exercício de 2003 tem-se como principais objetivos os seguintes:

- Consolidação do Fórum da Mesorregião do Vale do Ribeira/Guaraqueçaba.
- Implantação de projetos demonstrativos para o fortalecimento de cadeias produtivas da mesorregião, eleitas de acordo com os resultados das oficinas de gestão compartilhada que estão sendo consolidadas ainda neste exercício.

Não houve o envio de projetos para utilização dos recursos referentes ao orçamento de 2002 pelo fato de ainda estarem em andamento as ações de planejamento e seleção de projetos para encaminhamento ao Ministério da Integração Nacional. Estes projetos estão em fase de finalização e serão enviados para aproveitamento de recursos do orçamento de 2003.

Acrescente-se a isso o fato de que os recursos para o Programa foram definidos somente no último trimestre do ano, sendo que esta informação foi repassada às representações mesorregionais que optaram pelo não envio de projetos não consolidados de forma consensuada pelos vários atores envolvidos nas discussões. Deste modo não houve nenhum pleito apresentado ao Ministério da Integração Nacional e estão em finalização os projetos que serão apresentados neste exercício para utilização dos recursos previstos no orçamento 2003.

.....

A criação do Programa está inserida num amplo contexto que abarca desde as mudanças propostas nas políticas de desenvolvimento e integração nacional até as mudanças propostas para o modelo de gestão da reforma do aparelho estatal. Deste modo a atuação em espaços menores do que as macrorregiões tradicionais (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste, Sul), atuação em espaços deprimidos de regiões desenvolvidas (como é o caso do Vale do Ribeira), a proposta de atuação para a recuperação do ideal federalista de cooperação entre os entes que compõem a Federação, a proposta de elevação do capital social e humano das regiões e a introdução de um modelo que apregoa a participação de outros segmentos da sociedade – que não o Governo – no ciclo das políticas públicas, são alguns dos elementos que conformam as diretrizes que ampararam a criação dos programas. A análise de todos estes fatores promoveu o desenho dos programas sendo que se pode declarar como principal problema que a implantação do Programa vem resolver o seguinte: Baixos níveis de mobilização e organização da sociedade em torno de uma proposta de desenvolvimento integrado e sustentável de espaços deprimidos localizados em mais de um estado da Federação ou em áreas de fronteira chamados Mesorregiões Diferenciadas, sendo a Mesorregião do Vale do Ribeira/Guaraqueçaba uma destas áreas deprimidas.

Concepção

Neste sentido pode-se afirmar que há uma adequação do Programa com relação a aspectos formais de sua concepção (adequação ao objetivo, identificação do público-alvo, regionalização e outros). Com relação à análise de outros elementos verifica-se que poderiam ser acrescidos outros aspectos às ações do Programa que conferissem ao público-alvo uma maior capacidade de chegar algum dia à participação do processo de coordenação de políticas que produzam efeitos efetivos no desenvolvimento da mesorregião.

Outras questões que devem ser mencionadas quanto a uma dificuldade maior de aferição dos impactos do Programa estão na inexistência de indicadores e índices e na baixa possibilidade de aferir os resultados da implantação de suas ações, já que dos três anos de existência só há execução financeira efetiva em um único ano (2001).

Há ainda outros aspectos na execução do Programa que ficam condicionados ao fortalecimento do ente cuja criação é uma das ações mais importantes do Programa: o Fórum da Mesorregião. Será a partir de sua criação e após a sua consolidação que ações como a avaliação do Programa, plano de ação e outras ligadas ao ciclo das políticas públicas, possuirão um caráter participativo e serão executadas de acordo com o que apregoam as diretrizes norteadoras da criação do Programa.

Quanto à implantação do Fórum, a principal ação do Programa, existem dificuldades para isso, sendo a maior a de apresentar um compromisso com a continuidade das ações e que este Fórum constitua-se numa proposta efetiva a ser apoiada pelo Governo Federal como ente legítimo para enfocar as ações ligadas ao desenvolvimento Mesorregional. Depois de sua constituição será possível uma análise quanto a satisfação do programa assim que seja implantado o Fórum da Mesorregião, bem como várias outras ações ligadas a um melhor encaminhamento dos trabalhos.

Implementação

No que se refere à diferença entre o planejado no PPA e o planejado no orçamento, não é o que impossibilita o alcance dos objetivos propostos pelo Programa. Durante o seu período de existência (o Programa foi introduzido no PPA durante o ano de 2000, com o Plano já em execução) apenas no exercício de 2001 houve liberação de recursos financeiros para a execução de suas ações. Deste recurso liberado apenas três das cinco ações estão sendo executadas. Sendo assim fica difícil quaisquer apreciações – mais do que isso, não há muito sentido – sobre necessidades de readequar o que foi planejado, o que pode ser dito é que o que está sendo executado atende às expectativas do que se necessita seja implantado na Mesorregião (no que se refere à qualidade do que foi planejado no desenho das cinco ações do Programa).

No caso, por exemplo, do convênio de implantação do Fórum da Mesorregião está havendo a presença do gerente nas reuniões e oficinas microrregionais como forma de verificar o que está sendo implantado. Além disso há a previsão de entrega de produtos e relatórios com boa periodicidade. Então, o controle é feito por meio de relatórios previstos e também pela visita *in loco* do gerente aos locais de implantação dos convênios.

A baixa efetivação do planejado em liberação de recursos financeiros também dificulta sobremaneira que haja a possibilidade de efetivar ações em parceria como outros Programas de Governo – o que se constitui em uma das diretrizes basilares do Programa – a impossibilidade desta constituição deve-se ao não controle por parte do gerente de um mínimo de recursos que permita efetivar esta ação. Essa situação demonstra a posição de vulnerabilidade ocupada pelo gerente de programas neste novo modelo implantado com o PPA Avanço Brasil.

De um lado a gestão por programas conferiu uma maior transparência às ações governamentais, já que o programa passou a evidenciar as ações que estão sendo envidadas para a resolução de um determinado problema e quanto se avançou neste sentido, por meio do acompanhamento da evolução dos índices que demonstram a variação do indicador no tempo. A proximidade da administração pública com o público-alvo tornou-se muito mais fácil e a verificação do andamento das ações também ficou mais evidente.

Ademais, ao conferir ao gerente a atribuição de executar o programa tornou-o responsável pelo seu andamento, e por mais que se apresentem fatores que estão fora da governabilidade deste sempre restará um resquício de desconfiança quanto a sua capacidade de execução, no caso de não haver uma total implantação das ações previstas.

Além disso soma-se o fato de que a proximidade do gerente ao público-alvo leva que este seja interpretado como a personificação do Programa e no caso de frustração de expectativas, quanto a não-execução de ações planejadas de modo participativo com representações locais, leva não somente ao descrédito do Programa mas principalmente ao descrédito do gerente junto aos atores locais.

Os avanços foram notáveis para a gestão pública, mas esta mudança no modo de planejar e orçar deve ser acompanhada da devida mudança de agir na administração pública como um todo. Já não é mais possível a convivência do modo tradicional de gestão dos recursos públicos quando estão sendo propostas mudanças como a atuação mais próxima do público-alvo e uma participação cada vez mais ativa da sociedade na implementação das políticas públicas. Deve-se atentar de forma mais intensa para a questão de aproximar o que se apregoa à capacidade dos gerentes de consubstanciar o discurso em efetiva atuação.

Quanto à infra-estrutura, esta mostra-se inadequada, sendo o problema encontrado para a execução do Programa e esta inadequação deve-se ao fato de que a organização do Ministério é feita de modo linear com uma estrutura concebida por meio de diretorias, sendo incompatível com a concepção do planejamento governamental constante do Plano Plurianual de Governo. Deste modo a disponibilização dos recursos também é feita por meio destas diretorias e outras estruturas formais da organização ministerial. Deve-se pensar numa maneira de adequar as necessidades da boa gestão dos Programas com a estrutura concebida no âmbito do Ministério.

Outro grave problema para a execução do Programa deve-se à quantidade inadequada de recursos humanos nas equipes do Programa, pois para a execução destes deve-se pensar na possibilidade de constituição de centros de análise de questões específicas para a implementação dos treze programas das mesorregiões. Deste modo, atualmente o trabalho de auxílio às entidades locais à elaboração dos projetos do Programa, formação de processo e acompanhamento de todo o procedimento de constituição de convênios ou contratos, acompanhamento da execução das ações – inclusive com visitas *in loco* – verificação da prestação de contas, articulação local e preenchimento de avaliações e alimentação de dados para o acompanhamento das ações do Programa, entre outras funções, tudo isso é feito pelo gerente de Programa. No caso específico desta Mesorregião o gerente ainda acumula as mesmas atividades para outra mesorregião.

No que se refere à incompatibilidade do que se previa no PPA e com o que se aloca no Orçamento, deve-se dizer que os maiores impactos ao andamento do programa não se dão pela reprogramação das atividades por causa do orçamento com previsão de execução em disparidade com o que prevê o Plano Plurianual, mas pela reprogramação que é feita pela própria execução do orçamento e pela definição dos limites no âmbito das Secretarias do Ministério. Deste modo havia uma indefinição quanto à liberação de recursos que perdurou até setembro do ano de 2002. Soma-se a isso o fato de que a gerência do Programa da Mesorregião só foi colocada à frente do Programa também durante o mês de setembro de 2002. Houve então uma grande perda de tempo com relação a elaboração de propostas de projeto sendo que não houve um processo de discussão participativa na região quanto à utilização dos recursos do orçamento, o que tornaria o envio de quaisquer projetos isolados ilegítimos no âmbito das discussões que se davam no Fórum da Mesorregião.

Mais alguns fatores determinaram o mau andamento do Programa devendo-se ressaltar o fato de que houve somente no mês de setembro a efetivação do gerente do Programa da Mesorregião do Vale do Ribeira /Guaraqueçaba. Além disso soma-se o fato de que somente no último trimestre houve a definição de limite orçamentário para o Programa. Destes fatos ocorreu a situação de que não houve a preparação por parte da região para a elaboração e envio de projetos que fossem legítimos – elaborados e enviados pelos atores da Mesorregião.

A realização que se deu durante o exercício de 2002 foi em decorrência da execução de ações previstas nos convênios firmados com recursos de 2001. Deste modo pode-se afirmar que não houve uma realização de acordo com a previsão para o exercício de 2002, muito embora a execução das ações durante o exercício com recursos de 2001 tenha-se dado de forma bastante satisfatória com a obtenção de resultados muito consistentes para o atingimento dos objetivos previstos pelo Programa.

Um fator complicante do andamento dos programas no âmbito do Ministério da Integração é que a estrutura organizacional do MI é feita por um modelo linear e não está adaptada a funcionar com a interrelação de programas atravessando transversalmente esta estrutura. Deste modo toda a alocação de recursos é feita nestas estruturas lineares restando ao gerente o dever de executar o Programa dentro das limitações impostas por esta situação.

Deve-se pensar em como tornar os programas mais que centros de responsabilização mas também centros de poder para a execução das ações previstas de serem executadas.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Vale do Jequitinhonha e do Mucuri

Resultados

.....

Não foi definido um índice para o Programa, entretanto, conforme a alocação de recursos financeiros – e mesmo de recursos humanos – no Programa, considera-se que a mobilização dos atores; a criação da instância decisória que proporcionará a implementação do Fórum da Mesorregião; a mobilização de comunidades, mediante o associativismo e o cooperativismo foram, dentre outros, fatores importantes para a manutenção das premissas do Programa junto ao seu público-alvo, o que tem proporcionado inclusive algumas reformulações sugeridas pelos mesmos, no sentido de serem agregados parceiros que até então não tinham ingressado no processo.

Os impactos positivos provocados pelo Programa foram os seguintes:

- Sociedade civil amplamente mobilizada para a implementação das propostas do Programa;
- Conclusão da ação de Mobilização de Comunidades, mediante o Associativismo e o Cooperativismo na Mesorregião. Principais indicadores: número de eventos realizados: 45; total de horas de capacitação: 700 h.; número de organizações associativas atendidas ou criadas: 38; número de Organizações associativas capacitadas/revitalizadas: 34; número de organizações associativas criadas: 4;
- Apresentação de vários projetos, formulados localmente, adequados à proposta do Programa;
- Realização de seminários locais com vistas à identificação de prioridades, antecedendo inclusive a implementação e instalação do Fórum Mesorregional;
- Inclusão, em todos os estados abrangidos pelo Programa, dos principais representantes institucionais, dos mais variados segmentos, nas discussões promovidas pelo Comitê Gestor do Fórum Provisório.

Dentre os impactos negativos, destacam-se:

- Risco constante de perda de credibilidade do Programa decorrente principalmente das restrições anteriormente apontadas;
- Liberação de recursos no âmbito de emendas parlamentares fora da área de abrangência do programa estimativa de recursos orçamentários para o exercício de 2003 num montante que certamente estará aquém das demandas que surgirão a partir da consolidação do Fórum, que deverá ocorrer no final do presente exercício.

Merecem, ainda, serem feitas algumas breves considerações sobre os principais resultados obtidos pelo Programa ao longo de 2002. O primeiro deles foi a instalação do Comitê Gestor do Fórum Provisório, que congrega as mais variadas representações da sociedade civil e será responsável pela formulação, discussão e implementação das propostas que subsidiarão a instalação da Agência Mesorregional de Desenvolvimento, bem como do Plano de Desenvolvimento.

Gerente:

Emanuel Malta Falcão Caloête

Um segundo resultado relevante foi a inclusão dos atores dos Estados do Espírito Santo e Bahia no Programa, por meio da composição efetiva no referido Comitê, o que facilitará a discussão coletiva a respeito dos problemas da mesorregião, bem como a implementação das ações de associativismo e cooperativismo, conveniados com a Fundação de Desenvolvimento do Ensino Superior do Norte de Minas - Fadenor, Convênio n.º 955/2001, que compreendiam, no âmbito do projeto, os municípios de Diamantina e Teófilo Otoni, em Minas Gerais, com ênfase nas atividades de gemas e jóias, turismo e artesanato e em São Mateus e Conceição da Barra, no Espírito Santo, com ênfase nas atividades de aqüicultura e turismo. A previsão inicial era a de serem treinados recursos humanos que estariam aptos a desenvolver as suas habilidades naqueles empreendimentos voltados para as referidas atividades. Inicialmente, estava prevista a conclusão dos cursos envolvendo 320 capacitandos/treinandos, sendo que ao final das atividades de execução, conforme relatos da própria equipe técnica da FADENOR, conseguiu-se atingir 420 pessoas, também em municípios do entorno daqueles previamente descritos no projeto.

Por fim, os principais resultados esperados para o ano de 2003 são: a identificação, mobilização e formatação de projetos originados em instituições que no início do exercício não participavam efetivamente dos encontros e seminários, de modo a propiciar a integração crescente dos atores em torno das ações propostas pelo Programa; a instalação do Fórum Mesorregional, concretizando o objetivo maior do Programa; a identificação das cadeias produtivas e *clusters* existentes e potenciais da mesorregião, o que fundamentará atuação mais coerente da equipe coordenadora do Fórum Mesorregional; a capacitação de 560 gestores regionais; a elaboração do plano mesorregional de desenvolvimento; a implementação de vinte projetos constantes da ação de gerenciamento da implementação na mesorregião; e a implementação de quinze associações/cooperativas.

Concepção

Está fartamente documentada na literatura especializada, bem como na experiência de implementação dos diversos organismos que precederam o Ministério da Integração Nacional na implementação de políticas de desenvolvimento regionais, o recrudescimento das desigualdades socioeconômicas inter e intra-regionais, nas mais variadas escalas do território nacional, em especial, em áreas selecionadas onde as suas conseqüências são claramente visíveis. Além deste fato, adiciona-se a constatação do arrefecimento dos resultados proporcionados pela Teoria dos Pólos de Crescimento, o que ensejou, tal como em tantos outros países, outro tipo de intervenção do Estado. As causas para esses fenômenos são as mais variadas, dentre as quais podendo-se priorizar a baixa capacidade de dinamismo de regiões tipicamente agrícolas, com baixo dinamismo naqueles setores mais explicitamente vinculados ao incremento da produtividade dos fatores de produção, especificamente da mão-de-obra, cujos índices de escolaridade são, na maioria das vezes sofríveis e onde a oferta de infra-estrutura é insuficiente.

Constata-se também, naquelas áreas selecionadas (limítrofes a mais de um estado da Federação, quando os mesmos não sejam áreas de fronteira; com baixa articulação institucional; com indicadores socioeconômicos sofríveis, dentre outros fatores) uma carência generalizada de organizações institucionalmente estabelecidas voltadas para a prática organizada de desenvolvimento regional e mesmo local. É latente a dispersão de atores e de iniciativas pouco concatenadas, numa perspectiva de planejamento e de desenvolvimento sustentável de longo prazo, decorrente – na maioria das vezes – da escassez de experiências, mesmo simples, de práticas de associativismo e cooperativismo que enseje melhor

conhecimento da realidade local – em menor grau – e de alavancagem de empreendimentos que proporcionem o engajamento da população local na condução dos mesmos – em maior grau.

Inadequação do modelo de planejamento do desenvolvimento regional do país, claramente consubstanciado na estratégia de promoção de iniciativas incluídas nas tradicionais macrorregiões administrativas, aliado ao fomento de iniciativas baseadas nos pólos, conforme adiantado anteriormente, o que ensejou a constatação, dentre outras características, da dispersão de recursos, o que gerou como consequência o agravamento de problemas relacionados à integração de políticas que ensejassem maior efetividade na sua implementação.

Carência de instrumentos voltados para iniciativas voltadas para a participação do público local e de controle social no ciclo de planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas setoriais.

Constatação da concorrência e competição entre as unidades da federação, seja no âmbito de criação de mecanismos de incentivos fiscais para empreendimentos produtivos, seja na busca de facilidades de renegociação de dívidas junto às agências governamentais, seja na busca de programas e projetos voltados para localidades específicas, sem qualquer integração espacial com as demais localidades circunscritas ao pleito e que portanto sugerem uma intervenção apoiada em bases cooperativas.

Especificamente com relação à Mesorregião do Vale do Jequitinhonha e do Mucuri: a escassez generalizada de instituições de ensino, pesquisa e extensão; os precários indicadores de escolaridade da população; os gravíssimos problemas ambientais causados pelos grandes projetos de reflorestamento e de contaminação de recursos hídricos; a precária malha viária e o processo de empobrecimento na maioria da área de abrangência do programa, são fatos que ensejam intervenção específica, pautada em novas estratégias participativas e na sustentabilidade.

Será particularmente útil a avaliação da adequação da inclusão do tema relacionado aos mecanismos de oferta de recursos vinculados ao crédito (vide as várias experiências relacionadas ao microcrédito no País).

O principal produto decorrente da própria implementação do Programa, que não está vinculada a custos mensuráveis, consiste da aglutinação crescente de atores e entidades na medida em que o mesmo é compreendido e divulgado junto ao seu público-alvo, o que tem sido fator determinante no bem andamento das atividades implementadas.

Tem sido recorrente a constatação de que a maioria das instituições locais conveniadas não dispõe de expertise no trato com projetos desta natureza (faltam equipes em número suficiente; falta estrutura física adequada, bem como equipamentos) o que tem ensejado reformulações freqüentes, sobretudo vinculadas a ampliações de prazo para a execução dos trabalhos.

Constata-se recorrentemente a existência, *in loco*, de programas com atividades similares, o que gera inclusive o risco permanente da perda da credibilidade do Programa.

Implementação

Tem sido constante a descontinuidade na liberação dos recursos financeiros para o Programa. A rigor, somente no exercício de 2001 foram liberados recursos, ainda que em valores significativamente menores que o previsto.

Em geral tem sido constatada a precária articulação entre as agências estaduais e, com raras exceções, ela tem sido ainda mais sofrível no âmbito municipal.

Foi particularmente importante a ênfase dedicada à Implementação do Fórum de Desenvolvimento da Mesorregião, o que ensejou toda a mobilização de entidades e representantes em torno das propostas do Programa, o que motivou inclusive a criação de uma instância não prevista no seu planejamento, a qual tem sido responsável pela transição até a plena instalação do mesmo, denominada de Comitê Gestor do Fórum Provisório da Mesorregião, a qual congrega os mais variados segmentos dos estados que a compõem.

Além disso, tal instância tem apontado encaminhamentos que, respaldados pelo público local, que portanto possui maior conhecimento das dinâmicas locais, têm aferido maior efetividade na implementação de atividades, as quais têm sido realizadas num período de tempo menor que o inicialmente previsto.

Somente no exercício de 2001 houve liberação – parcial – de recursos financeiros previstos para o Programa, de sorte que não há condições de serem feitas maiores considerações sobre a questão.

São fornecidos relatórios periódicos pelas equipes técnicas responsáveis pelas atividades, além de visitas de monitoramento.

Não houve implicações significativas decorrentes de oportunidades de capacitação do seu corpo técnico, embora, tendo em vista as atividades de monitoramento anteriormente descritas, bem como o desempenho de outras atividades decorrentes de uma estrutura de planejamento matricial no âmbito dos Departamentos, sejam fatores que restringem sobremaneira a participação em eventos desta natureza.

As equipes responsáveis pela implementação das ações têm comparecido aos seminários internos e externos de avaliação sobre os programas; têm ainda participado e contribuído significativamente para o aprimoramento da sua contribuição.

São escassas as parcerias que efetivamente têm contribuído para a implementação do Programa. Conforme relatado anteriormente, a precária base do capital social, aliado às precárias estruturas vigentes de controle social, certamente impedem que o processo caminhe rapidamente, de sorte que tem sido feito um grande esforço no sentido de mobilizar lideranças que possam alavancar e aprimorar os respectivos instrumentos de fortalecimento e empoderamento social local.

- Programa das Plataformas Tecnológicas, do MCT: viabilização de oportunidades convergentes, sobretudo na área de gemas e jóias em Teófilo Otoni. Apresentação de propostas.
- Programa Artesanato Solidário: viabilização de oportunidades convergentes. Visitas *in loco*. Apresentação de propostas.

As vantagens são a maximização de oportunidades convergentes, com redução de custos para a realização de eventos, os quais têm sido feitos conjuntamente, o que tem, na perspectiva do Programa, contribuído sobretudo para a inclusão

de atores mais voltados para o setor produtivo da mesorregião, em ambos os casos, além da disponibilidade de equipes técnicas com expertise na área de atuação.

As vantagens estão relacionadas à difusão dos programas, bem como suas premissas e contextualização junto a um público cada vez mais engajado na elaboração de propostas para a formulação do plano mesorregional de desenvolvimento, o que necessariamente demanda tempo para a consolidação de parcerias e conhecimento mútuo de possibilidades.

A restrição genérica é justamente a falta de recursos financeiros para os programas da região e, quando os mesmos existem, há carência de capital humano local para a formulação dos mesmos, de modo a ajustá-los às mais variadas demandas e exigências. Tem sido recorrente a constatação de que faltam empresas/agências públicas ou mesmo privadas com capacidade técnica suficiente para a elaboração de propostas formatadas segundo os requisitos das agências de fomento.

Atualmente existem as instâncias criadas pelo Programa, formadas e consolidadas por meio dos encontros e seminários locais, destacando-se o Comitê Gestor do Fórum Provisório, composto por vários segmentos da sociedade civil.

O canal de interlocução direta do gerente com o público tem sido sistematicamente utilizado, ainda que existam sérias restrições de disponibilidade de equipamentos de transmissão de FAX, horários de funcionamento de prefeituras locais, internet, dentre outras facilidade que proporcionariam maior agilidade na comunicação, fator fundamental para o bom andamento das atividades.

Encontra-se na fase de conclusão uma minuta de pesquisa a ser enviada periodicamente ao público-alvo do Programa, o qual será discutido quando da implantação do fórum mesorregional. Entretanto, em algumas ocasiões, os dirigentes do Ministério têm tido a oportunidade de verificar o seu grau de satisfação e mesmo motivação.

Na verdade, o que ensejou maior demanda de tempo para a efetivação do instrumento foi justamente a busca de respaldo junto aos interessados pelo que está sendo executado. Não seria muito coerente aplicar algum tipo de pesquisa no início da implementação, quando modificações e aperfeiçoamentos estão sendo introduzidos.

O principal benefício é que o Programa, se aplicado conforme preconizado, seguindo-se todas as suas etapas, sem descontinuidades, poderá constituir uma das principais peças de planejamento integrado em áreas selecionadas – pobres, desarticuladas e carentes – do País, evitando-se sobreposições, conflitos e desperdício de recursos escassos, pois representaria a instância de convergência de todos os programas – público e privados – que incidem naquelas localidades, além das agências responsáveis pelas atividades estarem permanentemente sob o crivo da avaliação popular.

O principal obstáculo reside sobretudo nos canais pouco produtivos de relacionamento entre as agências federais, o que tem dificultado sobremaneira um maior alcance das metas perseguidas.

Os recursos para a realização das ações de implementação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião e de mobilização de comunidades, mediante o associativismo e cooperativismo, já estavam empenhados no exercício de 2001, embora já existisse mobilização prévia, ainda

que incipiente, dos atores para que o início ocorresse efetivamente no exercício subsequente.

Foram liberados, no mês de fevereiro de 2002, recursos da ordem de R\$ 165.416,00, para a implementação das ações de associativismo e cooperativismo, conveniados com a Fundação de Desenvolvimento do Ensino Superior do Norte de Minas - Fadenor, Convênio n° 955/2001, as quais compreendiam, no âmbito do projeto, os municípios de Diamantina e Teófilo Otoni, em Minas Gerais, com ênfase nas atividades de gemas e jóias, turismo e artesanato e em São Mateus e Conceição da Barra, no Espírito Santo, com ênfase nas atividades de aquicultura e turismo.

A previsão inicial era a de serem treinados recursos humanos que estariam aptos a desenvolver as suas habilidades naqueles empreendimentos voltados para as atividades às quais nos referimos acima. Inicialmente, estava prevista a conclusão dos cursos envolvendo 320 capacitandos/treinandos, sendo que ao final das atividades de execução, conforme relatos da própria equipe técnica da Fadenor, conseguiu-se atingir, em todos os 45 eventos realizados e mais de 700 horas de capacitação, 581 pessoas, incluindo participantes de municípios do entorno daqueles previamente descritos no projeto.

Toda a documentação relativa à execução das atividades, fotografias e prestação de contas foi disponibilizada a SPRI no mês de fevereiro do exercício corrente, estando a mesma em processo de verificação e análise pela área competente.

Foram realizados encontros e seminários de nivelamento de informações, no âmbito das gerências dos programas, com o apoio da Fundação Getúlio Vargas, o que permitiu o aprimoramento das atividades em implementação, evitando-se o desenvolvimento de procedimentos já amadurecidos em etapas anteriores, em outros programas.

No mês de julho, foram liberados recursos da ordem de R\$ 178.422,00, para a implementação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião, por meio de convênio com a Universidade Estadual de Montes Claros (Convênio n° 955/2001). Embora já existisse considerável mobilização dos atores para o apoio ao desenvolvimento dos projetos citados acima, foi a partir deste momento que o alcance dos objetivos foi mais perceptível.

Foram realizados encontros de sensibilização e divulgação do Programa, momento a partir do qual foram incorporados vários parceiros efetivamente atuantes, tais como secretarias estaduais, prefeituras, sindicatos, federações e confederações, universidades, entre outros, o que tem permitido o alcance de resultados bastante positivos.

Foram realizadas atividades de acompanhamento e monitoramento das ações, por meio das quais foram corrigidas e sanadas dúvidas e questionamentos dos atores, embora tenha sido recorrente a necessidade de solicitações de termos aditivo de prazo, em ambos os projetos, em virtude da própria inércia de mobilização que deveria ter sido equacionada em período precedente ao início dos trabalhos, o que foi inviabilizado pela liberação posterior dos recursos.

Avançou-se muito na identificação de atores, principalmente no Espírito Santo e na Bahia, de modo a favorecer a identificação de instituições com potencial suficiente para a implementação de projetos inscritos nos restos a pagar do exercício de 2001. Do mesmo modo, ficou facilitada a conformação do Comitê Gestor do Fórum Provisório da mesorregião, instalado em setembro, no município de Teófilo Otoni, instância que atualmente congrega mais de noventa representantes dos mais variados segmentos da sociedade civil, dos quais dezesseis com direito a voto nos encontros ordinários de trabalho, sendo quatro por microrregional, definidas pelo referido comitê.

A partir da formação do referido comitê, também foi possível ao final do exercício, o empenho de recursos da ordem de R\$ 90 mil, para a implementação de projeto de capacitação de gestores regionais nos municípios baianos da mesorregião nas áreas temáticas de finanças públicas (Lei de Responsabilidade Fiscal); economia regional e planejamento territorial (Estatuto das Cidades), apresentado pela Fundação Luís Eduardo Magalhães.

Também está sendo aguardada a liberação dos cerca de R\$ 390 mil, consignados no PCT MI/IICA, para a implementação de atividades relacionadas aos projetos Renda nas Mãos e Ame sua Cidade, destacando-se os projetos de identificação das cadeias produtivas existentes e potenciais na mesorregião, apresentado pela Universidade Estadual de Montes Claros; o projeto Rodovias como Mídia, apresentado pela Prefeitura Municipal de Conceição da Barra e o projeto de capacitação de gestores regionais em municípios selecionados de Minas Gerais e Espírito Santo, apresentado pela Universidade Estadual de Montes Claros.

Desta forma, proporciona-se o atendimento a todos os subespaços da mesorregião, ao mesmo tempo que se pulveriza a implementação de projetos em instituições dos três estados que compõem a mesorregião, a despeito da quantidade pouco expressiva de recursos financeiros disponibilizados, o que tem inclusive auxiliado na continuidade da mobilização e no comprometimento dos atores envolvidos.

Foi elaborada a *home page* (www.unimontes.br/mesovjm) do programa, por meio da qual pode-se verificar a quantidade de informações produzidas pelos parceiros ao longo da implementação do projeto, bem como as reais possibilidades de sucesso do programa.

Foram empenhados recursos no montante de R\$ 90 mil provenientes do orçamento 2002, por meio da funcional programática 04.128.0082.7743.0001, ND 335039, processo 59000.002798-2002-47, cujo conveniente é a Fundação Luís Eduardo Magalhães e o objeto: capacitação de recursos humanos para a gestão do desenvolvimento local integrado na mesorregião do Vale do Jequitinhonha e do Mucuri. Entretanto, isso só veio a ocorrer no final do exercício, no dia 27 dezembro. Este fato, somado aos recorrentes contingenciamentos, causou prejuízos significativos à execução do programa. Ao final do exercício, foram consignados recursos da ordem de R\$ 240 mil, dos quais privilegiou-se a implementação das ações de capacitação, consideradas importantes para a consecução dos objetivos perseguidos pelo Programa.

Além disso, cabe notar que por repetidas vezes houve a necessidade de solicitações de termos aditivos de prazo aos convênios firmados, o que foi agravado pela grande quantidade de procedimentos necessários à sua conclusão. Deve-se considerar, ainda, que os atores locais, via de regra, não possuem conhecimento sobre as alternativas disponíveis para a conclusão dos processos em tempo hábil, o que demandou esforço adicional da equipe gerencial no sentido de dar a todos os pleitos os encaminhamentos adequados.

Os convênios, apesar de estarem com períodos de execução prorrogados, atingiram, via de regra, as metas estabelecidas nos planos de trabalho apresentados, considerando-se as datas de liberação de recursos e o interstício do período eleitoral incidente no exercício.

Existem muitas propostas de articulação e integração de ações. Entretanto, a sua plena adequação à gestão por programas certamente demandará mais estudos e procedimentos para que se viabilize com resultados concretos.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Vale do Rio Acre

Resultados

O Programa ainda não dispõe de indicadores definidos. Está sendo realizado um estudo no âmbito da Secretaria de Programas Regionais Integrados para definir os indicadores do Programa, mas, tendo em vista o caráter inovador da proposta que busca trabalhar o desenvolvimento regional de forma diferenciada, não houve ainda um consenso a respeito da forma de medir seus impactos. Ademais, como o projeto somente teve recursos no ano de 2001, os quais foram liberados apenas no segundo semestre, em seguida entraram nos restos a pagar de 2001 e até a presente data esses recursos não foram liberados, torna-se inócua avaliar a ação do projeto que se ateve a reuniões, mobilizações e discussões com os atores mesorregionais. Mesmo assim, cabe acrescentar a boa aceitação da proposta, inclusive por parte de outros órgãos da administração federal que tenta atuar em conjunto. Citamos os bons contatos com o PPG7/MMA.

Foram realizados, apenas, dois eventos na Mesorregião do Vale do Rio Acre. O primeiro ocorreu no dia em 7 de maio deste ano, este Seminário teve como objetivo a apresentação do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Vale do Rio Acre. Um segundo evento foi realizado no período de 17 a 21 de junho do corrente, na cidade de Rio Branco. O seminário teve o objetivo de iniciar uma reflexão acerca do contexto da proposta de trabalho que foi realizada na oficina. Dessa forma, o tema Desenvolvimento da Mesorregião nos Contextos Nacional e Global foi abordado em nível conceitual e prático. A oficina iniciou a capacitação dos diversos atores para desenvolverem pré-projetos de desenvolvimento local integrado. Ao final da oficina foram elaborados três pré-projetos mesorregionais, a partir dos focos estratégicos escolhidos.

Um próximo evento será realizado no período de 4 a 7 de novembro. A 2ª Oficina de Capacitação em Gestão de Projetos da Mesorregião evento detalhará e ampliará as perspectivas abertas pelos pré-projetos identificados na 1ª Oficina, através de exposições dialogadas e trabalhos em grupo, além de abordar outros temas de interesse para o desenvolvimento da Mesorregião.

O Programa vem sendo bem aceito e conta com o apoio do Governo do Acre. Espera-se que o pré-fórum da Mesorregião esteja se reunindo até o final deste ano e que novos atores locais sejam incorporados ao processo.

O maior problema observado, inicialmente, na Mesorregião do Vale do Rio Acre foi a bipolarização partidária dos municípios, este entrave vem sendo superado. O isolamento geográfico de Pauini com relação aos demais municípios pertencentes à Mesorregião também é uma dificuldade a ser superada, mas o interesse local e o bom conhecimento dos atores sobre o Programa tem ajudado.

Este interesse local sobre o Programa é uma vantagem, mas pode ser transformada em um problema em virtude da incerteza sobre a liberação de recursos para projetos de gestão compartilhada na Mesorregião Diferenciada do Vale do Rio Acre.

Apesar da liberação parcial de recursos do orçamento de 2001 muito atrasada e da não liberação de recursos de nenhuma forma em 2002, avalio que os impactos foram positivos porque levaram

Gerente:

Maila Romano Villa Verde

uma proposta nova de atuação na Mesorregião, e a possibilidade de trabalhar de forma diferenciada. No entanto, caso persista a ausência de recursos, o impacto mais provável, e bastante negativo, é o aumento do descrédito do Governo Federal na região.

Já temos sido questionados quanto a estarmos apenas realizando exercícios de retórica. Temos pouca chance de uma maior proximidade com os atores mesorregionais em virtude das distâncias e da restrição a diárias e passagens. Não dispomos de recursos que tornem o Programa visível e concreto.

Assim sendo, temos, por ora, benefícios do ponto de vista da promoção da união, do federalismo cooperativo, das capacitações realizadas e dos encontros onde todos aprendem sobre a sua região e buscam soluções conjuntas.

Dessa forma, os objetivos esperados pelo Programa correm sérios riscos de não se concretizarem, caso o orçamento de 2003 não seja efetivo e consigamos implementar as ações previstas que já estão na agenda dos atores mesorregionais.

Conseguindo ser bem sucedidos em 2003, geraremos propostas muito concretas para o próximo PPA, pois é nessa perspectiva que temos trabalhado com todos os atores mesorregionais.

Cabe destacar mais uma vez que os Programas de Mesorregiões incentivam governos e sociedade civil de municípios com identidade cultural, histórica, ambiental e socioeconômica, a se unirem em consórcios, associações municipais e outras formas de trabalho coletivo para discutirem e formularem um plano de desenvolvimento regional. Concomitantemente, capacitam-se os atores mesorregionais para esse pensar conjunto e para uma ação mais efetiva junto ao Congresso Nacional, às diferentes pastas ministeriais e outras entidades que possam direcionar fundos para as ações estratégicas previstas no Planejamento. Em face da conjuntura atual, de recursos bastante limitados, temos discutido com os atores que ações seriam propostas aos elaboradores do PPA 2004-2007. Ou seja, temos buscado formular, participativamente, uma sinalização para o Governo Federal em relação às necessidades mais prementes da Mesorregião do Vale do Rio Acre.

Mesmo dentro da programação prevista pela gerência, avalia-se que o Programa tenha se comportado abaixo do esperado. Foram realizados seminários-oficina de grande importância para os atores mesorregionais, iniciou-se um processo de capacitação e mobilização para as ações do Programa, canais de comunicação foram criados, porém, só conseguimos a liberação dos recursos dos restos a pagar do orçamento 2001 no mês de dezembro, mesmo assim sendo transferidos ao IICA. Os recursos do orçamento 2002 foram liberados em novembro, mas bastante contingenciados. O projeto para o orçamento 2002 que já estava elaborado desde o mês de agosto está sendo questionado pela área jurídica quanto à necessidade de licitação, porém a instituição a ser contratada tem dispensa de licitação e há precedentes na execução do orçamento 2001 para a contratação da referida instituição.

Outros fatores influenciaram na baixa implementação do que foi planejado. A realização da Copa do Mundo, seguida da Campanha Eleitoral impediu a realização de vários eventos, ora porque conflitava com a agenda da copa, ora porque tornava-se inconveniente e ilegal convocar grandes mobilizações pois poderia parecer uso da máquina administrativa para fins eleitorais.

No entanto, acredito que o maior problema do Programa continua sendo a incerteza quanto às liberações de recursos que impede que se avance em parcerias onde o principal ator do processo, no caso o Ministério da Integração Nacional, não dá garantias mínimas sobre sua efetiva participação nos acordos.

Cabe citar, ainda, alguns resultados, como a construção de parceria com o Inbra; o Programa Piloto para a Preservação das Florestas Tropicais - PPG7; e com o Plano Nacional de Florestas; realização de dois seminários-oficina de planejamento e capacitação, ambos em Rio Branco os quais contaram com a participação de aproximadamente cinquenta pessoas em cada e a sensibilização dos atores mesorregionais para as ações do Programa.

O ano de 2003 é um ano decisivo para o Programa. Têm-se como resultados esperados para o ano de 2003 a implementação do Fórum Mesorregional e a elaboração do Planejamento Estratégico da Mesorregião, visando a sua consideração na fase de elaboração do PPA 2004-2007.

O Fórum Mesorregional implementado e funcionando com a participação do terceiro setor, de representações microrregionais dos Prefeitos e Vereadores, representações dos governos estaduais e do setor produtivo será a concretização da nova forma de gestão. Além disso, o Fórum, deve funcionar não só como espaço de discussões e deliberações, mas também como instância que advoga em favor da mesorregião e se articula politicamente junto ao Executivo, Legislativo, Fundos Internacionais e grandes investidores para promoção do desenvolvimento integrado e sustentável.

Outro resultado fundamental é a integração com outras pastas ministeriais e secretarias, tais como o Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia, Esporte, Turismo, Cultura, Saúde, Agricultura, Secretarias da Defesa Civil, dos Direitos da Mulher e da Ação Social.

Concepção O Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Vale do Rio Acre** surge como uma tentativa de diminuir as desigualdades sociais e econômicas vislumbradas na região. Embora estas desigualdades de desenvolvimento inter e intra-regional ocorram em cada um dos municípios da mesorregião não há como resolver estes problemas de modo sustentado tratando isoladamente cada município (base econômica desestruturada, serviços inadequados de saúde, qualidade dos recursos hídricos, deposição de resíduos sólidos, entre outros).

Deve-se lembrar que a interdependência tanto municipal quanto estadual teve papel relevante uma vez que os municípios selecionados apresentam características muito parecidas e o isolamento cria dificuldades na obtenção de resultados mais expressivos.

Para o tratamento destas questões, cuja resolução extrapola os limites municipais, e, no caso do Vale do Rio Acre, estaduais, surge a necessidade de uma coordenação para a atuação governamental, tanto horizontal quanto vertical.

Com a constatação da inadequação do antigo modelo de desenvolvimento regional (macrorregional), um novo conceito de regionalização para a atuação pública na região fez-se necessária. Desta necessidade obteve-se a proposição de um novo modelo de gestão, as Mesorregiões Diferenciadas que abrangem espaços territoriais menores a fim de evitar a dispersão de recursos, geralmente, associadas ao antigo modelo, assim como o equacionamento entre as demandas e políticas públicas.

Para o melhor funcionamento do Programa seria interessante a inclusão de mais duas ações. Uma, das ações propostas, ajudará na implementação de projetos de apoio às cadeias produtivas que promovam a geração de trabalho e renda voltados para empreendimentos associativos de agricultura familiar e das áreas urbanas. Outra terá como função principal a tentativa de sanar deficiências infra-estruturais em empreendimentos rurais agrícolas e não-agrícolas.

Outra ação que teria fundamental importância na implementação do Programa seria a destinação de uma parcela, do orçamento previsto, para custear o gerente na missão de acompanhar e monitorar o Programa, já que nem sempre o Ministério da Integração dispõem de recursos suficientes.

Devido a falta, ou a não liberação, dos recursos a suficiência das metas físicas se tornam algo que não pode ser avaliado.

Como já foi colocado anteriormente este programa necessita da definição de um indicador que avalie o programa de forma eficiente. A definição de um indicador que não dê a dimensão exata pode ser prejudicial ao Programa. Uma das questões que tem atrapalhado na escolha de um indicador para o programa de Mesorregiões é a de um indicador que avalie a transversalidade das ações propostas, já que além das ações propostas no programa a sociedade pode ser beneficiada via programas ou projetos solicitados à outros entes federativos.

Considerando o caráter inovador do Programa e o fato de o mesmo se espelhar em iniciativas bem sucedidas da Comunidade Européia, acredita-se que um acordo de cooperação que proporcionasse novas fontes de financiamento e de capital humano para o apoio à implementação do Programa seriam de muita valia. Especialmente o intercâmbio de técnicos, a compreensão e releitura de experiências como as que vêm sendo realizadas para o desenvolvimento de Portugal, Irlanda, Espanha que poderiam nos ajudar.

A falta de comunicação entre as unidades do ministério aparece como uma das questões que dificulta, o acesso a programas ou projetos que poderiam levar ao desenvolvimento da Mesorregião de forma mais completa. Um exemplo de programa que contribuiria muito na questão da capacitação local é o Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda.

Outro problema é que além dessa dificuldade de comunicação entre secretarias ainda há uma, evidente, carência de recursos das mesmas, ainda utilizando o exemplo anteriormente citado, o recurso orçamentário dotado ao referido projeto vem do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil que não necessariamente coincide com espaços abrigados pela Mesorregião.

Apesar do Programa tentar promover mecanismos de controle social, ainda é bastante limitado porque os interessados não têm acesso a quem decide que recurso será liberado e para que programa/ação e qual o grau de prioridade desse programa/ação. Dessa forma, as informações do Sigplan de recursos orçados fica muito distante do que efetivamente é disponibilizado. Assim, recai sobre o gerente uma cobrança sobre a qual ele não pode atuar.

Devido a falta de pessoal, na Secretaria de Programas Regionais Integrados, a maioria de nós assumem mais de uma função. Eu, em particular, sou gerente deste Programa e assessora do Programa de Mesorregião Diferenciada do Vale do Ribeira, além de acumular essas duas funções ainda tenho responsabilidades vinculadas à coordenação onde estou lotada.

Não resta dúvidas que o excesso de funções assumidas penaliza o envolvimento do gerente com o Programa.

A estratégia do Programa centrou-se na realização de seminários de divulgação do programa, com eventos políticos mas que também inseriam um conteúdo de discussão técnica. Em seguida, foram encomendadas ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal metodologias para a realização de oficinas de gestão compartilhada, onde, por meio de técnicas de visualização (metaplan) e de técnicas de estímulo a participação em grupos de trabalho concebemos com os atores mesorregionais pré-projetos piloto que foram discutidos no âmbito de toda a mesorregião.

Implementação

O grande problema do Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Vale do Rio Acre** é a falta de liberação de recursos. No ano de 2000 o programa não teve recursos. Recursos referentes à 2001 só foram liberados em 2 de abril de 2002 sendo que apenas uma parcela pequena foi executada, no valor de R\$ 114.805,00, o restante do recurso financeiro referentes à 2001 foram lançados nos restos a pagar do OGU 2001, os quais, até a presente data, encontram-se bloqueados. Em 2002 não houve liberação, até o momento, de recursos referentes ao OGU 2002.

A gerente acompanha muito de perto a execução das ações contratadas por meio de convênio com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Foram realizadas quatro reuniões em Brasília para planejar e avaliar as ações a executar e as executadas.

Todos os eventos realizados na Mesorregião contaram com a participação do gerente que apoio também o planejamento e a execução dos mesmos.

O controle é feito por meio de relatórios previstos e há também um sistema de acompanhamento de projetos recém implantado na SPRI que permite ao Gerente monitorar todas as ações previstas em convênios e outros contratos, com a disponibilização das informações para toda a Secretaria.

Houve um importante esforço de capacitação através de convênio firmado pela SPRI com a Fundação Getúlio Vargas, fora do âmbito específico deste Programa, que promoveu dois seminários de impacto para todos gerentes. Especialmente o primeiro seminário reuniu pessoas de todo país para discutir a proposta das mesorregiões resultando em novas estratégias de implementação, além do intercâmbio de experiências. Na terceira semana de novembro será realizada outra oficina de capacitação de todas as mesorregiões, contando com a presença dos coordenadores locais das mesorregiões.

No entanto, considero insuficiente o esforço de capacitação haja vista o caráter inovador do Programa. Especialmente em relação ao conhecimento do processo legislativo porque o gerente tem que estar muito próximo da base parlamentar da Mesorregião, das questões envolvidas nos consórcios de entes federados, conhecimento de outras regionalizações propostas, como as do Ministério da Saúde, além do conhecimento sobre acordos e termos de cooperação internacional.

A capacitação de equipes estaduais e municipais foi menor do que prevíamos em termos de número de pessoas capacitadas, embora a qualidade da capacitação tenha sido excepcional. O próprio processo de elaboração do planejamento conjunto da Mesorregião gerou uma capacitação inicial sobre as questões inerentes à temática do desenvolvimento regional e promoveu uma discussão sobre a identidade mesorregional, sua história de ocupação e como esses fatores têm influenciado nas opções de desenvolvimento assumidas. Discutiram-se também potencialidades e problemas mesorregionais, buscando-se estimular que os atores busquem utilizar os recursos disponíveis na região, reduzindo a dependência de recursos federais e estaduais.

Há grandes dificuldades de articular ações devido ao fato de que a ocorrência de cortes devido ao contingenciamento de recursos tem prejudicado sobremaneira o andamento das ações do Programa.

As parcerias formuladas ainda estão muito incipientes e ainda ocorrem de maneira informal. Porém estamos avançando nos contatos com o PPG7, Inkra, MDA e MMA.

A busca de parcerias é uma ação constante do Programa que tem como uma das suas idéias-força a busca de sinergias entre ações de outras instituições governamentais e da sociedade civil. Recentemente ingressamos no comitê de aprovação de projetos do Programa de Pequenos Projetos do GEF, administrado pelo Instituto Sociedade População e Natureza. Também vamos participar da primeira reunião do Comitê do Proteger II, programa de combate às queimadas na Amazônia financiado pelo Banco Mundial. O PPG7, por sua vez, tem uma ampla gama de ações na Mesorregião do Bico do Papagaio que nos interessam sobremaneira. Em especial a questão da gestão ambiental e os projetos de apoio a comunidades rurais. Todas essas interações resultarão em aumento da sinergia desses diferentes atores e ações na Mesorregião.

O programa em si constitui uma gama de mecanismos para a participação da sociedade civil. Existe uma ação específica de mobilização da sociedade civil mediante a capacitação para o associativismo e o cooperativismo. O Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião prevê uma participação consistente da sociedade civil. E, o próprio objetivo do programa está definido como a tentativa de implantar um novo modelo de gestão compartilhada de políticas num território. Evidentemente, essa gestão compartilhada pressupõe, antes de tudo, a participação da sociedade civil organizada.

A pesquisa de satisfação pode ser feita através de reuniões específicas, porém, de antemão, avaliamos que o nível de satisfação deve ser baixo em virtude da quase completa inexistência de recursos liberados e, conseqüentemente de ações executadas. Mas, cabe ressaltar que procuramos não gerar expectativas nos atores Mesorregionais que não possam ser realizadas e sempre explicitamos nossas dificuldades. Ademais, não cabe pesquisa de satisfação neste momento, sob pena de prejudicar a própria mobilização dos atores relevantes do programa.

Considero muito positiva a gestão por programas porque explicita objetivos e metas a serem alcançadas, além das estratégias de ação e do público-alvo. Essa característica reduz possíveis ingerências políticas. No entanto, a falta de autonomia dos gerentes que ficam à mercê da liberação de recursos financeiros por critérios pouco transparentes, enfraquece essa figura na gestão.

Outra questão complicada é um mesmo gerente responder por vários programas, sem ter uma equipe de apoio para a realização das ações. No meu caso, eu gerei dois programas e um projeto ao mesmo tempo, além de acumular outras funções de assessoramento, contanto com apoio esporádico de secretaria e posteriormente de um subgerente que também acumula outras funções. Houve prejuízos inegáveis para todas as ações.

Dessa forma, acredito que deveria haver um limite mínimo que os Ministérios deveriam aplicar nos Programas do PPA em relação a emendas parlamentares e que os programas deveriam ser hierarquizados para uma priorização na liberação dos recursos, além da discriminação em "programas estratégicos". Por exemplo, programas que, mesmo não sendo estratégicos, atuam no combate a pobreza, ou beneficiam um público maior, ou beneficiam um número grande de municípios e pessoas, ou ainda, estejam vinculados a alguma outra prioridade declarada do Governo Federal, como parece ser o caso da geração de trabalho e renda do próximo Governo.

O recurso do orçamento 2002 foi fortemente contingenciado. Posteriormente, tivemos a notícia de que não haveria liberação nem da pequena parcela que teria sido disponibilizada para o Programa. Mesmo assim e, a despeito de até o mês de novembro de 2002 não terem sido liberados os restos a pagar do OGU

2001, a gerência se mobilizou para elaborar projetos conjuntos e tentar iniciar parcerias. No entanto, até o momento, não se tem notícia da efetiva execução dos recursos empenhados em 2002

Quanto à infra-estrutura, na Secretaria de Programas Regionais Integrados faltam recursos tal como Computadores adequados para alguns servidores, falta de espaço físico e de pontos de rede.

O Ministério da Integração Nacional precisa disponibilizar para os programas um portal na rede de computadores que abrigue as páginas das mesorregiões. Atualmente, está-se articulando com o MCT e com a Rede Nacional de Pesquisa, mas essa infra-estrutura é fundamental.

O Ministério da Integração Nacional deveria manter também uma área de interlocução com os demais Ministérios. Não como uma assessoria de comunicação convencional, mas uma assessoria de articulação, integração e constante informação de todos os Ministros sobre as ações multissetoriais.

A quantidade inadequada de recursos humanos na equipe gerencial. O Gerente deveria se dedicar integralmente ao Programa que requer grandes mobilizações, articulações constantes entre setores, presença do gerente na Mesorregião e em eventos correlatos, o que atualmente é impossível. A gerente acompanha duas Mesorregiões: Vale do Rio Acre, Vale do Ribeira Guaraqueçaba, além de contribuir na Secretária de Programas Regionais Integrados na Cooredenação de Estudos e Informação. Esse acúmulo de atribuições tem gerado prejuízo ao Programa.

Os Programas de Desenvolvimento de Mesorregiões foram concebidos com propostas inovadoras e que exigem um esforço de capacitação contínua da equipe. Foram realizadas iniciativas com a Fundação Getúlio Vargas, ainda insuficientes. Igualmente, os gerentes que tiveram a oportunidade de acompanhar as capacitações do IBAM nas Mesorregiões do Bico do Papagaio, Vale do Rio Acre, Alto Solimões e Chapada das Mangabeiras ganharam muito.

No exercício de 2002 o Programa teria acesso a apenas R\$ 114.805,00, absolutamente insuficientes para suprir a necessidade local de capacitação e apoio aos treze municípios abrangidos pela Mesorregião.

O atraso na liberação causou além de uma certa paralisia na execução um certo desconforto à gerente pois os atores mesorregionais cobravam ações efetivas e uma presença concreta do MI em projetos conjuntos e outras iniciativas.

Os restos a pagar de 2001 somente foram disponibilizados no final de dezembro de 2002, tendo sido alvo de muitas dúvidas quanto à real liberação dos mesmos.

A aplicação dos recursos do orçamento 2002 está aguardando resolução de uma controvérsia jurídica, uma vez que foi celebrado com recursos do orçamento 2001 convênio com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal sem exigência de licitação. Em virtude do excelente desempenho da instituição, decidiu-se dar continuidade ao trabalho conjunto, mas, dessa vez, exigiu-se licitação. Ocorre que o IBAM é o órgão por excelência de apoio aos municípios e que tem quadros dedicados a essa missão há mais de cinquenta anos, devendo tal controvérsia ainda ser resolvida.

De forma geral, os gerentes não têm podido contar com as previsões orçamentárias e financeiras, pois não têm acesso à discussão das liberações, nem para argumentar sobre as prioridades, à interação com outras ações já em andamento e à melhoria da eficiência na aplicação dos recursos.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Xingó

Resultados Ainda não foram definidos indicadores para os Programas de Desenvolvimento de Mesorregiões Diferenciadas. Os trabalhos previstos para o ano de 2002 sofreram atraso na sua inicialização, em virtude da demora na liberação dos recursos do orçamento 2001. Os recursos necessários para a condução do programa, que segundo o cronograma de atividades deveriam ter sido liberados no início de fevereiro, foram liberados somente no início de julho.

Os trabalhos referentes à ação 1 - Implementação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Xingó tiveram início imediatamente após a liberação dos recursos, em 10/07/2002, com a elaboração da etapa relativa ao levantamento e identificação dos atores relevantes da área de abrangência da Mesorregião.

Ainda com relação aos serviços a serem executados com os recursos do orçamento 2001, foi esboçado no primeiro semestre de 2002 o Projeto de Apoio à Produção e à Comercialização de Artesanato por Empreendimentos Associativos Selecionados da Mesorregião do Xingó, a ser elaborado em parceria com o Instituto Xingó/Sebrae, com implementação em sete municípios da Mesorregião. O Projeto aguarda a liberação dos recursos, que foram incluídos em restos a pagar de 2001.

Com relação aos projetos a serem elaborados com base nos recursos do orçamento 2002, foram encaminhados pelo Instituto Xingo, e aprovados pela Gerência do Programa, os Projetos de Fortalecimento e Consolidação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião do Xingó e de Viabilidade Operacional e Gerencial da Despolpadeira de Frutas do Povoado Ilha das Flores, Glória (BA). Os Extratos de Convênio destes projetos foram publicados no D.O.U. de 27/12/2002.

Os projetos tecnicamente viáveis e aprovados para execução com verbas do orçamento 2002 não foram executados, pois, conforme já informado, as verbas não foram liberadas no decorrer do exercício. Isto porque os Planos de Trabalho condicionam o início dos serviços à liberação dos recursos, seja em um número definido de parcelas, seja em parcela única. O atraso na liberação dos mesmos impossibilita o início das atividades, alterando o cronograma de prazos estabelecido no convênio.

O convênio para a realização da ação referente à Implementação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião foi celebrado, em dezembro de 2001, com o Instituto de Desenvolvimento Científico e Tecnológico de Xingó - Instituto Xingó. Entretanto, as verbas para a realização da Ação foram liberadas somente em julho do corrente ano. Os serviços relativos à etapa de levantamento e identificação dos atores relevantes da área de influência da Mesorregião, com prazo de setenta dias estipulado em cronograma, foram iniciados imediatamente após a liberação dos recursos, mas sofreu prejuízos em virtude da dificuldade de interlocução com os agentes municipais, já que estes encontravam-se, via de regra, engajados no processo eleitoral, que culminou em fins de outubro. No momento, o levantamento e identificação dos atores já foram efetuados em mais de dois terços dos municípios que compõem a Mesorregião.

Gerente:

André Luíz Lopes Rocha

Ainda em relação ao cumprimento dos prazos, encontram-se em andamento as etapas referentes à "Elaboração do Sistema de Informações, cujos primeiros resultados podem ser observados no site www.sxbrasil.com.br/promeso, e da Realização da logística da oficina de gestão compartilhada.

Quanto aos principais resultados esperados para 2003, pode-se citar:

- Aguarda-se, de imediato, a assinatura do 1º Termo Aditivo de prazo para o Convênio do Projeto de Implementação do Fórum, solicitado pelo conveniente em meados de dezembro e já aprovado pela Conjur;
- Está prevista para 18-19/02/2003 a realização da Oficina de Gestão Compartilhada da Mesorregião, reunindo os atores identificados na primeira etapa;
- Seguindo o cronograma de atividades estipulado no convênio, prevê-se para o mês de março o evento de instalação do Fórum;
- Aguarda-se a liberação dos recursos inscritos em "restos a pagar" 2001 para a execução do projeto de apoio à comercialização de artesanato;
- Aguarda-se a liberação dos recursos para a execução dos projetos de fortalecimento do Fórum e da viabilidade operacional da despoldadeira de frutas;
- Para o 1º semestre de 2003, terão início as articulações, por parte do MI e do Fórum já instituído, com vistas à continuidade do Programa no Plano Plurianual 2004/2007, agora como programa estratégico, evitando, assim, o contingenciamento de recursos e sua pronta liberação no início dos exercícios.

Dentre os problemas e demandas da sociedade que deram origem ao Programa, pode-se citar o crescimento das desigualdades socioeconômicas inter e intra-regionais verificadas em diferentes espaços regionais do País, em áreas já deprimidas; a falta de organização por parte das instâncias superiores para proceder o desenvolvimento regional nestas áreas; a deficiência na participação das populações locais no ciclo de planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas incidentes nestas áreas; a necessidade de planejar o desenvolvimento regional em espaços menores que as macrorregiões, até então utilizadas como módulo para o planejamento do desenvolvimento regional; e o processo de competição intermunicipal e interestadual, caracterizado como "guerra fiscal", comumente verificado no modelo de gestão atual.

Concepção

Não é possível efetuar uma correta avaliação sobre o padrão de execução financeira para o Programa, visto que, dentro do PPA 2000-2003, no ano de 2000 não foram distribuídos recursos para a Mesorregião; no ano de 2001, os recursos acordados sofreram contingenciamento e as verbas liberadas limitaram-se àquelas referentes à implementação do Fórum (ação 1), e a liberação ocorreu somente no início do segundo semestre do corrente ano; e, finalmente, não se tem notícia a respeito da liberação das verbas referentes ao exercício de 2002.

Implementação

Dentro do convênio firmado entre a SPRI e o Instituto Xingó para a realização da Ação de Implementação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião, em implementação o monitoramento da execução das etapas/metapas vem sendo realizado a partir das visitas técnicas efetuadas por parte da gerência à área de influência da Mesorregião e de relatórios de andamento dos serviços enviados pelo conveniente. As verbas para a implementação da Ação foram liberadas integralmente em 04/07/2002 e o prazo para execução da ação, estipulado no convênio, é de 210 após a liberação dos recursos.

Pode-se destacar, no período, o bom desempenho do Instituto Xingó, responsável pela Ação de implementação do Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião. Os serviços referentes à ação vêm sendo conduzidos com eficiência e dentro dos prazos estipulados, com ressalva para a dificuldade encontrada por parte da equipe do Instituto na etapa de levantamento e identificação dos atores relevantes da Mesorregião, conforme mencionado anteriormente. Além disto, vêm sendo efetuadas articulações com o Ministério da Ciência e Tecnologia no âmbito do programa de Plataformas de Tecnologia, e com os Programas Comunidade Solidária, Comunidade Ativa e Artesanato Solidário - Artesol, para implementação de projetos específicos na área de abrangência da Mesorregião.

A parceria que se encontra em andamento no Programa refere-se à Ação de implementação do Fórum, que, como dito anteriormente, vem sendo realizada de forma satisfatória pelo conveniente. Existe a necessidade de verbas específicas para o deslocamento da gerência do Programa para a área de implementação do mesmo, de forma a se proceder ao monitoramento e avaliação das atividades previstas/em andamento/realizadas.

A destacar, a possível parceria com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República - SEDU na implementação do Programa de Sistemas de Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos Urbanos, de fundamental importância para a melhoria da qualidade de vida das populações locais.

Além das parcerias citadas acima, seria de grande relevância a formalização de parceria com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República - SEDU, na implementação do Programa de Sistema de Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos Urbanos, em diferentes municípios da Mesorregião que utilizam sistema de disposição do lixo em céu aberto, entretanto, mais uma vez as dificuldades estão relacionadas à falta de verbas.

Na ação de implementação do Fórum, a etapa de levantamento e identificação dos atores mesorregionais relevantes é de suma importância para o bom desenvolvimento do Programa como um todo. Nesta etapa, as articulações com as entidades governamentais, do terceiro setor e com os potenciais parceiros da iniciativa privada vêm sendo executadas à contento pela instituição conveniente. Os mecanismos utilizados são as visitas e o material de divulgação dos objetivos e benefícios do Programa.

Ainda não foi implementado, no âmbito do Programa, um projeto específico que permitisse uma avaliação da satisfação dos seus usuários/beneficiários em relação à execução do mesmo.

Considera-se que, tanto por parte do MI, como por parte do Instituto Xingó, instituição conveniada para a execução da ação 1 - Implementação do Fórum, os recursos materiais e de infra-estrutura são adequados para a implementação do Programa. Já em termos de recursos humanos, existe a necessidade de contratação de profissional para preenchimento do cargo de subgerente do Programa. Dada a descontinuidade verificada na implementação do Programa, em virtude do processo eleitoral, o volume de trabalho esteve aquém do previsto, e, neste caso, a falta do subgerente não trouxe prejuízos ao andamento dos serviços. Entretanto, se considerarmos o aporte de serviço previsto para os primeiros meses do ano, pode-se inferir que a quantidade de recursos humanos na equipe gerencial será inadequada.

No que se refere às restrições que interferiram no desempenho do Programa, citamos o contingenciamento orçamentário, o atraso na liberação de recursos e a existência de restos a pagar do OGU 2001. Foram pleiteados para o Programa, no exercício de 2002, a importância de R\$ 800 mil, dos quais somente R\$ 240 mil foram destinados à sua execução. Além disto, não foram liberados os recursos referentes ao OGU 2002, assim como até a presente data não foram liberados os recursos inscritos em restos a pagar de 2001.

Conforme já informado, os serviços relativos à etapa de levantamento dos atores mesorregionais relevantes sofreram atraso em virtude do processo eleitoral. Por se tratar de uma etapa cuja conclusão é pré-requisito para as etapas subsequentes, todo o cronograma sofreu alterações nos prazos de entrega. Para tanto, já foi solicitado um Termo Aditivo de prazo para o convênio.

Durante o exercício de 2002 não ocorreu o caso de ação executada em outras unidades administrativas do MI.

A estrutura organizacional existente na Secretaria de Programas Regionais Integrados está adequada à metodologia adotada no PPA 2000/2003, o que a torna apropriada ao modelo de gestão por programas.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul

Resultados O Programa da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul pretende implementar um novo modelo de gestão, motivo pelo qual a utilização de indicadores clássicos, pelo menos nesse momento, poderia induzir a erros na avaliação do Programa.

O Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul** obteve, nesses três anos, resultados expressivos quando comparamos estes aos objetivos do programa e mesmo quando se realiza consulta a população diretamente impactada.

Um dos principais resultados foi a articulação de atores mesorregionais vinculados à questão do Desenvolvimento Regional. Essa articulação torna-se inclusive mais importante quando percebemos que foi realizada com a participação de diversos segmentos da sociedade civil, dos governos estaduais e do empresariado de três importantes Estados do País: Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina.

Dessa articulação, diversos projetos para o desenvolvimento da Mesorregião foram concebidos e estão em execução. Foi ainda concebido um planejamento para o desenvolvimento mesorregional.

Houve também um grande avanço no segmento político. Prefeitos dos diversos municípios da Mesorregião já percebem a importância na implantação de projetos comuns de desenvolvimento, onde os limites municipais não mais seriam encarados como empecilho para implementação de projetos de desenvolvimento.

Os parlamentares também já possuem um maior entendimento da proposta do novo modelo de gestão. Esse fato, mesmo que ainda com diversas restrições, já pode ser percebido quando da repartição de recursos de emendas parlamentares. Parte destes recursos já começam a ser direcionados para projetos amplos de desenvolvimento.

Os principais impactos positivos podem ser resumidos no seguinte:

- Criação de um portal para publicação na internet de todos os produtos gerados no processo de instalação e funcionamento do Fórum de Desenvolvimento da Mesorregião. O portal contém ainda dados sobre a economia de sua área de abrangência, informações e documentos necessários para a realização de projetos de desenvolvimento mesorregional, tais como: informações sobre oportunidade de negócios, demanda de produtos da Mesorregião, estudos de mercado, necessidades tecnológicas, rede de produtores, informações sobre políticas públicas incidentes na Mesorregião e outras informações econômicas importante para a elaboração de projetos estratégicos de desenvolvimento; informações sociais tais como dados demográficos, estrutura de trabalho e emprego etc; informações sobre gestão ambiental e uso sustentável de recursos naturais;

-Criação e funcionamento de grupos de trabalho para a avaliação/definição de projetos estratégicos de desenvolvimento para a Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul;

Gerente:
Marcelo Ribeiro Moreira

- Fortalecimento da cooperação intermunicipal e interestados da Mesorregião, discutindo, formulando projetos e desenvolvendo ações estratégicas e de impacto na Mesorregião.

Os impactos negativos podem ser resumidos a seguir:

- Insegurança motivada pelo período de transição político-administrativo, evidenciada principalmente pela preocupação quanto a descontinuidade do Programa;
- Mudanças freqüentes do Ministro da Integração Nacional, dificultando o avanço das ações em andamento;

O problema que demanda a proposição do Programa é a redução das desigualdades regionais persistentes no território nacional. Neste sentido, foram identificadas algumas questões que concorrem para a manutenção do *status quo*. É importante ressaltar que todas as informações relativas a concepção do programa são as mesmas para os treze programas de mesorregiões.

Concepção

Abaixo são listados os principais problemas ou demandas que induziram a criação do Programa:

- Falta de organização para o desenvolvimento regional;
- Foco equivocado de atuação espacial – macrorregiões entendidas como espaços territoriais muito grandes e heterogêneos;
- Nacionalização das políticas de integração nacional e de desenvolvimento regional propicia a participação de outros espaços sub-regionais que apresentam desigualdades intra e inter-regionais;
- Falta de participação dos atores regionais na tomada de decisão enseja novos modelos de gestão que propiciem mecanismos de consulta mais eficientes.

O programa pode ser melhorado, principalmente na adequação do objetivo ao problema. No entanto, este procedimento deverá ser realizado quando da discussão do próximo PPA, pois o atual programa, que visa a implementação de um modelo de gestão, já estará finalizado.

Diversos foram os avanços alcançados com a implantação do programa, tais como:

- Elaboração de projetos de desenvolvimento mesorregional
- Fortalecimento de uma parceria inter e intra-estadual que já existia entre os três estados da Região Sul;
- Treinamento de recursos humanos em elos da cadeia produtiva do Turismo, em especial o ecoturismo;
- Elaboração de um plano de *marketing* para divulgação do programa e dos resultados já alcançados.

O aperfeiçoamento do programa está vinculado principalmente à forma de articulação com outras unidades do Ministério e também com outros ministérios.

Como o Programa está vinculado à questão territorial, seria extremamente importante que as políticas públicas incidentes no território nacional, em especial na área de abrangência da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul, pudessem ser discutidas amplamente pelo conjunto de atores vinculados à questão do desenvolvimento da Mesorregião.

Dentro do próprio Ministério, e também em outros órgãos da administração federal, outras unidades poderiam colocar à disposição do Programa ações por elas desenvolvidas. Ações de infra-estrutura hídrica poderiam ser discutidas também se levando em conta a questão territorial (mesorregional).

Outro aspecto importante na implementação do Programa está ligado à participação ampla, à confiança entre atores mesorregionais, à transparência institucional e operacional e à continuidade técnica que foram alguns dos ganhos alcançados e percebidos pelos atores mesorregionais envolvidos no Programa.

..... **Implementação**

O Programa teve sua primeira liberação financeira em dezembro de 2001 com recursos do orçamento de 2001. O restante dos recursos que deveriam ser liberados em 2001 somente foram em 2002, como restos a pagar. A somatória de todas as liberações foi inferior ao programado na Lei do PPA 2000-2003 para o ano de 2001.

Mesmo com todo esse atraso nas liberações dos recursos do orçamento de 2001 (algumas feitas apenas em outubro de 2002), o andamento da implementação do modelo de gestão para o programa não foi prejudicado. Isto aconteceu devido ao empenho dos atores locais na manutenção do andamento do programa com recursos de suas instituições de origem, que durante muito tempo foi utilizado para promover reuniões e seminários de integração entre os três estados que compõem o Programa.

Com relação ao orçamento de 2002, apenas uma pequena fatia do que estava planejado na Lei do PPA foi realmente colocada à disposição do Programa, e mesmo essa pequena fatia ainda encontra-se contingenciada. Mesmo com esses problemas, espera-se que a partir dessa liberação um importante projeto para a região possa ser desenvolvido, minimizando, portanto, todos esses problemas.

Para o acompanhamento físico das ações, foi desenvolvido no âmbito da coordenação de acompanhamento e avaliação da Secretaria de Programas Regionais Integrados, um sistema de acompanhamento físico do Programa. Neste é possível acompanhar o andamento das ações descentralizadas por meio de convênios.

Quanto à equipe gerencial do programa, esta é formada pelo gerente e por um subgerente. A ambos foi proporcionado uma série de eventos de capacitação, por meio de treinamentos na ENAP e mesmo a partir de cursos contratados diretamente pela Secretaria de Programas Regionais Integrados à outras instituições, tais como FGV.

É importante ressaltar que com relação à questão da capacitação, houve um salto quantitativo e qualitativo expressivo de 2001 para 2002.

Também em nível estadual e municipal, esse salto foi verificado, pois diversos seminários de nivelamento foram realizados bem como cursos para os parceiros estaduais responsáveis pela execução de ações do Programa.

Um bom exemplo do esforço para proporcionar capacitação aos parceiros e executores de ações descentralizadas, foi promovido pelo gerente do programa com a disponibilização e realização de um curso de prestação de contas de ações descentralizadas.

A execução de ações por parte dos parceiros locais do Programa foi e está sendo fundamental para o sucesso do Programa. No entanto, algumas dificuldades ainda são encontradas, tais como a preocupação dos parceiros

com o fluxo dos recursos financeiros, que por vezes prejudica o início dos trabalhos gerando desconforto e desconfiança de alguns. No entanto, quando o fluxo de recursos financeiros é normal, as tarefas são executadas e a mobilização não se perde.

Quanto às parcerias com outros programas, uma importante parceria, mesmo que informal, foi realizada com o Programa da Mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul. A grande vantagem nessa parceria reside na troca de experiências entre os atores das duas Mesorregiões.

Com relação a participação da sociedade, essa se dá principalmente por meio dos seguintes mecanismos: seminários de discussão da questão do Desenvolvimento Mesorregional; reuniões do Fórum da Mesorregião; cursos de capacitação por meio dos projetos de capacitação e de apoio ao setor de turismo.

Os maiores benefícios da implantação destes mecanismos são a divulgação do Programa e, principalmente, do modelo de gestão. Quanto às dificuldades, a principal é a logística. Como o Programa abrange mais de 420 municípios, torna-se muito difícil a participação de atores que estão nos limites da área de abrangência.

Como o Programa encontra-se basicamente no momento de implantação do modelo de gestão, ainda não cabe a implementação de um amplo sistema de avaliação da satisfação do usuário/beneficiário. No entanto, como alguns projetos-piloto estão em andamento, a população alvo destes está sendo avaliada por meio de questionários de satisfação. Como estes projetos ainda não foram finalizados os resultados ainda não estão disponíveis.

O modelo de gestão por programa adotado pelo PPA 2000-2003 é inovador e revolucionário. Tão revolucionário que necessita de tempo para que diversas barreiras sejam quebradas, tanto por parte da própria administração pública como pelos beneficiários do Programa. Dentro do Ministério da Integração, um dos obstáculos observados é o relacionado às diversas mudanças de seus dirigentes. Outro pode ser resumido no baixo poder decisório do gerente quanto às questões orçamentárias e financeiras.

O orçamento de 2002 para o Programa foi duramente contingenciado. O total de recursos que a Secretaria de Programas Regionais Integrados obteve para 2002 era insuficiente para atender os treze programas de mesorregiões. Desta forma houve uma orientação, por parte de secretaria, de que cada programa de mesorregião teria acesso apenas a R\$ 246 mil. O programa da Grande Fronteira do Mercosul apresentou um projeto para adensamento da cadeia produtiva do leite, no valor de R\$ 246.800,00, que foi empenhado apenas no fim de dezembro de 2002.

Estes recursos ainda enfrentam problemas de entendimento da consultoria jurídica do MI, os quais têm impossibilitado o repasse para implementação do projeto, apesar de aparecerem como liquidados no SigPlan.

Com relação aos recursos de emendas parlamentares, foram ainda empenhados recursos para atendimento de emenda de bancada para a Região Sul, no valor de R\$ 1.462.001,00, valor esse que até o momento ainda não foi efetivamente repassado aos municípios, apesar do SigPlan apontá-los como liquidados.

Ainda com relação aos recursos, tanto os de emendas parlamentares como os do próprio programa não tiveram fluxo de recursos financeiros em 2002.

Já em relação à infra-estrutura para o Programa, este dispõe de recursos materiais e de infra-estrutura suficientes para sua consecução. Dispõe ainda de um amplo apoio para uso de infra-estrutura física colocada a disposição do programa pela sociedade civil da área de abrangência da Mesorregião.

Os recursos humanos são suficientes para a implementação do Programa. Entendo que estes não são apenas aqueles colocados à disposição pelo Ministério, mas também todo o pessoal que está à disposição do Programa nos três estados da Região Sul. Ao todo podemos contar com cerca de cem técnicos do mais alto nível para trabalhar na implementação do Programa.

Uma das principais restrições para implementação do Programa foi o atraso na liberação de recursos. Esse atraso está até o momento inviabilizando o pouco do orçamento de 2002 que foi empenhado.

Outra restrição digna de nota diz respeito aos restos a pagar. Parte do orçamento de 2001, inscritos em restos a pagar, foi pago ao Instituto de Cooperação para Agricultura - IICA no fim de 2002. No entanto esse recurso foi cancelado no início de 2003.

Existem ainda, como restrições, os impedimentos legais, pois foram detectadas dificuldades para celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos, que atualmente é o principal elo existente na região entre a sociedade civil e o Governo Federal.

Com relação ao desempenho físico das ações, temos que uma delas foi completamente atingida – Implantação do Fórum de Desenvolvimento, que ocorreu por intermédio do Conselho Regional de Desenvolvimento do Norte do Rio Grande do Sul. As outras ações encontram-se em andamento e com seu cronograma de implantação compatível com o Programa.

Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul

O Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul** obteve, no período, resultados bastante positivos em relação ao objetivo que se propõe. Por não haver um indicador definido, os resultados do impacto do Programa são relacionados ao cumprimento de algumas etapas previstas na proposta do Programa que estabelece o novo modelo de gestão regional.

Os principais resultados alcançados podem ser agrupados da seguinte forma:

- A articulação entre os atores sociais locais em torno de uma estrutura de gestão regional, o Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Diferenciada da Metade Sul do Rio Grande do Sul, com competência para a discussão e definição de políticas para o desenvolvimento da Mesorregião da Metade Sul que conseguiu reunir no mesmo espaço diversos atores da sociedade, como as ONGs, Sindicatos Patronais e de Trabalhadores, Universidades, Governos do Estado e dos Municípios, unidades do Governo Federal, além de Parlamentares e outras instâncias representativas da realidade mesorregional.
- A sensibilização nos diversos segmentos da sociedade mesorregional em relação ao Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável das Mesorregiões Diferenciadas, o que é de extrema importância porque revela que a sociedade incorporou a importância do Programa tornando-se co-responsável pela implementação do modelo de gestão. Da mesma forma, a compreensão da importância do novo modelo para o desenvolvimento mesorregional deve contribuir para a continuidade do Programa no período vindouro (2004-2007). O comprometimento das diferentes entidades regionais com a discussão e construção de um novo ciclo de desenvolvimento mesorregional, em novas bases, com participação e integração de atores locais propicia, em última análise, a tão desejada construção de um esforço conjunto de desenvolvimento marcado pelo interesse comum.
- Para a operacionalização do Fórum, foram realizados seminários de sensibilização em diversas localidades da Mesorregião (microrregiões representativas dos Conselhos de Regionais de Desenvolvimento - Coredes). Em todos os seminários foram retomadas as discussões das questões de interesse local/regional com o levantamento das potencialidades, dificuldades e alternativas para o desenvolvimento mesorregional, desenho inicial de um Plano de Desenvolvimento Mesorregional.
- A busca pelo desenvolvimento com características endógenas, sustentável e fundamentado na cooperação entre as diferentes instâncias de governo é uma outra questão levantada na Mesorregião e que julga-se de fundamental importância para a condução das questões do desenvolvimento mesorregional. Se for verdade que os recursos para o desenvolvimento regional são escassos, também é verdade que a pulverização e a superposição de ações e atividades concorrem para os resultados nem sempre positivos que se atingem apesar de esforços continuados à redução das desigualdades regionais identificadas no território

Gerente:

Henrique Villa da Costa Ferreira

brasileiro. É fundamental o estímulo a novas parcerias institucionais e ao desenvolvimento de ações convergentes que possibilitará a otimização dos esforços e recursos.

As maiores dificuldades encontradas não dizem respeito exclusivamente à execução das ações previstas no Programa da Mesorregião da Metade Sul. A proposição de uma nova organização regional que rompe com práticas políticas, organizacionais e institucionais que se perpetuam na gestão da questão regional do Brasil desde a gênese, é o macrodesafio encontrado nesse período de implementação do Programa.

Dentre as principais dificuldades encontradas para a implementação do modelo de gestão, destacamos:

- A sociedade local da Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul apresenta uma cultura individualista e imediatista. Essa realidade exige um tempo maior para a conscientização dos atores da necessidade de trabalhar, neste primeiro momento, as questões de organização e gestão;
- Necessidade de maior motivação para a participação efetiva e comprometida nas discussões e implementação das ações propostas, dada que a pouca familiaridade de participação coletiva na tomada de decisão, resulta em altos e baixos na condução do processo de transformação que se busca;
- Falta de recursos financeiros (contrapartida) e baixa capacitação de algumas instituições para apresentação e execução das ações previstas dentro do processo de implantação do Fórum; e
- A existência de experiências anteriores não exitosas, caracterizadas pela descontinuidade ou pela gestão conflituosa, geram descrença nas novas propostas apresentadas.

Concepção

O principal problema que determina a proposta do Programa é a redução das desigualdades regionais persistentes no território nacional. Neste sentido, foram identificadas algumas questões que concorrem para a manutenção do *status quo*, de desigualdades regionais no País:

- falta de organização para o desenvolvimento regional (ausência de um modelo de gestão que propicie condições de redução das desigualdades inter e intra-regionais);
- foco equivocado de atuação espacial - macrorregiões entendidas como espaços territoriais muito grandes e heterogêneos;
- o Foco espacial de atuação governamental para a redução das desigualdades regionais no Brasil sempre foi voltado para as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, não privilegiando as demais regiões brasileiras (a "nacionalização das políticas de integração nacional e de desenvolvimento regional" propicia a participação de outros espaços sub-regionais que apresentam desigualdades intra e inter-regionais); e
- o processo crescente de empobrecimento da Metade Sul do Rio Grande do Sul exige uma atuação diferenciada de governo no espaço regional; e a falta de participação dos atores regionais na tomada de decisão enseja novos modelos de gestão que propiciem mecanismos de consulta mais eficientes.

Para o momento seguinte de execução do Programa, isto é, para o período 2004/2007, uma vez que é necessário consolidar e concluir até 2003 a implementação do novo modelo de gestão regional, base da proposta atual do

Programa, um novo grupo de ações deve ser proposto. A partir do período 2004/2007, com o novo modelo de gestão implementado, espera-se que as novas ações propostas possam, efetivamente, reduzir as desigualdades regionais que persistem na região da metade sul do Rio Grande do Sul.

Para que se possa medir a real contribuição do Programa, como fator de redução das desigualdades regionais, em especial a partir do período 2004/2007, é importante o estabelecimento de indicadores. No entanto, a dificuldade, no momento, de se estabelecer indicador para a atual fase de execução do Programa já foi objeto de comentário anterior, já que, até 2003, o Programa propõe um novo modelo de gestão, ou seja, uma nova forma de se planejar e executar o desenvolvimento regional no País e a definição de índices e indicadores não aconteceu por se julgar que os mesmos não seriam capazes de mensurar os resultados que se esperavam do Programa.

É importante reafirmar que o Programa tem como objetivo maior a implantação de um novo modelo de gestão regional que estabeleça uma nova sistemática de organização dos atores regionais. Considera-se que sem organização devida dos atores, qualquer tentativa de intervenção regional, por mais bem intencionada ou intensiva em capital, está fadada ao fracasso.

Podemos ainda destacar dentre os principais produtos vinculados à execução do Programa: parceria de atores regionais em projetos e atividades de interesse comum (inclusive com fomento compartilhado); estabelecimento de rede de comunicação intra-regional envolvendo os principais atores mesorregionais; apoio a projetos de infra-estrutura que tenham impacto na região e possam reduzir as desigualdades socioeconômicas existentes (formação de uma base local de defesa dos interesses do conjunto dos atores mesorregionais, a partir da identificação de projetos prioritários para fomento de diversas entidades governamentais); envolvimento de recursos humanos não diretamente ligados aos projetos vinculados ao Programa da Mesorregião Diferenciada como contrapartida dos atores locais (instituições envolvidas no processo de consolidação do novo modelo de gestão), à execução das ações e atividades priorizadas pelo Fórum Mesorregional.

A forma de articulação com outras unidades do Ministério da Integração Nacional precisa ser aprimorada. As constantes mudanças no primeiro escalão de Governo, e o conjunto diferenciado de Secretarias com missão institucional específica, vinculadas ao Ministério, justificam, em parte, tal constatação. Além disso, a forma de articulação com outros Ministérios, por se tratar de experiência relativamente recente, os programas afetos ao PPA ainda sofrem com a falta de articulação intragovernamental. Essa é uma característica que não parece privilégio do Programa da Metade Sul, mas própria, se não de todos, da maioria dos programas inclusos no PPA.

.....
Quanto ao exercício de 2002, embora conste da execução física-financeira a liquidação de recursos do período, deve-se ressaltar que houve o empenho, apenas, de recursos para a implementação de projetos na área de capacitação para associativismo e cooperativismo, bem como para ações de adensamento de cadeias produtivas.

No entanto, não houve fluxo financeiro disponível para liberação dos recursos, ficando assim, os mesmos inscritos em restos a pagar o que não caracteriza a liquidação plena. A não-liberação desses recursos pode ser entendida como um grande óbice para a execução das metas físicas do Programa. Portanto, pode-se afirmar que a execução das ações previstas para o exercício 2002 do Programa foram prejudicadas.

Implementação

Quanto às condições de implementação, o Programa dispõe de infra-estrutura mínima necessária para sua implementação no âmbito gerencial, estando a Secretaria de Programas Regionais Integrados, unidade responsável pelo gerenciamento do Programa, estruturada sob a forma matricial, para otimizar o aproveitamento de recursos materiais que são limitados e da infra-estrutura física, que não é a ideal, mas que não se caracteriza como óbice ao bom andamento da gestão do Programa.

No âmbito mesorregional, pela força do conjunto de instituições que fazem parte do Fórum Mesosul, não existe no momento dificuldades quanto à disponibilidade de infra-estrutura para o bom andamento do Programa. No entanto, cabe ressaltar que se considera fundamental que o Fórum Mesosul possa ter uma sede própria para continuidade das ações de estruturação do Fórum e do desenvolvimento da mesorregião independentemente de aporte financeiros do Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul**.

Apesar da contribuição do gerente e do subgerente do Programa lotados na SPRI/MI à gestão do programa, com a consolidação da proposta do novo modelo de desenvolvimento regional e a implementação do conjunto de ações que compõem o Programa, seria produtiva a alocação de outros colaboradores à equipe de gestão do Programa, uma vez que cresce a importância de tarefas como o acompanhamento e avaliação dos projetos que compõem o Programa, bem como o aumento à demanda por ações *in loco*. Os recursos humanos estiveram adequados para o gerenciamento do Programa até o momento em que os diversos projetos relacionados a cada uma das ações do Programa foram implementados. Com a implementação dos projetos a partir do final de 2001, com recursos inscritos em restos (OGU 2001), a demanda por maior participação dos recursos humanos às atividades de gestão do Programa vem crescendo.

A destacar que a Secretaria de Programas Regionais Integrados, unidade a qual o Programa está vinculado, a partir de um desenho institucional que privilegiou o gerenciamento dos diversos programas do PPA afetos à Secretaria, proporcionou condições suficientes de apoio ao gerenciamento do Programa, com a criação de uma área de acompanhamento e avaliação e de estudos e informação. Tal providência contribuiu, sobremaneira, para o bom andamento do Programa, mas o atual momento do Programa, e principalmente o momento que se aproxima sugere novos aportes de recursos humanos à gestão do Programa.

Apesar de constar do PPA 2000-2003, Lei nº 9.989 de 2000, os primeiros esforços de implementação das ações do Programa da Mesorregião Diferenciada da Metade Sul do Rio Grande do Sul ocorreram em meados de 2001. As primeiras iniciativas foram relacionadas à sensibilização dos atores locais para a importância do novo modelo de gestão que se propõe. A primeira liberação efetiva de recursos para a construção do modelo, por meio do apoio ao Fórum Mesorregional e do fortalecimento ao associativismo e cooperativismo da Metade Sul do Rio Grande do Sul se deu apenas no início do exercício de 2002 referente a recursos de restos a pagar do exercício 2001. A execução da programação 2002 foi totalmente contingenciada.

O contingenciamento dos recursos foi, sem dúvida, o principal fator de interferência no desempenho das ações propostas. Não foi possível realizar o programado para 2002, em especial no que se refere às ações de capacitação e de adensamento de cadeias produtivas, fundamentais à estratégia de articulação e integração de atores em torno de interesses comuns na Metade Sul do Rio Grande do Sul.

É importante evitar atraso na execução do orçamento 2003. Previa-se para 2002 que o modelo de gestão já estivesse plenamente implementado para que no exercício seguinte (2003) houvesse uma reversão do quadro de planejamento

regional centralizado no Governo Federal que caracterizava o paradigma anterior de desenvolvimento regional. Com o atraso verificado na execução no período 2001-2002, o desafio do exercício 2003 cresce em gênero, número e grau, uma vez que além da recuperação do tempo perdido existe a necessidade de se planejar o período 2004-2007, no contexto de participação e integração de atores mesorregionais e de seus respectivos grupos de interesse.

Quanto ao desempenho das principais ações desenvolvidas com descentralização de recursos – implementação do Fórum e Mobilização de comunidades mediante associativismo e cooperativismo – a execução dessas ações só foi possível por meio de celebração de convênio entre o Ministério da Integração Nacional e as duas entidades executoras das ações. A ação de implementação do Fórum está sendo executada pelo Conselho de Desenvolvimento da Região Sul - Corede-Sul, que até o momento já cumpriu 90% do previsto no plano de trabalho e a ação de Mobilização mediante o associativismo e cooperativismo está em fase final de execução e foi desenvolvida pelo Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul - Ocergs.

Entretanto, o principal fator de coesão do novo modelo de gestão - o Fórum de Desenvolvimento Mesorregional - que se encontra instalado, minimizou, sobremaneira, maiores prejuízos à implementação do Programa causado pela irregularidade do fluxo de recursos financeiros. O Fórum tem o papel de entidade de acompanhamento e avaliação das ações em andamento e as diversas instituições que o compõem implementam, na prática, o espírito da proposta de integração institucional que rege o novo modelo de desenvolvimento regional.

Em relação à parceria intragoverno Federal, isto é, a parceria das demais instituições de Governo com o Ministério da Integração Nacional para a implementação do Programa a avaliação que se tem é que o processo ainda está em fase inicial de construção. Poucos parceiros federais foram envolvidos, até aqui, na execução do Programa da Mesorregião Diferenciada da Metade Sul do Rio Grande do Sul. Destacaríamos o papel do Programa Comunidade Solidária, Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda, Ministério da Ciência e Tecnologia (por meio da ação de regionalização da C&T) e o Ministério da Cultura (por meio do IPHAN). A que se destacar ainda, a parceria, mesmo que informal, com o Programa da Mesorregião Diferenciada da Grande Fronteira do Mercosul. A grande vantagem nessa parceria reside na troca de experiências entre os atores das duas Mesorregiões.

Quanto à implementação de parcerias do Governo Federal (leia-se Ministério da Integração Nacional) com os atores locais (mesorregionais) os resultados do Programa foram bastante positivos. Nessa primeira etapa de execução do Programa da Mesorregião Diferenciada da Metade Sul do Rio Grande do Sul o objetivo de integração entre a gestão do Programa e os atores locais foi amplamente perseguida. A relação dos atores mesorregionais envolvidos na instalação do Fórum Mesorregional, é considerada representativa do conjunto de forças da sociedade local.

É importante ressaltar, ainda, os pontos que podem ser considerados condicionadores da mudança na cultura gerencial que o Programa se propõe a estabelecer, como a participação ampla, a confiança e parceria entre atores, transparência institucional e operacional na execução, respeito às diferenças de opiniões, "empoderamento" (*empowerment*) da base local e sensibilização sobre necessidade de mudança.

Em relação ao acompanhamento da execução física das ações previstas no Programa, no âmbito da Secretaria de Programas Regionais Integrados foi desenvolvido um Sistema de Acompanhamento Físico das ações com metas físicas estabelecidas. Esse sistema, que é alimentado pelo gerente do Programa,

visa acompanhar as ações desenvolvidas possibilitando assim o acompanhamento do desempenho físico das ações, está em teste. As demais informações relativas ao desempenho físico são obtidas por meio de relatórios enviados à gerência do Programa que, constantemente, se faz presente *in loco*, para acompanhamento das atividades realizadas.

A equipe diretamente envolvida na gerência do Programa se resume a um Gerente e uma subgerente. Entretanto, a Secretaria de Programas Regionais Integrados, unidade a qual o Programa está vinculado, a partir de um desenho institucional que privilegiou o gerenciamento dos diversos programas do PPA afetos à esta, proporcionou condições suficientes de apoio ao gerenciamento do Programa, com a criação de uma área de acompanhamento e avaliação e de estudos e informação.

Tanto o gerente como sobretudo a subgerente foram constantemente envolvidos em esforços de capacitação e treinamento, com apoio decisivo do Ministério do Planejamento e da ENAP, o que contribuiu para a melhor capacidade de gestão do Programa. Vale a pena lembrar que, por se tratar de um esforço novo e de um processo em construção, a gestão por programas requer um período de amadurecimento e de familiaridade com os novos instrumentos e mecanismos de administração, o que é verdade tanto para as estruturas governamentais quanto para os próprios gerentes e equipes envolvidas na gestão.

Apesar da constituição do Fórum Mesorregional e de sua instalação eminente no final do mês de novembro de 2002, com uma relação expressiva de atores locais envolvidos no processo, o desafio atual é relacionado à maior inserção das instituições envolvidas na consolidação do processo participativo que o modelo propõe. Procura-se extrapolar a representação individual da instituição no Fórum para uma representatividade coletiva, processo esse que se encontra em construção e que não se realiza no curto espaço de tempo. A contribuição efetiva do Fórum para o desenvolvimento regional, em última análise, para a redução das desigualdades sociais e regionais da Metade Sul do Rio Grande do Sul em relação ao Estado e à Macrorregião Sul é fundamental para o amadurecimento do processo e o crescente envolvimento de atores locais. Com a criação do Fórum Mesorregional a instância decisória migra dos gabinetes federais para uma dimensão regional com a participação de todos os grupos de interesses envolvidos na gestão do desenvolvimento regional.

O novo modelo federal de gestão implementado a partir do gerenciamento por programas rompe com práticas culturais seculares na administração pública brasileira. Qualquer iniciativa que tenha como premissa o rompimento de práticas estabelecidas requer não só tempo de maturação como insistência em procedimentos propostos. Pelo formato inovador, diversos pontos que podem aprimorar o modelo de gestão federal ainda precisam ser consolidados. O contato entre os gerentes dos programas intraministérios ainda requer um esforço sistêmico. No caso do MI, esse esforço vem tendo ganhos e perdas relacionadas à descontinuidade administrativa relacionada às constantes mudanças no primeiro escalão. A troca de informações e experiências entre gerentes com ações programáticas similares ou espacialmente convergentes ainda requer um grande esforço de articulação. Não conseguimos até aqui, em parte pela cultura individualista, em parte pelo modelo inovador, uma aproximação maior entre os gerentes de programas sem a interferência dos canais estabelecidos da burocracia estatal.

Está sendo encomendada avaliação do Programa aos atores envolvidos e existe ainda, proposta de realização de uma oficina de trabalho para avaliação do estado da arte do Programa **Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Diferenciada da Metade Sul do Rio Grande do Sul**. Quanto ao público-alvo, é importante salientar que nessa primeira fase de execução do Programa, que tem como objetivo maior a implementação do novo modelo de gestão mesorregional, os impactos do Programa na sociedade são restritos.

Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira

Resultados

O indicador adotado para aferição do desempenho do programa é muito susceptível ao montante e à destinação dos recursos de emendas parlamentares, que são responsáveis pela grande maioria dos recursos do Programa. O indicador escolhido não traduz a concentração de recursos em determinados estados em função do maior ou menor empenho e envolvimento dos parlamentares de cada região.

Sendo que os objetivos gerais do Programa são os de fixar o homem na região, integrando-o ao resto do País, mediante a presença do Estado nas regiões fronteiriças e promoção da melhoria da qualidade de vida daquelas populações, era previsto que o mesmo mantivesse sua característica de instrumento de repasse para municípios da faixa de fronteira. Haja vista que os diversos municípios da faixa de fronteira apresentam graus variáveis de necessidades e demandas, o Programa vem se consolidando como um instrumento das políticas de integração nacional do Ministério.

A viabilidade de cumprimento do índice originalmente previsto para o indicador em 2003 é muito baixa, tendo em vista que o percentual adotado como meta para o final do período do PPA é de 80% e o percentual alcançado no período de 2000 a 2002 foi de 17%.

O público alvo é constituído pelos habitantes dos municípios da faixa de fronteira, cuja satisfação com as obras propiciadas com recursos disponibilizados no âmbito do Programa pode ser percebida durante as visitas de inspeção periódicas que são realizadas pela equipe técnica. O impacto de pequenas obras é bastante significativo na grande maioria dos municípios contemplados. A crescente alocação de recursos para o Programa, pode ser vista como um indicador da satisfação do público alvo na satisfação de seus anseios e necessidades.

O combate a ilícitos como o narcotráfico e o contrabando nas fronteiras, nos levam a questionar a melhor forma de garantir a soberania nacional junto às nossas fronteiras. O caminho mais interessante é, sem dúvida, o desenvolvimento regional econômico e social que estimule a permanência das populações no local em que vivem. A ocupação efetiva da faixa de fronteira, tem certamente custos mais baixos e poderá permitir o desenvolvimento local auto sustentável e a integração dessas populações à cidadania e ao conjunto da sociedade nacional.

A necessidade de fixar a população da faixa de fronteira na própria região, tornando claros com a presença física, os limites do território brasileiro originou o Programa dentro do processo de integração nacional.

Tendo em vista que os recursos do Programa são predominantemente originados a partir de emendas parlamentares, a regionalização dos recursos tem pouca associação com a distribuição espacial dos problemas ou demandas, traduzindo-se na concentração de recursos em determinados estados em função do maior ou menor empenho e envolvimento dos parlamentares de cada região. Entretanto, seria importante que além disso, o Ministério tivesse uma dotação orçamentária própria para o Programa.

O Programa atendeu a uma população estimada em 1.290.000 habitantes de 99 municípios, com a liquidação de 166 Convênios em oito estados, com ênfase dos investimentos em obras de pavimentação, drenagem, pontes, postos de saúde, quadras esportivas, iluminação pública, escolas e redes de água.

Gerente:

Morganna Mendes P. de Oliveira

Fizemos análises técnica, institucional e o empenho de todos os 197 processos priorizados referentes aos Estados do Acre (65), Amazonas (2), Mato Grosso do Sul (4), Paraná (6), Rio Grande do Sul (56), Rondônia (11), Roraima (19) e Santa Catarina (34), cujos recursos referem-se ao OGU 2002 e atingiram um montante de recursos da ordem de R\$ 40.155.086,06. Entretanto, foram liquidados até o presente momento apenas quatro convênios, referentes ao Estado de Roraima, que totalizam R\$ 5.210.000,00, ou seja 12,97% do total empenhado.

Elaboramos pareceres físico-financeiros relativos às prestações de contas apresentadas por municípios dos Estados do Acre (54), Amazonas (3), Amapá (3), Mato Grosso do Sul (7), Pará (3), Paraná (1), Rondônia (6), Roraima (7), Rio Grande do Sul (14) e Santa Catarina (20), com a responsabilização das prefeituras municipais perante a execução do programa. Isto, tem tido como consequência, a redução de situações de execução parcial ou nula dos Convênios firmados.

No exercício de 2003, esperamos a atuação do Ministério da Integração Nacional na supervisão técnica e financeira das ações executadas pelos municípios da Faixa de Fronteira; na elaboração de relatórios, pareceres técnicos e recomendações; na adoção de procedimentos relativos ao desembolso de recursos; e na execução da proposta orçamentária para 2003, que conta com dotação de R\$ 66.335.000,00, sendo que, destes, R\$ 65.485.000,00 são relativos a emendas parlamentares, R\$ 500 mil destinam-se à elaboração de um "Estudo de Planejamento Estratégico para a Faixa de Fronteira" e R\$ 350 mil, correspondem ao orçamento do MI para o Programa.

Concepção

O Programa contribui para a resolução dos problemas da faixa de fronteira, mas a solução definitiva dos problemas dependerá de ações mais abrangentes, identificadas a partir de uma avaliação sistemática das carências das diversas regiões envolvidas, de modo a se consolidar, a cada dia, como um instrumento das políticas de integração nacional do Ministério.

A estratégia de implementação descentralizada de recursos federais, é adequada perante as características atuais do Programa.

Sob o aspecto do envolvimento municipal, que cria mecanismos de participação social, como forma de elevar a eficiência e a qualidade do gasto, a estratégia de implementação contribuiu para a obtenção dos resultados. Isto pode ser observado pela satisfação do público-alvo no atendimento de seus anseios e necessidades.

Implementação

O monitoramento sobre o desempenho físico das ações com execução descentralizada é realizado de forma sistemática. A partir da execução financeira, são realizadas inspeções periódicas por técnicos da Secretaria de Programas Regionais Integrados, a fim de constatar-se o andamento e a conclusão da execução das ações conveniadas, qual seja, das obras civis de pequeno porte nos municípios da faixa de fronteira. A partir do término da vigência dos convênios, são realizadas as análises técnicas e financeiras das prestações de contas dos recursos recebidos pelas prefeituras, e enviadas à Coordenação Geral de Prestação de Contas do Ministério para providências cabíveis.

Na medida do crescimento dos recursos alocados ao Programa, no período de 2000 a 2002, e o consequente aumento do número de convênios, a Secretaria de Programas Regionais Integrados tem conseguido com esforços qualificar a equipe técnica, no que se refere à avaliação e acompanhamento da formalização e tramitação de convênios. Este esforço tem relação direta com o desempenho da implementação das ações do Programa, visto que a qualidade das avaliações e das inspeções *in loco* dos objetos dos convênios dependem do capital humano da Secretaria.

Não há mecanismos institucionalizados, conselhos e outros canais participativos formais da sociedade sobre o Programa.

A avaliação da satisfação do público-alvo do Programa, constituído pelos habitantes dos municípios da faixa de fronteira, é realizada eventualmente e de forma não sistemática, durante as visitas periódicas que são realizadas pela equipe técnica.

Em relação à necessidade de execução prevista na LOA 2002, a quantidade de recursos liberados foi insuficiente. O que observou-se no exercício de 2002, foi a priorização de liquidação dos empenhos que estavam em restos a pagar do OGU 2001, em função da falta de recursos. Tendo sido a execução financeira insuficiente, o cumprimento das metas físicas foi prejudicado.

O fluxo de recursos financeiros sofreu descontinuidade, prejudicando assim a execução do programa. Como os recursos aplicados no programa são de origem orçamentária, a falta de regularidade do fluxo financeiro reduz, substancialmente, a possibilidade de cumprimento das metas físicas previstas no PPA.

Mesmo com o crescimento dos recursos alocados ao Programa, a Secretaria de Programas Regionais Integrados tem conseguido dar à infra-estrutura, os recursos materiais e humanos adequados para a implementação do mesmo.

Como a União concorre com a maior parte dos recursos para implementação do programa, via emendas parlamentares, o contingenciamento orçamentário interferiu no desempenho das ações do mesmo.

Observou-se uma lentidão da tramitação dos Convênios, em função das dificuldades operacionais dos municípios, para atender adequadamente as exigências legais para sua formalização, e descentralização dos recursos. Isto, muitas vezes, tem como motivo a enorme carência de mão-de-obra qualificada nos municípios pequenos e distantes.

Os aspectos legais, continuam sendo os principais fatores de interferência para celebração de convênios, com os diversos municípios da faixa de fronteira, devido a dificuldade dos mesmos em atender as exigências técnicas e documentais necessárias para sua formalização.

O desempenho físico das ações com recursos descentralizados, foi abaixo do previsto, em função dos problemas observados nas inspeções periódicas, realizadas por técnicos desta Secretaria, quais sejam: alterações na execução do objeto pactuado sem a prévia autorização do MI, atraso no cronograma de execução das obras, alteração da localização das obras, realização de pagamentos após a vigência dos convênios, dentre outros.

O desempenho físico das ações executadas em outras unidades administrativas, ocorreu dentro do previsto, haja vista que foi necessário a colaboração das áreas administrativa, jurídica, orçamentária e financeira do Ministério para a descentralização dos recursos do Programa.

Gestão da Política de Integração Nacional

Resultados

Em relação ao histórico dos resultados do Programa, em 2000 e 2001, apenas duas ações tiveram um desempenho mais satisfatório em relação ao alcance de suas metas: Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional e Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres. Apesar da suspensão, o Funres teve três projetos industriais aprovados em 2001. O projeto da Soluções Estruturais S/A tem como objetivo a implantação de indústria voltada à fabricação de componentes metálicos e prevê a geração de 29 empregos no Município de Cariacica. Já o projeto da empresa Rimo S/A Indústria e Comércio pretende ampliar e modernizar parque industrial voltado à fabricação de produção seriada de móveis residenciais de madeira. Quanto ao projeto da Fiação Espírito Santo S/A, o mesmo está voltado para a implantação de projeto industrial para produção de fios de algodão e fibras mistas e de tecidos de malha.

Em 2001, o alto percentual de recursos gastos ocorreu em função da necessidade de elaborar estudos que envolvessem desde a compreensão dos problemas que afetam o desenvolvimento regional até a proposição de alternativas para a sua promoção, primordialmente nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Esse processo culminou com a elaboração de estudos para subsidiar a construção da proposta da Política Nacional de Integração e de Desenvolvimento Regional, para aperfeiçoamento e revisão dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Centro-Oeste (FCO) e do Nordeste (FNE), do Fundo Fiscal de Investimento da Amazônia (Finam), do Fundo Fiscal de Investimento do Nordeste (Finor) e para a reestruturação das Superintendências das Regiões Norte e Nordeste.

Através da ação Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional foram elaborados, no ano 2000, os estudos Bases para as Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional e Reflexões sobre Políticas de Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional.

As principais dificuldades encontradas no período foram as sucessivas alterações no comando do Ministério da Integração Nacional e em suas prioridades, que ocasionaram a descontinuidade de políticas e ações, e o contingenciamento de recursos para o Programa, decorrente da conjuntura econômica.

Principais oportunidades encontradas no período: conforme já mencionado, por meio da ação Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional foram elaborados os estudos Bases para as Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional e Reflexões sobre Políticas de Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional. A elaboração desses documentos resultou na produção de conhecimentos que servem de base para o processo de discussão que foi desencadeado desde o ano de 2000 e permanece até hoje, no que se refere aos aspectos que compõem a questão regional, na atualidade, após o impacto da abertura econômica do País. Este processo é importante na medida em que cria condições para se estabelecer consensos no que se refere aos principais temas e conceitos da questão regional, bem como das macrodiretrizes e objetivos das ações pertinentes ao desenvolvimento regional.

Gerente:

Maria Jose Monteiro

A variação do índice dos indicadores não foi apurada, pois programas do Tipo Gestão de Políticas Públicas não possuem indicadores.

O público-alvo desse Programa, excetuando-se a ação Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo, é o Governo, mais especificamente, o Ministério da Integração Nacional. Já o público-alvo da ação citada constitui-se dos setores produtivos do estado retro-mencionado, e o objetivo desse fundo é promover o crescimento econômico diferenciado desse estado e causar impactos na geração de empregos.

Em relação aos impactos negativos e positivos sobre o público-alvo, das ações em que caberiam avaliação de público-alvo, a ação Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Funres teve três projetos industriais aprovados em 2001, devido à disponibilidade de recursos no fundo. Entretanto, devido à medida Provisória nº 2.145, de 2 de maio de 2001, extinguiu-se a possibilidade de opção por parte das pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, ressalvado o direito previsto para a implantação de seus projetos, desde que estejam em situação de regularidade, cumpridos todos os requisitos previstos e os cronogramas aprovados. O não-estabelecimento de uma dotação orçamentária para o Funres, além de limitar as suas ações, pode levar à sua extinção gradativa em um curto espaço de tempo.

Uma das ações que efetivamente poderia contribuir para atingir os objetivos do programa, e conseqüentemente, seus resultados, a de Capacitação de Recursos Humanos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional, não foi executada em 2001 nem em 2002.

A ação Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional teve dez estudos realizados em 2000 sobre desenvolvimento regional e seus instrumentos de financiamento. Em 2001 foram elaborados estudos relacionados sobretudo com os fundos constitucionais. Em 2002, foram realizados quinze estudos e oito estão em fase de elaboração. Os três estudos mais recentes estão relacionados aos seguintes assuntos: Plano de Ação para o Desenvolvimento do Nordeste, Contrato de Gestão, Regulamentação do Desenvolvimento do Nordeste e Estrutura Regimental da Agência de Desenvolvimento do Nordeste - Adene, e Formulação da Agenda Executiva.

Sobre os principais resultados obtidos no ano 2002, as ações que tiveram os desempenhos mais satisfatórios foram a de Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres - e a de Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional.

Pode ser citada, como ação desenvolvida com recursos não-orçamentários, a ação Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres - que, apesar da suspensão, a partir de maio de 2001, dos repasses de recursos pela Secretaria do Tesouro Nacional, realizou desembolsos para projetos em fase de implantação e aprovou novos projetos devido à disponibilidade existente no Fundo. Com relação à renúncia fiscal por parte do Tesouro Federal, não foi realizada nenhuma transferência de recursos até o presente momento, em função da Medida Provisória nº 2.199/14, de 24/08/2001. Quanto à renúncia fiscal por parte do Governo do Estado do Espírito Santo, também não foi transferido nenhum recurso, por dificuldades de caixa do Governo Estadual. No tocante ao recurso do setor privado, os recursos próprios, constantes do quadro de usos e fontes dos projetos aprovados pelo colegiado do Geres, no exercício de 2002, perfaziam o valor de R\$ 11.470.365,00, até o mês de outubro de 2002.

No âmbito da ação de Legislação sobre Desenvolvimento Regional do Brasil, diversos Decretos e Medidas Provisórias relativos aos fundos constitucionais foram elaborados ao longo de 2002. Merecem destaque a Medida Provisória nº 77, de 25 de outubro de 2002, que autoriza a concessão de crédito, com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, para aquisição dos títulos do Tesouro Nacional, o Decreto nº 4.253, de 2002, que regulamenta o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE, e o Decreto nº 4.254, também de 31 de maio de 2002, que regulamenta o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia - FDA.

Espera-se em 2003 a realização das seguintes atividades:

- Coordenar as atividades de revisão, atualização e elaboração da versão final da Política Nacional de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional;
- Apoiar o processo de negociação e legitimação da Política Nacional de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional;
- Coordenar a Implementação do Sistema Nacional de Integração e Desenvolvimento Regional;
- Desenvolver estudos para aprimorar as diretrizes e prioridades dos instrumentos de financiamento do desenvolvimento regional;
- Elaborar as novas propostas para os Programas Gestão da Política de Integração Nacional, Desenvolvimento dos Eixos do Nordeste e da Amazônia Legal - PPA/2004-2007;
- Realizar o acompanhamento e a avaliação das ações executadas nos Programas acima mencionados - PPA 2000/2003; e
- Apoiar na capacitação da equipe da MI/Adeene/ADA/SCO para atividades de Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional e da Integração Nacional.

Concepção

Os processos de globalização e reestruturação produtiva implicaram em novas dinâmicas no desenvolvimento regional, com impactos diferenciados nas diversas regiões do País, fato que contribuiu para acentuar as desigualdades anteriormente já existentes entre as diversas partes do território brasileiro. Surge a necessidade de ações compatíveis com os novos paradigmas do desenvolvimento regional. A retomada da temática regional é traduzida, também, na criação do Ministério da Integração Nacional, que tem como missão principal a redução das desigualdades regionais, buscada através de conjunto de programas do qual o Programa Gestão da Política de Integração Nacional faz parte. Este Programa tem como objetivo evidenciar e fortalecer a capacidade de planejamento e gestão estratégica das políticas e programas, visando ao aumento da eficiência e à ampliação dos resultados, e especificamente promover a internalização do modelo de gestão do PPA na organização; contribuir na identificação e solução de restrições à implementação dos programas; promover a formação de parcerias internas e externas ao Ministério, visando a potencializar os resultados dos programas; apoiar os gerentes na realização da avaliação; estabelecer, em conjunto com os gerentes, indicadores adequados aos objetivos dos programas, mediante o desenvolvimento de capacidades; promover a compatibilização entre a estrutura organizacional e gestão por programas; promover e orientar a participação dos gerentes no processo de revisão do PPA e na elaboração do orçamento; apoiar os gerentes dos programas e auxiliar a tomada de decisão

na alocação de recursos; estimular a qualificação de equipes para o gerenciamento de programas; e estimular o desenvolvimento de sistemas. Assim, a finalidade do Programa é planejar, monitorar, avaliar e controlar programas da área de integração nacional.

A forma de atuação desse Programa ocorre por meio da execução das ações Gestão de Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado, Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional e Capacitação de Recursos Humanos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional, com localizador nas Regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e nacional. Cabe ressaltar que as ações de gestão dos programas de desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste, e do Centro-Oeste foram transferidas, em 2002, para o Programa Gestão da Política de Integração Nacional.

O objetivo do Programa Gestão da Política de Integração Nacional, apoiar o planejamento, a avaliação e o monitoramento dos programas da área de integração nacional e desenvolvimento regional, é bastante amplo e ambicioso em relação aos meios que lhe foram dados para a consecução de sua tarefa. Por isso, o Programa não tem como efetivamente apoiar a gestão dos programas finalísticos do Ministério da Integração Nacional e verificar em que medida estes programas estão contribuindo para a promoção da competitividade sistêmica da economia e redução das desigualdades regionais. Suas ações são necessárias, mas não são suficientes para atingir o objetivo do Programa.

Além das dificuldades de concepção do Programa, há problemas como sucessivas alterações no comando ministerial e contingenciamentos orçamentários.

Como a gestão de programas por resultado é cultura nova, é também necessário que se busque maior envolvimento dos tomadores de decisão do Ministério da Integração Nacional e que se proporcione aos gerentes meios e instrumentos adequados para o desenvolvimento de suas competências, ou mesmo que o Programa seja gerenciado por unidade no Ministério que tenha autoridade para exercer o papel de coordenação geral. Também pode ser delegada competência à Gerência de Estudos e Planejamento - GEP/DPR/SDR - para tal fim. E novas ações deveriam ser incluídas, tais como tecnologia da informação para o desenvolvimento regional, cenarização e análise prospectiva do desenvolvimento regional, gestão participativa do desenvolvimento regional e acompanhamento e avaliação das políticas que incidem no desenvolvimento regional.

.....
A confrontação do padrão da proposta orçamentária para 2003 com o originariamente previsto no PPA 2000-2003 permite afirmar-se que houve um acréscimo nos recursos para três das quatro ações que já constavam do PPA 2000-2003, que são Capacitação de Recursos Humanos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional, Estudos para o Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Regional, e Gestão de Projetos de Desenvolvimento Local Desenvolvimento Sustentável Local Integrado.

Implementação

Ressalta-se que aproximadamente 95% dos recursos do Programa ao longo dos três anos é proveniente de emendas parlamentares.

Em busca de alternativas para mudar o padrão de financiamento que se constituiu no período 2000-2003, uma inadequação atual no padrão de financiamento das ações é consequência do fato de que a questão regional necessita de orientações políticas mais explícitas e de uma maior priorização, a partir da elaboração de um Projeto Nacional de integração nacional e desenvolvimento regional que

seja consubstanciado numa política que concilie a competitividade, a inclusão social, a distribuição adequada das atividades econômicas e a articulação das políticas públicas.

A forma pela qual são captadas as informações relativas ao desempenho físico das ações é por meio das informações fornecidas pelo Geres, para a ação Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres - e, para as demais ações do Programa, quem fornece os dados físicos é a Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional.

Quanto às dificuldades e oportunidades encontradas, as primeiras são pouco relevantes, pois as informações tem sido recebidas a contento. As retrições que tem sofrido a ação com execução descentralizada, que é a de Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres - fazem com que essa ação movimente poucos recursos, o que também se reflete nas escassas oportunidades encontradas relativamente aos mecanismos de monitoramento sobre o desempenho físico das ações com execução descentralizada.

Durante o período de 2000 a 2002, foram desenvolvidos alguns eventos de capacitação da equipe gerencial responsável pela implementação do Programa em nível do Governo Federal, porém não suficiente. No caso, por exemplo, do curso Orçamento e Execução Financeira: desafios para o gerenciamento dos programas do PPA, na ENAP, faltou didática dos palestrantes, nivelamento dos participantes, e foi exíguo período do curso, com matéria relativamente extensa, que é o orçamento e as suas relações com o Plano Plurianual.

A evolução do esforço de capacitação da equipe gerencial responsável pela implementação do Programa Gestão da Política de Integração Nacional em nível do Governo Federal é um processo que passa necessariamente por uma maior compreensão da questão regional, com ênfase nas diretrizes e prioridades das ações de integração nacional e promoção do desenvolvimento regional.

A forma pela qual o esforço de adequação e de capacitação da equipe gerencial se deu foi através da retomada do debate para construção da política de integração nacional e desenvolvimento regional, que começa a trazer resultados para que essa dimensão do desenvolvimento volte a ocupar lugar de destaque entre os temas de políticas públicas.

Quanto a proposições para aperfeiçoar a forma pela qual o esforço de adequação e de capacitação interfere no desempenho das ações, pode ser citada a procura por uma maior articulação entre as ações do Programa, com o objetivo de formar um conjunto de ações coeso o suficiente para o alcance de suas metas. Há também a necessidade de estruturação de uma equipe com perfil adequado a estimular o debate, identificar e executar ações relativas ao desenvolvimento regional e executar as ações do Programa, assim como a realização de capacitação direcionada para o maior conhecimento técnico da questão regional e de sistema de gerenciamento de programas por resultado.

A evolução do esforço de capacitação das equipes responsáveis pela implementação nos níveis estadual e municipal ocorreu de forma insuficiente, pois o período em questão foi de enfraquecimento do Funres e de extinção da Sudene e da Sudam, órgãos que elaboravam estudos.

Quanto a proposições para aperfeiçoar a forma pela qual o esforço de adequação e de capacitação interfere no desempenho das ações com recursos descentralizados, pode ser citado o amadurecimento do debate sobre o desenvolvimento regional, seus instrumentos de financiamento, além das

estruturas de gerenciamento. Há que se constituir novas estratégias, diretrizes, prioridades, programas e projetos para a promoção do desenvolvimento regional, além de maior ênfase na implantação dos instrumentos de gerenciamento do novo modelo de gestão por resultados. Além disso, alocar o Funres num programa mais compatível com as ações que são desenvolvidas nesse fundo é uma medida adequada para maior efetividade do Programa Gestão da Política da Integração Nacional.

No período de 2000 a 2002, o desempenho dos parceiros na execução das tarefas e no cumprimento das metas acordadas foi insuficiente, principalmente em decorrência de contingenciamentos orçamentários.

Pode-se afirmar que não ocorreram dificuldades dignas de menção especificamente quanto à parceria, pois foi ela executada de acordo com o previsto, tendo sido realizados estudos em número e qualidade suficientes através do Projeto de Cooperação Técnica pelo IICA.

A forma pela qual a parceria poderá ser aperfeiçoada é através de uma maior estruturação das instituições de desenvolvimento regional e seu maior envolvimento com as estruturas de Governo e com a sociedade civil, além de uma maior capacitação quanto ao conhecimento técnico do problema regional e seus instrumentos de gerenciamento em gestão de programas por resultado.

Embora o Programa seja concebido para gerenciar a execução dos demais programas do Ministério da Integração Nacional, não há parcerias com outros programas do plano plurianual 2000-2003, ainda que no decorrer desses anos algumas das suas ações tenham vindo de outros programas, como por exemplo as ações de gestão dos programas de desenvolvimento do Nordeste, da Amazônia e do Centro-Oeste. A ação Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres - não estava incluída em nenhum programa do PPA antes de ter sido incluída no Programa Gestão da Política de Integração Nacional. A inclusão da ação Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres - não traz vantagens, uma vez que tal ação não é típica de programa de gestão de políticas públicas.

As parcerias consideradas vantajosas com outros programas mas que não puderam ser realizadas são as que têm por parceiros programas e ministérios cujas ações sejam comuns e/ou devem ser desenvolvidas de forma articulada e integrada. Uma parceria com o Ministério da Agricultura seria interessante, em especial quanto a um programa do tipo gestão de políticas públicas no aspecto que tenha por objetivo a análise do impacto do estímulo à agricultura na geração de empregos, ou quanto ao papel da agricultura familiar no desenvolvimento regional. Outros exemplos seriam uma parceria com o Ministério do Meio-Ambiente em programa que tenha por objeto a Amazônia (projetos demonstrativos do PPG-7 - Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil); parceria com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio em programa que tenha por foco a competitividade; e uma possível parceria com o Programa Comunidade Ativa, no que se refere ao desenvolvimento local integrado sustentável, entre outras.

Como este Programa tem por público-alvo o próprio Ministério, não há mecanismo de participação da sociedade diretamente relacionado à sua implementação. No entanto, outros programas desenvolvidos pelo Ministério, e que deviam realizar essa participação utilizam deste mecanismo para a implementação de suas ações, como é o caso do Programa de Mesorregiões Diferenciadas, que tem como instrumento de sua gestão os fóruns mesorregionais e do Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda - que trabalha diretamente com o beneficiário do Programa.

Como dificuldade para a implementação da pesquisa de satisfação do usuário do Programa pode-se considerar o fato de que o Programa Gestão da Política de Integração Nacional é um programa de gestão de políticas públicas, e tem por usuário o próprio governo, excetuando-se a ação Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres - cujo público alvo é constituído pelos setores produtivos do Estado do Espírito Santo. Para essa ação, poderia ser adotada pesquisa de opinião dos empresários do Estado citado.

A falta de internalização do novo modelo de gestão por programa, que dificulta a coordenação das ações dos programas multisetoriais às quais demanda uma atuação integrada. Como a gestão por programa é um processo em construção, muita atenção deve ser dada, principalmente no que se refere à sua incorporação pelas instituições, à capacitação e treinamento de gerentes e assessores, além de maior discussão, negociação, entre outros, sobre programas multisetoriais.

Quanto aos aspectos que podem ser aperfeiçoados, pode ser citado, como meio para se obter melhoria dos programas, que os mesmos passem a agregar apenas ações que tenham relação direta com o seu objetivo, inclusive no que se refere às emendas parlamentares.

Como pode ser observado na tabela de execução físico-financeira 2002, poucas ações tiveram execução físico-financeira em 2002, devido principalmente à descontinuidade do fluxo de recursos financeiros.

O contingenciamento e as mudanças no Ministério da Integração Nacional fazem com que haja descontinuidade.

Outro fator a dificultar o alcance dos objetivos do Programa é a quantidade inadequada de recursos humanos na equipe gerencial.

A falta de uma equipe estruturada especificamente para o gerenciamento do Programa, a sua localização na Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, a inexistência de respaldo legal para o papel de coordenação, a falta de autonomia do gerente e as sucessivas mudanças no comando da Secretaria dificultaram o seu melhor desempenho.

Pode ser citada, como ação desenvolvida com recursos descentralizados, a ação Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres - que, apesar de ter tido suspensos, a partir de maio de 2001, os repasses de recursos pela Secretaria do Tesouro Nacional, realizou desembolsos para projetos em fase de implantação e aprovou novos projetos devido à disponibilidade existente no Fundo.

A ação Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo teve um desempenho dentro do previsto, ainda que tenha tido suspensos, a partir de maio de 2001, os repasses de recursos pela Secretaria do Tesouro Nacional, de modo que realizou desembolsos para projetos em fase de implantação e aprovou novos projetos devido à disponibilidade no Fundo.

Especificamente quanto ao Programa Gestão da Política de Integração Nacional, pode-se afirmar que a estrutura organizacional do Ministério não está adequada ao modelo de gestão por programas adotado pelo PPA 2000-2003. É necessário que o Programa seja gerenciado por unidade no Ministério que tenha autoridade para exercer o papel de coordenação geral. Uma sugestão a fazer seria locar o Programa Gestão da Política de Integração Nacional na Secretaria-Executiva.

Irrigação e Drenagem

Resultados

O Programa justifica-se pela necessidade de assegurar a expansão da produção agrícola em bases empresarias, maximizando as funções de emprego e renda e tornando os produtos mais atrativos, inclusive para a competição nos mercados externos. Assim, a grande extensão de terras agricultáveis; a necessidade de se aumentar a produção e a produtividade agrícola; a geração de empregos; a renda; a fixação do homem no campo, evitando o êxodo rural; além de contribuir para a redução das desigualdades regionais, fazem do Programa um grande instrumento de desenvolvimento socioeconômico. Sua estratégia de implementação é realizada através da execução de ações, de forma descentralizada através da celebração de convênios com Estados e/ou Municípios e de Acordos de Cooperação Técnica. Os órgãos vinculados, Dnocs e Codevasf, executam de forma direta através de contratos.

No período de 2000 a 2002, o Programa apresentou os seguintes resultados:

2000: Conclusão dos estudos de uma área de 10.000 ha referentes aos Projetos Pronor (5.000 ha) e Proparecis (5.000 ha) no Estado do Mato Grosso; Implantação de uma área de 290 ha do Projeto Pinar (MT) de um total de 4.185.

2001: Implantação de 1.860 ha (Primeira etapa) do Projeto Luis Alves do Araguaia (GO); Implantação de 2.000 ha (Primeira etapa) do Projeto Baixo Acaraú (CE); Conclusão da barragem principal do Projeto Flores de Goiás (GO) com acumulação de 172 milhões de m³ de água; Implantação de 660 ha (Primeira etapa) do Projeto Pindorama (AL); Implantação de 2.150 ha do Projeto Santa Terezinha (MS);

2002: - Implantação de 3.216 ha do Projeto Salangô(MA); Implantação de 8.426 ha do Projeto Baixo Acaraú (CE); Implantação de 345 ha do Projeto Pindorama (AL); Implantação de 11.461 ha do Projeto Tabuleiros de Russas (CE) e implantação de 528 ha do Projeto Três Barras (GO).

Cabe ressaltar que dentre os projetos supracitados, constantes do exercício de 2002, foram identificados como principais resultados, no âmbito do Programa, os seguintes: Perímetro de Irrigação Baixo Acaraú (CE), Projeto Pindorama (AL) e Perímetro de Irrigação Tabuleiros de Russas (CE).

O Projeto Pindorama (AL), localizado nos Municípios de Coruripe e Penedo, conta com uma área de 1.005 ha, cuja infra-estrutura de irrigação encontra-se concluída. Estima-se que o projeto beneficie uma população de 4.020 habitantes, além de propiciar a geração de 2.211 empregos.

No Projeto Baixo Acaraú (CE), localizado nos Municípios de Marco, Bela Cruz e Acaraú, foi concluída a infra-estrutura de irrigação da Primeira Etapa de 8.426 ha, estando em produção uma área de 1.401 ha. Quando em operação beneficiará uma população estimada em 33.704 habitantes, podendo gerar 18.537 empregos. Está em fase de implantação a segunda etapa de 3.870 ha.

Por último, destaca-se como resultado em 2002 o Projeto Tabuleiros de Russas (CE), localizado nos Municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte, encontrando-se concluída a infra-estrutura de irrigação da Primeira Etapa de 11.461 ha. Essa etapa poderá beneficiar 40.160 habitantes, além de propiciar a geração de 22.800 empregos. Está em fase de implantação a Segunda Etapa de 3.150 ha.

Gerente:

Edson Zorzin

Para 2003, vislumbra-se como principais resultados esperados os seguintes projetos:

- Perímetro de Irrigação Platôs de Guadalupe (PI), localizado no Município de Nova Guadalupe, conta com uma área de 3.197 ha. Desta área, 1.150 ha já se encontram com a infra-estrutura de irrigação implantada, o restante deverá ser concluído em 2003. Quando em operação/produção espera-se que 12.788 habitantes sejam beneficiados, permitindo a geração de 7.000 empregos.
- Projeto Três Barras (GO), localizado no Município de Cristalina, conta com uma área de 1.456ha, estando a infra-estrutura implantada para uma área de 520ha. Com a incorporação de mais 936ha, concluindo-se o projeto. O benefício esperado, quando em operação, é atender uma população estimada em 5.824 habitantes, podendo gerar 3.203 empregos.

Concepção

Há mais de cem anos o Governo Federal vem implementando ações de políticas públicas no desenvolvimento da irrigação e drenagem no Brasil.

Iniciada a 1ª Fase na metade do século XIX, estendeu-se até a metade da década dos anos 60 do século XX com ações isoladas e típicas dirigidas a alvos específicos em termos setoriais sem apresentar uma correspondente estrutura de política ou de programas nacionais. A segunda fase, iniciada nos fins dos anos 60, caracterizou-se pela criação do Grupo de Estudos Integrados de Irrigação e Desenvolvimento Agrícola - Geida, onde buscou-se uma concepção e implementação de programas nacionais de largo espectro: Programa Plurianual de Irrigação - PPI (1969), Programa de Integração Nacional - PIN (1970), Programa Nacional para o Aproveitamento Racional de Várzeas Irrigáveis - Provárzeas, Programa de Financiamento de Equipamentos de Irrigação - Profir e a concepção de lotes empresariais nos projetos públicos de irrigação. Na terceira fase, iniciada a partir de 1985, instituiu-se o Programa de Irrigação do Nordeste - Proine e o Programa Nacional de Irrigação - Proni e a quarta fase foi marcada pelo Projeto Novo Modelo de Irrigação.

O Programa **Irrigação e Drenagem** tem como importância fundamental a capacidade de assegurar a expansão da produção agrícola em bases empresariais, maximizando as funções de emprego e renda e tornando os produtos mais atrativos, inclusive para a competição nos mercados externos. É um programa de âmbito nacional, com maior densidade na Região Nordeste, através, inclusive, de ações do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs e a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - Codevasf, e que segue duas linhas estratégicas.

Na primeira, atendendo as demandas por irrigação complementar, as ações de governo estão voltadas para otimizar a produção em áreas que dispõem de investimentos em equipamentos e infra-estrutura, que ficam ociosos em épocas de baixas precipitações atmosféricas, viabilizando a obtenção de mais de uma safra sob irrigação. Na segunda, caracteriza-se por investimentos governamentais no setor, além das questões relativas ao incremento da produção, da produtividade e da competitividade, associam, também, o papel de poderoso instrumento na promoção do desenvolvimento regional, onde os níveis de precipitação inviabilizam a produção agrícola, como é o caso do semi-árido.

Assim, a grande extensão de terras agricultáveis, a necessidade de se aumentar a produção e a produtividade agrícola, a geração de empregos, a renda e propiciar a fixação do homem no campo, evitando o êxodo rural, além de contribuir para a redução das desigualdades regionais fazem do programa um grande instrumento de desenvolvimento socioeconômico.

Desta forma, as principais causas identificadas do problema descrito acima são: a baixa produtividade agrícola; falta de condições de manter a fixação do homem ao campo promovendo o êxodo Rural; a desorganização dos produtores; falta de apoio e assistência técnica ao homem do campo; e baixa divulgação dos projetos de irrigação de Governo junto à sociedade e a comunidade internacional. As ações necessárias para solucioná-las são: implantação de projetos de irrigação; estudos para o aproveitamento hidroagrícola em áreas irrigáveis; emancipação dos perímetros de irrigação; e promoção de oportunidades de investimentos.

Entretanto, para se verificar a efetividade deste programa faz-se necessário a inclusão de novos indicadores, pois o indicador atual, Produtividade Agrícola em Áreas Irrigadas, não é ideal para a avaliação dos impactos do programa, haja vista que os resultados somente poderão ser avaliados a médio e longo prazos, tendo em vista que a produção de um projeto de irrigação, após entrar em operação só é atingida de dois a cinco anos.

A estratégia de implementação deve prover formas de articulação com outras unidades do Ministério levando-se em consideração que grande parte das ações são executadas por entidade vinculadas, especialmente o Dnocs e a Codevasf. A criação da figura do subgerente nestas entidades vinculadas poderia fortalecer a rede de informações entre o gerente de Programa e estas unidades. O fortalecimento institucional da figura do gerente também tem caráter relevante para a consolidação deste processo.

.....

A execução financeira do período de 2000-2002 ficou condicionada à liberação dos limites, tanto orçamentário quanto financeiro. Uma menção deve ser feita aos programas estratégicos que receberam atenção especial no tocante aos recursos e por isto apresentaram melhores resultados. Esta condição de liberação de limites por sua vez frustrou as expectativas quanto ao alcance das metas do Programa.

Implementação

Especificamente em relação a 2002, os recursos financeiros foram considerados insuficientes. O contingenciamento dos recursos prejudicou o desempenho do Programa, refletido no cumprimento da execução física, considerada muito abaixo do previsto, bem como a continuidade na implantação dos demais projetos. Entretanto, os recursos materiais bem como a infra-estrutura foram considerados adequados às atuais necessidades de implementação das ações do Programa, porém o mesmo não se deu com os recursos humanos, considerados quantitativamente inadequados.

Os limites impostos pelo Decreto nº 4.120, de 2002 impactaram no desempenho das ações, e conseqüentemente, nas metas programadas. Somado a isso, um segundo fator limitador foi o fluxo financeiro que também ficou aquém do esperado. Um terceiro fator limitador do desempenho do Programa foram as irregularidades em alguns projetos levantadas pelo TCU, principalmente nos estratégicos, no qual ocasionou um atraso importante, haja vista que essa situação impediu a sua execução. Somado a estas restrições, a falta de recursos financeiros fez com que os restos a pagar fossem executados até o final de 2002.

Uma característica peculiar na implementação das ações do Programa é sua execução descentralizada que é feita através de convênios com estados e municípios por força da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Neste caso, o acompanhamento da execução física é traduzido nas prestações de contas obrigatórias e visitas técnicas aos projetos. Além disso, são utilizadas as informações do Sistema Integrado de Administração Financeira, do SigPlan e

do acompanhamento feito pela gerência do Programa, composta do gerente e assessor, com conhecimentos adquiridos através de cursos realizados na Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.

No caso da execução descentralizada mediante celebração de contratos e convênios, no exercício de 2002 duas importantes constatações de interferências foram detectadas: os impedimentos legais, onde irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União impediram a emissão de notas de empenho, elaboração de convênios e a conseqüente liberação de recursos; e a lentidão na tramitação, penalizando a execução do convênio. Estas interferências somadas ao atraso dos convenientes no saneamento das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União, particularmente nos projetos estratégicos, fizeram com que o desempenho físico das ações com recursos descentralizados fossem considerados muito abaixo do previsto.

Outro importante componente na implementação do programa foram as parcerias realizadas com a Codevasf e o Dnocs na execução direta das ações do Programa e que possibilitou um melhor acompanhamento e monitoramento dos projetos devido a estrutura organizacional destas entidades. Além destes, o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, desenvolveu importante parceria no processo dando suporte técnico no desenvolvimento de atividades dentro do programa. Na questão de parcerias, para o próximo Plano Plurianual, há necessidade de interação com Programas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, devido a possíveis afinidades entre ações.

No tocante à satisfação do público-alvo, cabe ressaltar que não há avaliação da satisfação de usuários/beneficiários em relação à execução do Programa e há dificuldades para implementação desta pesquisa devido à não-participação dos usuários na implantação dos projetos de irrigação, mas tão somente como usuário final, depois de inaugurado o perímetro de irrigação. No ano de 2002, foi criada a ação Implantação de Sistema de Monitoramento e Avaliação dos Projetos de Irrigação com esta finalidade, porém não foram disponibilizados recursos para sua execução.

Organização Produtiva de Comunidades Pobres - Pronager

Resultados

O reconhecimento do Pronager (ainda enquanto um projeto de cooperação técnica com a FAO), como uma importante mediação entre a exclusão e a cidadania levou à criação, no PPA, a partir do orçamento de 2002, do Programa **Organizações Produtivas de Comunidades Pobres - Pronager**, passando o Projeto a ser um dos apoios a esse novo Programa. Em razão disso, o ano de 2002 é um momento de transição entre as ações pontuais do Projeto e a expansão dessas ações para todo o País, no contexto de um Programa Nacional.

O indicador considerado é Postos de Trabalho Gerados por Pessoas Capacitadas. Considerando o período de vigência do Pronager (1994/dezembro2002), o índice do indicador alcançado foi o de 23,402 postos de trabalho por pessoas capacitadas, o que significa 78% do índice previsto de trinta postos. Ressalta-se que, no período de 1994-2001, o índice de indicador alcançado foi 23,850 postos de trabalho por pessoas capacitadas, ou 79% do índice previsto. E, no ano de 2002, este índice do indicador caiu para 22,938 postos de trabalho por pessoas capacitadas, significando 76,46% do índice esperado. Portanto, a variação para baixo do índice do indicador no ano de 2002, em relação ao alcançado, até 2001, de 79% para 76,46% do índice do indicador esperado, pode ser atribuído, principalmente, às restrições impostas ao Programa, em 2002, pela liberação dos recursos financeiros do orçamento apenas em outubro/2002, acarretando prejuízos ao processo de sustentabilidade dos empreendimentos gerados pela capacitação nos Laboratórios Organizacionais, contribuindo para a redução do número de postos de trabalho gerados no ano, com repercussões na redução de pessoas que poderiam ter sido incorporadas ao mercado de produção de bens e/ou serviços.

O Pronager, enquanto projeto de cooperação técnica internacional, existe desde 1994. No período de 1994/2002, alcançou os seguintes resultados principais: desenvolvimento da Metodologia de Atuação do Pronager – com eixo no Método de Capacitação Massiva dos Laboratórios Organizacionais; realização de 369 eventos de capacitação em 316 municípios de 25 unidades Federadas; 134.804 pessoas capacitadas; dentre esses, 365 diretores de Laboratórios Organizacionais de Terreno (multiplicadores da metodologia de atuação do Pronager) e 9.232 outros técnicos; 31.548 postos de trabalho gerados em 3.699 empreendimentos produtivos. No ano de 2002 teve atuação em 126 municípios de 20 Estados, com 130 eventos de capacitação realizados. NOs LOTs foram capacitadas 53.300 pessoas, criados 1.356 empreendimentos produtivos que geraram 12.226 postos de trabalho. Foram capacitados, ainda, 53 Diretores de Laboratórios Organizacionais de Terreno e 645 técnicos nos estados e municípios para dar suporte aos empreendimentos.

A Metodologia de Atuação do Pronager – com eixo na Metodologia de Capacitação Massiva é constituída de cinco etapas articuladas e interdependentes: Inserção ao Plano de Desenvolvimento Integrado do Município; Conhecimento Participativo da Realidade; Capacitação Massiva em Laboratórios Organizacionais; Sistema de Participação Social para a Geração de Emprego e Renda - Sipger, que compreende: organização autogestionária dos capacitados e suas empresas; assistência técnica/tecnológica/mercadológica; articulação de cadeias produtivas; apoio para acesso ao crédito; e Avaliação dos resultados (considerando geração de trabalho e renda e melhoria da qualidade de vida dos capacitados). As três primeiras etapas foram sistematizadas e vêm sendo aplicadas no processo.

Gerente:

Cristina Maria Silva Albuquerque

O Sipger ainda está em fase de implementação nos diversos Módulos e Submódulos do Pronager, estando em processo de licitação a contratação do desenvolvimento e da implantação do sistema informatizado. O sistema de avaliação está em fase de desenvolvimento com o projeto em início de elaboração. Já dispõe o Projeto de uma experiência de acompanhamento que possibilita o desenho de um sistema de avaliação de resultados, com base na definição de indicadores qualitativos. Os dados de observação de diretores e supervisores de LOT já disponíveis dão conta de uma série de resultados qualitativos registrados no decorrer e após os LOTs.

Percebe-se mudanças qualitativas no comportamento dos capacitados, com repercussão nas comunidades, o que será objeto de avaliação sistemática na implementação do sistema de avaliação e do Sipger. Da observação e da experiência acumulada dos diversos atores destacam-se os seguintes resultados qualitativos: uma maior organização social e política do grupo; os grupos sociais capacitados adquirem uma maior capacidade de articulação em suas comunidades; constata-se a elevação da auto-estima dos participantes e um maior sentimento de pertinência à comunidade; o fortalecimento dos laços de convivência comunitária e de coesão social; o reconhecimento e valorização da cultura e das potencialidades locais; uma maior capacidade do indivíduo para interferir positivamente com propostas de mudanças para a comunidade (visão de futuro); uma maior consciência dos seus direitos e da necessidade de preservação do meio ambiente; o trabalho da mulher passa a ter uma maior visibilidade e é mais valorizado, numa perspectiva de gênero; e são ampliadas as oportunidades de participação e de ascensão social para grupos de etnia negra.

Desde o ano 2000 o Pronager, vem se articulando com o Programa Comunidade Ativa e, mais recentemente, com o Programa O Brasil Diz Não à Violência do Gabinete de Segurança Institucional, da Presidência da República. A partir de 2001 vem trabalhando integrado ao Projeto Alvorada e ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI. Essas parcerias contribuíram para a expansão das metas do Pronager.

Assinala-se, como um dos enclaves do Projeto, a inexistência de microcrédito disponível nos diversos estados, adequado às características do público-objetivo do projeto e, também, à dificuldade de capacitação, no curto prazo, de multiplicadores da Metodologia (diretores de LOT e demais técnicos exigidos). Na tentativa de superação dessas dificuldades, o Projeto tem procurado aperfeiçoar o processo de seleção de candidatos aos cursos nacionais de formação de diretores, tendo sido realizados sete cursos nacionais nos últimos dois anos. Em caráter alternativo, para assegurar a aplicação correta da Metodologia, em face da expansão do número de LOTs, foi criado um sistema de supervisão que vem apresentando resultados satisfatórios.

Quanto ao problema do microcrédito, o Pronager vem participando de grupos de estudos, no âmbito do Governo e apresentando alternativas para ampliação da oferta de microcrédito. Em 2001 foi iniciado um estudo no MI para utilização de recursos dos Fundos Constitucionais objetivando viabilizar alternativas de microcrédito adequadas, estando a proposta em fase de discussão nas instâncias próprias do Governo.

Uma outra dificuldade tem sido a implantação do Sipger, já desenhado desde dezembro de 1998, que foi contemplado no orçamento 2000, mas que, entretanto, não foi implantado até o momento, em razão da liberação dos recursos financeiros do Programa, no ano de 2002, só ter sido iniciada em outubro/2002. A este problema, somam-se outros de natureza burocrática.

É importante ressaltar que o Pronager durante o ano de 2002 atuou, até setembro, com o restante de recursos de 2001 transferidos à FAO, pois apenas em outubro foram liberados os primeiros recursos do orçamento de 2002. Isto levou ao comprometimento da execução do Projeto como um todo, acarretando sérios prejuízos para as comunidades e dificultando o cumprimento das metas assumidas com as instituições parceiras.

Considerando o índice médio dos resultados alcançados no período 1994/2001 de 79%, em relação ao esperado, pode-se assegurar que o Programa chegará, sem muito esforço, até o final do Plano (2003), a um desempenho médio situado entre 70 a 89%. Mesmo com a restrição da retenção dos recursos financeiros, foram realizadas mais de 50% de todas as ações e metas previstas, e realizadas outras atividades constantes do Documento de Projeto do Acordo de Cooperação Técnica Internacional e não incluídas como metas ou ações no PPA, como pode ser constatado a seguir:

- realização de Encontros dos Capacitados e seus empreendimentos em nível municipal, estadual, regional e um nacional, com realização concomitante de feira de divulgação e comercialização de produtos (Atividade do SIPGER - 100% da meta);
- implementação do Sipger; (30% da meta prevista no Documento de Projeto);
- realização do 7º Curso Nacional de Formação de Diretores de LOT (50% da meta prevista no Documento de Projeto);
- capacitação de 53.300 pessoas (de janeiro a dezembro de 2002);
- realização de 129 LOTs (até 30/dez/2002) - (59,44% da meta prevista no Documento de Projeto);
- realização de três seminários de atualização de diretores de LOT (100% da meta prevista no Documento de Projeto);
- reunião nacional do Comitê de Coordenação (100% da meta prevista); e
- publicações e divulgação - 50% da meta prevista no documento de Projeto, embora não prevista no PPA (Publicação de uma cartilha; do primeiro número do Informativo do Sipger; produção de dois vídeos institucionais).

Espera-se que no ano de 2003 seja normalizado o fluxo financeiro para que sejam recuperados os prejuízos decorrentes da não execução das metas em 2002, na sua totalidade, embora a proposta orçamentária para 2003, encaminhada pelo Ministério da Integração Nacional, seja insuficiente para o cumprimento das metas passíveis de serem executadas, e contidas no Documento de Projeto em vigor entre o Governo Brasileiro e a FAO.

.....

Quanto ao aspecto da regionalização das metas, a experiência e a especificidade do Pronager, bem como as prioridades de instituições parceiras, indicam a necessidade de manutenção de metas nacionais, a serem perseguidas por todos os Módulos e Sub-Módulos do Programa, definidas por consenso pelo Comitê Nacional de Coordenação do Pronager.

Para o próximo PPA sugere-se a inclusão de duas novas ações: Promoção e Divulgação Institucional do Programa, com ênfase em ações e resultados, especialmente no intuito de disseminar as experiências exitosas, a edição e distribuição de publicações institucionais e formativas, a veiculação de massa,

Concepção

a promoção de eventos, e outros; e o desenvolvimento e fortalecimento Institucional, de modo a viabilizar a capacitação de equipes técnicas dos Módulos e Submódulos e a instrumentalização do processo de supervisão técnica, monitoramento, e avaliação de resultados e de impacto.

A análise do desenvolvimento do Pronager nos últimos anos indica que há perfeita adequação dos objetivos do Projeto à problemática identificada. De igual modo, constata-se que o público-alvo efetivamente atendido pelo Programa, corresponde ao perfil da população para o qual as ações e a estratégia foram delineadas, indicando que as metas são ainda quantitativamente muito modestas em relação ao número de pessoas desempregadas e subempregadas. A ampliação das metas, porém, não depende, apenas, de recursos financeiros, mas de outros fatores, dos quais se destaca a formação de recursos humanos especialistas na metodologia de atuação do Programa, seja para as ações de capacitação organizacional da população, seja para as atividades de seguimento e cooperação técnica e financeira aos empreendimentos capacitados. Com essas ponderações, entende-se que para o novo PPA é razoável que o Programa seja expandido em 50% das metas atuais.

Registra-se também a importância de que seja revista a matriz de fontes de financiamento, para viabilizar a participação financeira de parceiros do setor privado que já manifestam o interesse de atuação conjunta em diversas regiões do País. De igual modo, está prevista a tentativa de captação de recursos internos e externos, inclusive junto a instituições internacionais, para expansão do Programa de modo a alcançar 50% do público-objetivo em dez anos. (Documento de Projeto - Prodoc 2002), sendo aconselhável considerar essa possibilidade na matriz de financiamento.

Os dados de observação já disponíveis dão conta de uma série de resultados qualitativos que indicam mudanças significativas no comportamento dos participantes do Projeto, desde o desenvolvimento do Laboratório Organizacional e que estão subsidiando o desenho de um sistema de avaliação qualitativa. Destacam-se:

- na relação na comunidade: maior organização social e política do grupo dos capacitados. Isto é, os grupos adquirem uma maior capacidade de articulação em suas comunidades; maior sentimento de pertinência e fortalecimento dos laços de convivência comunitária; reconhecimento e valorização da cultura e das potencialidades locais; percepção da necessidade de preservação ambiental; maior autonomia em relação aos poderes públicos; reconhecimento como sujeitos (individual e coletivo expresso nas diversas associações produtivas.). Percebe-se também um maior fortalecimento de Conselhos Setoriais existentes e outras formas de organização e representação social;
- em nível individual e familiar: elevação da auto-estima dos participantes; capacidade do indivíduo para interferir positivamente com propostas de mudanças (visão de futuro); maior consciência dos seus direitos e da necessidade de preservação dos mesmos; visibilidade do trabalho da mulher e do homem numa perspectiva de gênero; ampliação das oportunidades de participação; e ascensão social para grupos de etnia negra, além de outros;
- em nível econômico: possibilidade de inserção econômica, com a estruturação do empreendimento(s) produtivos(s) surgido (s) nos Laboratórios Organizacionais de Terreno.

Em 2003 será dada ênfase a um Plano de Avaliação que contemple a avaliação do processo, dos resultados e do impacto das ações desencadeadas. Será assegurado que os mecanismos previstos no Sipger possam contribuir de maneira crescente para viabilizar o controle social das ações (socialização das informações, adoção de metodologias participativas, fortalecimento da articulação em rede dos capacitados e seus empreendimentos e outros).

Uma vez consolidado como Programa em 2003, haverá reflexo nas relações internas com outros programas do MI, no sentido de fortalecer uma ação integrada e complementar, sendo o Pronager uma importante ferramenta de desenvolvimento local e regional sustentável, por meio da inclusão social e econômica dos segmentos mais vulnerabilizados pela pobreza.

Considerando o término do Projeto de Cooperação Técnica Internacional em dezembro de 2003, deverão ser rediscutidas as relações com os atuais parceiros, principalmente por conta das mudanças operacionais necessárias à adequação do projeto como programa nacional.

O Pronager, durante o ano de 2003, estará sendo institucionalizado como Programa e a modalidade de relacionamento com os respectivos Módulos e Submódulos deverá ser adequada às especificidades dos programas nacionais.

A consolidação do Pronager como programa irá também se refletir nas relações com outros Ministérios, no sentido de fortalecer uma ação integrada e multissetorial, especialmente com ações concomitantes e complementares, de modo a potencializar ações de diversos programas.

Atualmente os recursos do Pronager são repassados a FAO e operacionalizados pela Unidade Administração de Projetos - UAP, da Agência Brasileira de Cooperação, do Ministério das Relações Exteriores. O repasse dos recursos segue as regras dos acordos internacionais. Após o término da cooperação internacional em dezembro de 2003, o programa deverá se adequar à legislação nacional em vigor (convênios, contratos etc).

Com relação ao repasse dos recursos das Ações de Geração de Renda para Populações Carentes, de responsabilidade da Secretaria de Estado de Assistência Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social, este já está adequado à legislação nacional, uma vez que são oriundos de Emendas Individuais e de Bancada e da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, não fazendo parte do Acordo de Cooperação Internacional firmado entre o Governo Brasileiro e a FAO.

Com a implantação em 2003 da ferramenta informatizada do Sipger, espera-se que os mecanismos previstos possam contribuir de maneira crescente para viabilizar o controle social das ações (socialização das informações, adoção de metodologias participativas, fortalecimento da articulação em rede dos capacitados e seus empreendimentos e outros).

A decisão política de expansão do Pronager como um programa de abrangência nacional exigiu que, no curto prazo, fosse assegurada a formação de Diretores de Laboratórios Organizacionais - especialistas na Metodologia de Atuação do Pronager - com eixo na Metodologia de Capacitação Massiva. A formação desse especialista exige um perfil de entrada já bastante qualificado, de preferência com formação de nível superior e com experiência em programas sociais e trabalhos concretos não assistencialistas, além de compromisso social. Além dos pré-requisitos exigidos, o Curso Nacional de Formação de Diretores é

desenvolvido em três etapas, sendo a primeira em regime de internato por sessenta dias, seguido da prática concreta de campo em um Laboratório Organizacional de Terreno - LOT e de uma terceira etapa de Direção de um LOT de Habilitação sob supervisão. Foi também estruturado o Quadro de Referência Nacional de Diretores de Laboratórios Organizacionais de Terreno – com acompanhamento e atualização permanentes.

O aperfeiçoamento do processo e dos mecanismos de supervisão e de avaliação intraprograma são necessários para o aperfeiçoamento dos resultados e o alcance das metas previstas. Não existe ainda um processo sistemático de avaliação multissetorial das ações desenvolvidas em parceria, o que deverá ser perseguido em 2003.

Em 2001-2002, o Projeto desenvolveu suas atividades com recursos do Orçamento de 2001, especialmente os descentralizados pela Secretaria de Estado de Assistência Social - SEAS/MPAS referentes à parceria com o PETI/ Alvorada, no valor de R\$ 13.500.000,00 e R\$ 1.180.000,00 descentralizados pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, referentes à parceria com o Programa O Brasil Diz não à Violência, integralmente repassados a FAO. Do orçamento/2001 no montante de R\$ 13.223.428,00 do Ministério da Integração Nacional foram empenhados recursos na ordem de R\$ 5.452.828,00, dos quais foram repassados apenas R\$ 2.026.365,00 no ano de 2001 ficando R\$ 3.426.463,00 (em restos a pagar - em 2002).

No ano de 2000 e 2001, algumas ações foram executadas no âmbito do PPA/ Comunidade Ativa - Ação 0071 com recursos repassados na ordem de R\$ 888 mil, uma vez que o Pronager passou a integrar o PPA a partir do corrente ano de 2002.

No âmbito das vinculadas, extintas Sudam e Sudene, as quais executam o Programa em nível regional, foram repassados recursos federais, conforme se segue:

- Ex-Sudam - Ano de 2000 (R\$ 1.240.000,00) e ano de 2001 (R\$ 803.807,00), totalizando no período recursos na ordem de R\$ 2.043.807,00;
- Ex-Sudene - Ano de 2000 (R\$ 608.479,00) e ano de 2001 (R\$ 613.827,00), totalizando no período recursos na ordem de R\$ 1.222.306,00.

Também foram repassados pela Ex-Sudene recursos na ordem de R\$ 1.229.526,00, provenientes da parceria com a Secretaria de Estado da Assistência Social para implementação de ações de capacitação junto as famílias do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI.

Os recursos previstos para 2002 são da ordem de R\$ 65.754,012. Destes, R\$ 43.697.480,00 são do orçamento do Fundo Nacional de Assistência Social, da Secretaria de Estado de Assistência Social, e R\$ 20.841.396,00 do orçamento do Ministério da Integração Nacional e das novas Agências ADA e Adene. Do total do orçamento de 2002 aprovado para todas as ações, R\$ 49.697.480,00 correspondem a Emendas Individuais, de Bancada e de Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal. Esse dado demonstra que 75,5% do todo o orçamento do Programa é proveniente de créditos. Apenas R\$ 16.056.532,00 são relativos à LOAS.

Do orçamento de 2002 foram empenhados R\$ =26.016.977,00 e executados apenas R\$ 3.261.000,00, o que corresponde a uma execução de 5%.

Do total de recursos empenhados, R\$ 12.539.611,00 são oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social, correspondentes a Ações de Geração de Renda para Populações Carentes dos quais foram executados R\$ 261.998,00,

transferidos pela Subação 5565/Projeto Nacional. Do orçamento do MI foram empenhados R\$ 13.477.366,00 o que corresponde a 100% do previsto para as ações de Capacitação de Técnicos Multiplicadores, Diretores e Empreendedores; e Geração dos empreendimentos produtivos. Destes, R\$ 3 milhões foram repassados à FAO (executados) no mês de outubro do corrente. Até o momento não foram empenhados os recursos destinados à ação Sistema de Participação Social para a Geração de Emprego e Renda - Sipger. Os recursos repassados à FAO só poderão ser utilizados nas ações a partir de janeiro de 2003, por conta da especificidade da Metodologia de Atuação do Pronager, bem como em razão do período de no mínimo 120 dias necessários a preparação e realização dos cursos de capacitação dos Diretores dos Laboratórios Organizacionais de Terreno, responsáveis pelos eventos de capacitação massiva.

Os recursos orçamentários destinados às Agências ADA e Adene não foram empenhados. Parte pela recente implantação e estruturação das mesmas, parte pelo contingenciamento orçamentário e limite financeiro.

Com relação à execução das metas físicas PPA/2002, foram capacitadas 53.300 pessoas, o que corresponde a 20,06% do previsto nesta ação e 645 técnicos multiplicadores, correspondendo a uma execução de apenas 28,85% da meta global estabelecida. Os motivos da baixa execução em 2003 podem ser assim resumidos: contingenciamento orçamentário e limitação financeira.

O orçamento encaminhado para o ano de 2003 para o Módulo Central (MI), ADA e Adene são da ordem de R\$ 8.356.931,00, para as ações de Capacitação de Técnicos Multiplicadores, Geração de Empreendimentos Produtivos, Sipger e Estudo Socioeconômico para a Geração de Emprego e Renda, quando deveria ser da ordem de R\$ 28.229.868,00. Espera-se que o impacto da redução do orçamento para o Programa em 2003 seja, em parte, compensado pelos recursos transferidos em outubro de 2002 para a FAO ou que ainda venham a ser transferidos até o mês de dezembro de 2002.

Desde 2001 e por todo o ano de 2002, o Programa investiu em capacitação de multiplicadores, tendo definido o perfil de Diretores, aperfeiçoado o processo de seleção dos candidatos, sistematizado o Plano de Curso de Formação de Diretores de LOT e realizado sete Cursos Nacionais de Formação, além de ter sistematizado o processo de supervisão da prática de direção de LOTs. Constatase, em decorrência, uma real melhoria do desempenho das atividades e dos resultados alcançados. A não liberação dos recursos do orçamento de 2002 em tempo hábil comprometeu a capacitação dos técnicos dos Módulos e dos Submódulos.

A capacitação gerencial da equipe do Programa em nível nacional (Módulo Central) foi realizada em serviço, considerando-se que, diante da especificidade da metodologia utilizada pelo Pronager, toda e qualquer capacitação das parcerias em nível estadual ou municipal são planejadas e executadas pela equipe do Governo Federal. O Módulo Nacional do Programa conta hoje com uma excelente equipe de técnicos e de peritos na Metodologia de Atuação do Pronager – com eixo na Metodologia de Capacitação Massiva.

Em 2003, o processo de capacitação sistemática da equipe do Programa, bem como dos parceiros em nível de Submódulos deve ser retomado e melhor estruturado.

Quanto as parcerias o Pronager as considera como essenciais para o desenvolvimento e a expansão do Programa. É importante ressaltar que o Pronager trabalhou o ano de 2002, na maioria de suas ações, com recursos de parceiros transferidos à FAO em 2001 (oriundos da PETI/SEAS/MPAS e GSI/PR).

Seja quanto ao aspecto financeiro ou pelo prestígio político e estratégico emprestado a participação dos parceiros foi essencial para o desenvolvimento e continuidade do Programa.

Das parcerias acima mencionadas, nenhuma se encontra oficialmente no âmbito do Programa PPA. A única ação formal, de responsabilidade da Secretaria de Estado de Assistência Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social, Ações de Geração de Renda para Populações Carentes dificilmente se prestaria para uma parceria operacional no escopo do Programa. Essas ações, que perfazem o montante de R\$ 43.697.480,00, são oriundas de Emendas Individuais, Emendas de Bancada e de Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal. Como a maioria dos orçamentos provenientes de créditos, essas ações dificilmente viabilizam uma ação multisetorial, com maiores reflexos no âmbito do PPA. O público-objetivo não é o mesmo, bem como os indicadores por ação que, neste caso, não se enquadram no indicador do Programa. Assim, além de não se ter a garantia da liberação das Emendas, as ações relacionadas possuem diferentes objetivos e indicadores, como por exemplo, pessoa beneficiada, armazém construído, cidadão assistido, projeto apoiado.

Ao analisar o objetivo, a concepção e a implementação do Programa, dificilmente se conseguiria, de forma mais concreta, analisar as possibilidades reais de parceria. Fica, portanto, prejudicada a análise dos benefícios destas ações no âmbito do Programa.

Os principais parceiros em 2002 foram:

- PETI/SEAS/MPAS: Essa parceria viabilizou praticamente a continuidade do Programa em 2002 por ter descentralizado recursos para a Geração de Empreendimentos Produtivos com as famílias das crianças e adolescentes do PETI, bem como para a realização de Curso de Formação de Diretores de LOTS.
- GSI/PR: Importante respaldo institucional nos eventos de capacitação em áreas de violência extrema (periferia de São Paulo, Recife, Vila Velha/ES e em regiões de fronteira.
- Setor Privado: Companhia Vale do Rio Doce que viabilizou eventos de capacitação em regiões de influência da Vale no Norte do País.

Com relação às ações previstas no PPA de responsabilidade da Secretaria de Estado de Assistência Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social, pelas razões já analisadas, recomendamos o remanejamento das mesmas para outro Programa, como por exemplo Erradicação do Trabalho Infantil que prevê subações de geração de renda para as famílias de crianças e adolescentes beneficiados.

Outra questão de grande relevância que tem que ser analisada, é a situação das parcerias construídas no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica com os submódulos estaduais e municipais. Para o Módulo Nordeste, por exemplo (atualmente sob a responsabilidade da Adene), o Documento de Projeto prevê a manutenção de parte da equipe básica que trabalha no Pronager. Essa situação só poderá ser mantida até julho de 2003, por conta do Termo de Ajuste acordado entre o Ministério Público do Trabalho, a União e os Órgãos das Nações Unidas. Nesse sentido, não só com relação ao Módulo Nordeste, as bases de todas as parcerias deverão ser renegociadas ainda no primeiro trimestre do próximo ano para que o Programa não sofra solução de continuidade.

Finalmente, é preciso rever a estratégia de construção de parcerias e de captação de recursos que assegurem a cooperação para garantir a aplicação correta e completa de todo o ciclo metodológico do Programa.

- O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI. Amplamente apresentada e analisada, a parceria estabelecida com o PETI teve como principal finalidade a capacitação das famílias das crianças e adolescentes do Programa, na tentativa de contribuir para a emancipação social e econômica das mesmas. As famílias não poderão dispor da bolsa como uma renda mensal vitalícia. Nesse sentido, precisam acessar programas e projetos de geração de oportunidades de trabalho e renda, tendo o Pronager atuado como com o objetivo de ser , para as famílias das crianças atendidas no PETI, uma das "portas de saída" - da assistência, para a construção da cidadania autônoma.
- O Brasil Diz Não à Violência/PIAPS - Depois de alguns eventos de capacitação executados com o apoio desse programa e áreas de extremo risco, observa-se, em alguns casos, a diminuição dos índices de violência e da criminalidade. Como exemplos, podemos citar os casos de Vila Guaíra, em Valparaíso de Goiás; de Águas Lindas/GO; e de Terra Vermelha em Vila Velha/ES.

Em razão da não estruturação plena do Sipger, pelas razões já explicitadas, não foi possível ainda a formalização de parcerias com as instituições de assistência técnica e de pesquisa básica, de desenvolvimento tecnológico, o que deverá ocorrer a partir de 2003.

Neste aspecto, o ano de 2002 foi muito produtivo. Embora não tenham sido liberados os recursos orçamentários e financeiros previstos para o Sipger, foi possível:

- Realizar a 8ª Reunião Ordinária do Comitê Nacional do Pronager (instância constituída pelo MI, FAO, UAP/ABC e Coordenadores de todos os Módulos e Submódulos) e que tem caráter deliberativo. É uma instância de gerência colegiada e que exerce também controle sobre as ações em execução.
- Implementação do processo de fortalecimento da organização dos capacitados e seus empreendimentos, com realização dos Encontros e Congressos previstos em nível local, municipal, estadual, regional e nacional, com realização simultânea de Feiras pra exposição, divulgação e comercialização dos produtos. O Sistema de Participação Social para Geração de Emprego e Renda, tem três dimensões: um amplo movimento organizado dos capacitados e seus empreendimentos; integração com parcerias especializadas para a assistência técnica, tecnológica, mercadológica; e apoio para acesso ao crédito. É um Sistema importante em todas as dimensões, podendo-se considerar, entretanto, como a "mobilização e a organização autogestionária dos capacitados e seus empreendimentos" como a mais importante, uma vez que a autogestão é uma das premissas para a sustentabilidade do processo.
- Participação crescente de parceiros não-governamentais, o que ficou evidente nos encontros do Sipger.

A avaliação da satisfação dos usuários é um dos aspectos previstos na Etapa IV da Metodologia do Pronager. É meta constante do Documento de Projeto de Cooperação Técnica Internacional - avaliação quantitativa e qualitativa. Está em desenvolvimento e estará sendo implantada, em caráter sistemático, a partir de 2003, em integração com as ferramentas do Sipger (os recursos de

informática do Sipger permitirão, inclusive, a interatividade dos usuários do sistema, o monitoramento, a transparência de todas as ações e disponibilização, on line, de todas as informações geradas pelo processo).

Já vêm sendo adotadas algumas estratégias de avaliação do nível de satisfação dos usuários:

- Avaliação da parceria com o PETI - realizado em seminário de integração das ações com coordenadores estaduais do PETI e do Pronager em janeiro de 2002.
- Pesquisa qualitativa, por meio de entrevista semi-estruturada e apoio de questionário aplicado e respondido por Diretores de LOTS da parceria com o PETI
- Avaliação qualitativa, nos Encontros/Congressos do Sipger realizados em 2002, com utilização das técnicas de discussão em grupo e de relato em plenária.

Foram apropriados os seguintes resultados:

- alto nível de satisfação quanto ao processo de capacitação, ficando evidente que os empreendimentos realmente surgiram dos LOTS e que existe a consciência do avanço organizacional adquirido como o maior ponto positivo explicitado; e
- baixo nível de satisfação quanto ao processo que se convencionou chamar Pós-LOT - que compreende assistência técnica, tecnológica e mercadológica e apoio para acesso imediato ao crédito. O Pós-LOT está incluído na etapa IV da Metodologia de Atuação do Pronager (implementação/manutenção do Sipger) que ficou comprovadamente prejudicada pela não liberação de recursos para essa atividade no orçamento de 2002.

A gestão por Programa é uma estratégia extremamente positiva. Mas para que seja de fato uma ferramenta de trabalho é preciso que a metodologia tenha um rebatimento interno na operacionalização das diversas ações do Programa e no interior dos Ministérios, favorecendo a integração dos diversos programas.

A articulação multissetorial do Pronager poderia ter sido ampliada para com outros programas, mas ficou restrita aos projetos efetivamente reconhecidos como parceiros, o que pode ser aperfeiçoado para todos os projetos que tenham interfaces com os objetivos e fins do Pronager.

Reconhece-se, por fim, que o modelo de gestão por programa é muito rico e favorecedor da multissetorialidade, se for melhorada a articulação entre gerentes diversos, especialmente para a definição de indicadores síntese das ações multissetoriais e para a integração concreta, das ações dos vários programas.

Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia - Planaflo

O indicador é apurado em órgão externo ao Ministério da Integração Nacional, foi preparada uma proposta para reformulação do indicador que melhor qualifique as ações do Programa. No entanto, a referida proposta encontra-se em análise pelo setor responsável pelo acompanhamento dos programas no âmbito do Ministério.

Resultados

Vale ressaltar que o Programa Planaflo é objeto de um acordo de empréstimo internacional com o Banco Mundial e que esse acordo terminou em 30 de setembro de 2002.

O Programa contribuiu para melhoria da qualidade de vida de pequenos agricultores, populações indígenas e ribeirinhas, a partir da ação direta de projetos comunitários (PAIC), assim como ações de demarcação, implementação de unidades de conservação, infra-estrutura, dentre outros. Entre as metas atingidas do ano de 2000 a 2002, destacam-se: implantação do plano de manejo da Floresta Estadual de Rendimento Sustentável - FERS do rio Vermelho B; Ações de fiscalização nas áreas indígenas; atendimento a 120 projetos do Programa de Apoio às Iniciativas Comunitárias - PAIC, que já estão em fase final de execução; pavimentação de 65% das rodovias estaduais RO 473 e RO 370; e concluído o Zoneamento Socioeconômico Ecológico do Estado de Rondônia.

O Programa **Plano Agropecuário e Florestal do Estado de Rondônia - Planaflo** que visava promover o desenvolvimento sustentável do Estado de Rondônia por meio de ações voltadas ao ordenamento territorial. Tais ações buscaram equilibrar a ocupação do território pelas atividades econômicas (agricultura, pecuária, mineração etc.) com a conservação da sua diversidade biológicas e culturais, sanando conflitos fundiários e o mau uso dos recursos naturais (desmatamento, erosão, assoreamento dos cursos d'água etc.).

Concepção

O Planaflo é objeto de um acordo de empréstimo internacional com o Banco Mundial, cujas ações são definidas em documentos do acordo. O componente PAIC mantém uma estrutura de participação comunitária que poderia ter sido observada nos demais componentes do programa.

Tendo em vista o término do Contrato de Empréstimo 3444/BR - Planaflo, em 30 de setembro de 2002, não foi feita proposta orçamentária para 2003. Não foi aprovado recurso na proposta orçamentária 2002 para o referido projeto. Vale destacar que os recursos utilizados foram de resto a pagar do exercício de 2001.

Implementação

O programa é executado pelo Estado de Rondônia que mantém equipes técnicas para monitorar os contratos e convênios. A Secretaria de Programas Regionais Integrados do Ministério da Integração Nacional mantém na Coordenação Nacional uma equipe de técnicos que supervisiona a execução das ações do referido programa. As ações foram monitoradas e estão em consonância com o acordo de empréstimo 3444/BR.

Com relação à execução do Programa, o Estado de Rondônia manteve equipes técnicas para supervisionar os contratos e convênios que foram firmados para a condução das ações estabelecidas no âmbito do acordo de empréstimo/ Programa Planaflo. Os convênios e contratos foram celebrados no âmbito do Governo Estadual.

Gerente:

Morganna Mendes P. de Oliveira

Considerando que as ações são desenvolvidas especificamente no Estado de Rondônia, o Ministério da Integração Nacional acompanha o projeto pela Secretaria de Programas Regionais Integrados que mantém uma equipe técnica especializada. Desse modo o modelo estabelecido pelo MI atende com satisfação o desempenho do referido Programa.

Apesar da descontinuidade do repasse de recursos as ações foram implementadas e acompanhadas, através de monitorias físicas realizadas pela equipe técnica do Ministério e do Estado de Rondônia. Foi constatado que beneficiários estão satisfeitos com os resultados obtidos pelo Programa.

Proágua Infra-estrutura

Resultados

Iniciado em 1996, o Proágua, dentro dos preceitos da Lei nº 9.433, de 1997, tem como objetivo a ampliação da oferta de água de boa qualidade em todo território nacional, promovendo o uso racional dos recursos hídricos disponibilizados em função de seus usos múltiplos, com prioridade para o consumo humano, de tal forma que a escassez relativa de água deixe de representar obstáculos ao desenvolvimento econômico e social do País. O Programa, que prevê investimentos da ordem de 5,1 bilhões até o ano 2003, beneficiará cerca de 11,5 milhões de habitantes (2,3 milhões de famílias).

Nas regiões de abrangência do programa, prevê-se o aumento da atual oferta de água em 15,7 bilhões de m³, armazenados em barragens e açudes, a disponibilização de 3 bilhões de m³ de água e a construção de aproximadamente de 5,7 mil km de adutoras.

No período de 2000 a 2002, o programa apresentou os seguintes resultados:

2000: Conclusão das obras da adutora Amélia Rodrigues (BA), com extensão de 30 km, beneficiando 36 mil habitantes; adutora do Feijão (BA), 60 km/18 mil habitantes; adutora Trici-Tauá (CE), 18 km/23 mil habitantes; adutora de Cascavel (CE), 8 km/32 mil habitantes; e adutora de Mossoró (RN), 120 km/326 mil habitantes. Retomadas as obras da adutora Cariri (PB) e da adutora Arcoverde (PE).

2001: Conclusão das obras da adutora de Trairí - RN, extensão de 315 km, beneficiando 226.000 hab.; Sistema Adutor Piritiba/Mundo Novo-BA, em Piritiba e Mundo Novo, beneficiando 22,3 mil pessoas; Barragem Mesa de Pedra - Pi, Volume de acumulação de 47 milhões de m³ de água, beneficiando 98.000 hab.; Barragem Corredores - Pi, Volume de acumulação de 47 milhões de m³ de água, 72.000 hab.; Barragem Pedra Redonda em Conceição do Canindé-CE, Volume de acumulação de 216 milhões de m³ de água; Barragem Jenipapo, volume de acumulação de 248 milhões de m³ de água. Pequenas Obras: 57 pequenas barragens e perfuração de 296 poços artesianos. Benefícios obtidos: População atingida: 1,9 milhão de habitantes.

2002: Conclusão das obras da Barragem de Mucutú - PB, volume de acumulação de 25,3 milhões de m³ de água; Barragem Camará - PB na divisa de Alagoa Nova e Areia, com um volume de acumulação de 26,5 milhões de m³ de água, beneficiando cerca de 150 mil habitantes; Barragem Umari- RN, em Upanema, com um volume de 260 milhões de m³ de água, beneficiando a 10,2 mil pessoas; Barragem de Acauã-PB, em Salgado de São Félix, com um volume de acumulação de 253 milhões de m³ de água; Barragem Araçagi - PB, em Araçagi, com um volume de acumulação de 63,2 milhões de m³ de água; Barragem de Santa Cruz - RN, em Apodi, com um volume de acumulação de 600 milhões de m³ de água; Sistema Adutor do Cariri - PB, com 180 km de extensão, beneficiará os municípios de Boa Vista, Catolé, Soledade, Juazeirinho, São Vicente, Seridó, Cubati, Olivedose Pedra Lavrada, beneficiando cerca de 49,3 mil pessoas; Sistema Adutor de São Gonçalo do Amarante/Umarituba-CE, em São Gonçalo do Amarante, Umarituba, e Siupe, atendendo a 20,8 mil habitantes, com extensão de 18 km; Recuperação e Modernização da Adutora do Acarape - CE, em Acarape, Barreira, Fortaleza, Guaiuba, Maranguape, Paratuba e Redenção; Sistema Adutor de Baturité/aracoiaba-CE, em Aracoiaba e Baturité, com extensão de 25 km e beneficiando cerca de 50,7 mil pessoas;

Gerente:

Marcelo Pereira Borges

Sistema Adutor Chaval/Barroquinha - CE, em Chaval e Barroquinha, com extensão de 33 km, beneficiando cerca de 22 mil pessoas; Sistema Adutor Lima campos/Icó - CE, em Lima campos e Ici, com extensão de 12 km, beneficiando a 32 mil pessoas; Sistema Adutor de Iguatu-CE, em Iguatu, com extensão de 18 km, beneficiando cerca de 83 mil habitantes e Sistema de Águas Vermelhas - MG, com execução de serviço de limpeza do leito do rio Mosquito, com esgotamento Sanitário, população atendida 20,3 mil pessoas.

O Indicador principal do Programa, Taxa de População Beneficiada com Água Potável, não reflete todas as ações que o integram, mesmo assim, esteve dentro das expectativas de gerenciamento.

Entre os projetos supracitados do exercício de 2002, foram identificados como principais resultados no âmbito do Programa a construção da Barragem de Santa Cruz-RN, o Sistema Adutor do Cariri-PB e a Barragem do Castanhão-CE.

A construção da Barragem de Santa Cruz, localizado em Apodi (RN), visa ao aproveitamento hidroagrícola de uma área de 9.200 ha e o abastecimento dos Municípios de Apodi, Felipe Guerra e Mossoró, o volume de acumulação da barragem é da ordem de 600 milhões de m³ de água e gerou 720 empregos diretos e beneficiará a uma população de 56 mil pessoas.

O Sistema Adutor do Cariri (PB), com 180 km de extensão, beneficiou os municípios de Boa Vista, Catolé, Soledade, Juazeirinho, São Vicente, Seridó, Cubati, Olivados e Pedra Lavrada, além de aproximadamente 49,3 mil pessoas.

Por fim, a Barragem do Castanhão, situado no rio Jaguaribe e com capacidade de acumulação de 6,7 bilhões de m³ de água, destina-se ao abastecimento de Fortaleza e outras cidades do Baixo Jaguaribe, a irrigação de 43 mil ha de terras férteis do Chapadão do Castanhão e Chapada do Apodi, a produção de 3,8 mil t/ano de pescado, ao turismo e lazer e, garantir o abastecimento d'água do Projeto Tabuleiros de Russas (com uma área de 10,5 mil ha, gerando 31,5 mil empregos); além de auxiliar no controle de cheias no Baixo Vale do Jaguaribe. O açude Castanhão beneficiará cerca de 2,6 milhões de habitantes, gerando 90 mil empregos.

Os resultados esperados para 2003, final do Plano Plurianual Avança Brasil, no conjunto de obras a serem realizadas são: volume de acumulação de 15,7 bilhões de m³ de água; volume de água disponibilizada em torno de 3,14 bilhões de m³; 5,7 mil km de adutoras (principais e secundárias); e a geração de 3 milhões de empregos (diretos e indiretos), além do atendimento a uma população de 11,6 milhões de habitantes.

Concepção

O problema da escassez de recursos hídricos no Brasil tem se tornado uma questão emblemática e estratégica, desta forma, buscou-se nos últimos anos, com maior intensidade, a utilização racional e sustentada dos recursos hídricos. Isto deveu-se a consciência de que o uso inadequado da água poderia acarretar o comprometimento dos meios de subsistência e levar ao colapso os sistemas produtivos que necessitam deste insumo como fonte primária de produção. Nesse sentido o estabelecimento da Política Nacional de Recursos Hídricos através da Lei Federal de nº 9.433, de 1997, foi relevante. Neste contexto o fortalecimento da infra-estrutura hídrica, mediante a execução de obras voltadas ao aumento da oferta de água, foi medida estratégica.

No contexto da estratégia de implementação, ressalta-se a oportunidade do corpo técnico do Órgão participar no processo legislativo orçamentário, para a

fundamentação sobre viabilidade de emendas parlamentares, de forma a convergir e integrar as estratégias técnicas e políticas, provocando maior sinergia no processo de formulação do planejamento e orçamento. Da mesma forma, provocar maior articulação com outros Ministérios, pois as ações do Programa **Proágua Infra-Estrutura** exigem na sua execução, interface com demais programas da área governamental, em particular no que diz respeito aos recursos hídricos e meio ambiente no momento da elaboração das propostas orçamentárias, a fim de otimizar atividades de interesse.

Ademais, entre os aspectos da estratégia de implementação que mais contribuíram para obtenção dos resultados do programa, destaca-se o estabelecimento dos roteiros de apresentação de projetos elegíveis no âmbito do programa, contemplando desde os fundamentos técnicos dos projetos até os benefícios decorrentes para as comunidades beneficiárias. Destaca-se, também, o mecanismo de acompanhamento implementado, para supervisionar as ações, a fim de se evitar o desvio da finalidade inicialmente prevista.

..... Implementação

O Programa vem encontrando dificuldades para sua execução. Numa análise específica do exercício de 2002, constatamos que o fluxo de recursos sofreu descontinuidade prejudicando a execução programada em decorrência da publicação do Decreto de Programação Financeira (Decreto nº 4.120, de 2001). Além dos problemas de fluxo financeiro, também foram considerados insuficientes na implementação do programa os recursos materiais, de infraestrutura e pessoal, considerados insuficientes para suprir todas as necessidades quanto ao acompanhamento das mais de 2 mil ações existentes no Programa. Uma outra deficiência detectada foi a insuficiente qualificação de recursos humanos das equipes locais, dado a forte descentralização de recursos na implementação do Programa.

A implementação do programa apresenta mecanismos de monitoramento sobre o desempenho físico das ações através de: acompanhamento da concepção, análise e aprovação dos projetos; análise e aprovação dos procedimentos licitatórios; acompanhamento sistemático *in loco* da execução de todos os projetos, através de contratação de supervisão para as obras, e visita periódica da Unidade Gerenciadora; elaboração de Relatório Mensal das atividades desenvolvidas; e inspeção *in loco* e emissão de parecer técnico para aprovação da cada prestação de conta.

No Programa, tanto a equipe gerencial responsável pela sua implementação no nível do Governo Federal quanto as equipes estaduais e municipais participaram de programas de capacitação realizados através da promoção de vários cursos e seminários, visando o aprimoramento das ações relativas ao desenvolvimento dos projetos.

Quanto ao desempenho dos parceiros, cabe ressaltar que a implantação de obras hídricas sob a ótica do **Proágua Infra-Estrutura** envolve recursos descentralizados, exigindo por consequência parcerias representadas fundamentalmente por estados e municípios. A avaliação do desempenho pode ser considerada satisfatória entre os anos de 2000 e 2002, tendo em vista os resultados alcançados quanto a execução física do Programa, bem como, a regularidade na aplicação dos recursos.

Especificamente no exercício de 2002, a descentralização de recursos mediante celebração de contratos e convênios apresentou algumas dificuldades/paralisações na implementação das ações tais como: documentação institucional exigida nos casos de licitações, impedimentos legais e inadimplência; a exigência

de contrapartida, que dificulta a celebração de acordos com municípios de receita reduzida; a lentidão da tramitação demandada na celebração de convênios e; os indícios de irregularidades apontados pelo TCU. Estas dificuldades acarretaram um desempenho físico na implementação das ações muito abaixo do previsto em 2002. No que tange a ações realizadas em outras unidades administrativas o desempenho físico também foi abaixo do previsto, em especial no caso da ação Água na Escola que seria executado pela Adene, que não foi implementado em face das dificuldades de gestão ocasionadas pela extinção da Sudene e a criação da Adene.

O Programa não avalia a satisfação do usuário/beneficiários em relação à sua execução. A participação da sociedade no Programa acontece nos Comitês de Bacias Hidrográficas e no intenso trabalho de educação ambiental.

Transposição de Águas do Rio São Francisco

A implementação do Programa **Transposição de Águas do Rio São Francisco**, justifica-se por ser a opção economicamente mais viável para assegurar a garantia de suprimento hídrico à região, sem a qual o desenvolvimento sustentável não se realiza. Sua estratégia de implementação é realizada através da promoção de concorrência pública das obras componentes do empreendimento, que serão executadas por lotes consecutivos, a serem desenvolvidas à medida que os recursos financeiros forem liberados. A participação de financiamento externo e do setor privado está previsto na concepção do Programa, além da modernização da gestão dos recursos hídricos locais, através da indução de mecanismos de cobrança pelo uso da água bruta proporcionada pelo Programa.

Resultados

Os resultados do Programa, devem-se basicamente a conclusão dos Estudos de Impactos Ambientais e dos Estudos de Engenharia / Projeto Básico, relativos aos trechos abaixo discriminados dos eixos Norte e Leste:

- Cabrobó-PE - Jati-CE - Concluído
- Jati-CE - Cuncas-PB - Concluído
- Cuncas-PB - Jaguaribe-CE - Piranhas-PB - Término previsto Jul/2003
- Cuncas-PB - Apodi-RN - Início previsto Jul/2003
- Itaparica-PE - Monteiro-PB - Concluído
- Salgueiro-CE - Brígida-CE - Início previsto Mar/2003
- Interligando o Agreste, Zona da Mata à Região Metropolitana de Recife - Concluído

Paralelamente, estão sendo desenvolvidos os estudos de pré-viabilidade da Transposição dos Afluentes do Rio Tocantins para o São Francisco, como opção futura de compensação com água à bacia do São Francisco, porém, não se pode afirmar ainda se o projeto apresentará viabilidade. Esses estudos deverão estar concluídos em 2003 e o respectivo projeto básico só será implementado após decisão política sobre a aceitação do empreendimento.

A execução do Programa foi prejudicada no ano de 2001, em função de uma Liminar concedida pela Justiça Federal ao órgão ambiental do Governo do Estado da Bahia, impedindo o início das obras. Desta forma, não foi possível iniciar os canais de acesso e a tomada de água do rio São Francisco, nos eixos Norte (Cabrobó) e Leste (Lago de Itaparica), perfazendo um total de 107 km de canais (meta 7% - PPA) e a construção de quatro unidades de bombeamento (meta 19% - PPA).

Em 2002, a obtenção de resultados foi muito abaixo do esperado, tendo o Programa sido contemplado na Lei Orçamentária Anual somente com R\$ 8,1 milhões e não sofrendo execução orçamentária, embora os recursos tenham sido descontingenciados. O Programa, que já foi estratégico, sofreu alterações na sua concepção e não está sendo priorizado pelo Governo Federal, fazendo com as metas, custos e prazos de conclusão sofram alterações no cronograma estabelecido. Estão sendo

Gerente:

Rosevaldo Pereira de Melo

estudadas alternativas para a implementação do Programa Transposição, principalmente quanto à possibilidade da transferência de águas do rio Tocantins para o São Francisco.

O processo político, mudanças na gestão do Ministério (ministros, secretários e diretores), problemas de ordem jurídica (paralisação das audiências públicas na Bahia), somados à não-priorização do Programa e o atraso no repasse de recursos financeiros, foram fatores decisivos que afetaram o desempenho do Programa Transposição.

Os impactos negativos da não implementação do Programa sobre o público-alvo podem ser mensurados sob dois aspectos. O primeiro deles refere-se aos beneficiários do Programa **Transposição de Águas do Rio São Francisco** relativo aos estados receptores, no caso, Rio Grande do Norte, Paraíba, Ceará e Pernambuco. Neste caso, os prejuízos socioeconômicos decorrentes da não execução do Programa Transposição são grandes, principalmente para as populações que sofrem com as constantes estiagens prolongadas da região ou daquelas que vivem da irrigação. O segundo aspecto em questão reflete o aumento da pobreza das populações que vivem do sustento da pequena produção. Com a Transposição, o rio poderia vir a ser dividido em centenas de riachos e ribeirões, além da sustentabilidade de barragens e açudes como Orós e Barragem do Castanhão-CE, Barragem de Acauã-PB, Açudes Chapéu e Entremontes-PE, entre outros.

Ademais, o público-alvo dos estados doadores de água, principalmente, Minas Gerais, Bahia e parte de Pernambuco, preferem a idéia da revitalização do rio São Francisco, com ações que visam restabelecer as áreas degradadas, despoluição do rio, combate à erosão, fiscalização, construção de sistema de esgotamento sanitário e desenvolvimento de atividades rurais com sustentabilidade econômico e ambiental. Esse programa pode ser desenvolvido paralelamente ao Projeto de Transposição e até como uma contrapartida vinculada às populações do Vale do São Francisco. A alternativa que está sendo estudada, seria a transposição do rio do Sono-TO, para o rio Grande-BA, afluente do São Francisco.

Dentre os principais resultados alcançados em 2002, no âmbito do Programa, destaca-se o início dos projetos de saneamento básico dos municípios de Manga e São José da Lapa-MG e a conclusão nos municípios de Luis Eduardo Magalhães-BA, Santana do São Francisco e Neópolis-SE, Salgueiro, Ibimirim e Buique-PE, Piagabuçu e Igreja Nova-AL. Está previsto ainda a conclusão dos sistemas de esgoto sanitário da Cidade de Penedo (1ª Etapa), no Estado de Alagoas.

Mesmo com as restrições orçamentárias e financeiras, outros estudos importantes foram concluídos com recursos de Restos a Pagar de 2001. Destaca-se a conclusão dos estudos do Ramal Leste, envolvendo a retirada média de 20m³/s (1% do volume do rio) para o rio Paraíba-PB e o rio Ipojuca (Agreste Pernambuco), contemplando também a irrigação do pólo de Floresta/Ibimirim-PE, na bacia do São Francisco. Está em elaboração o estudo de Interligação da bacia do rio Tocantins com o São Francisco, para reforço deste rio em cerca de 50m³/s. Recursos estes assegurados no orçamento de 2001.

Para 2003, espera-se que o novo quadro político reverta esta situação e priorize o Programa de Transferências de Águas do Rio São Francisco para as bacias adjacentes.

Concepção

O Projeto, concebido em 1985 no âmbito do extinto Departamento Nacional de Obras e Saneamento - DNOS, foi aperfeiçoado pelo também extinto Ministério da Integração Regional, em 1994. A transferência de águas do Rio São Francisco para as bacias adjacentes que exibem um déficit histórico, tem a amplitude de um Projeto Nacional e insere-se na política de desenvolvimento e interação das comunidades assoladas pelas secas, articulando-se com o processo de produção e com a melhoria da qualidade de vida daqueles habitantes. Este Projeto não deve ser visto como a solução final dos problemas do Nordeste Setentrional. Atenderá às necessidades de água de parte da população sujeita às secas e representa uma parcela importante de um conjunto de medidas necessárias ao desenvolvimento da região e resgate da chamada dívida do País, com essa população. O Programa ainda está na fase de estudos, pois um movimento político contrário a transposição do rio, surgiu nos Estados banhados pelo rio, tendo o Governo da Bahia, conseguido liminar na justiça para suspender as audiências públicas, necessárias para o licenciamento prévio ambiental. Diante deste fato, houve mudanças significativas na concepção do Programa.

A idéia básica do Programa é utilizar os açudes e barragens do semi-árido instalando um sistema de bombeamento, de adutoras e canais que conduzirão as águas do São Francisco para os rios da região da seca e, destes para os açudes locais, permitindo, desta forma, elevar o índice de oferta de água per capita na área beneficiada pelo Programa para valores mais próximos dos índices requeridos para o desenvolvimento sustentável, propiciando também o alívio do aumento da demanda projetada em face do aumento populacional.

Desta forma, tem-se que a principal causa é a necessidade de aumentar a oferta hídrica nos Estados do Nordeste Setentrional, que não dispõem de rios perenes, e ações na elaboração de estudos de engenharia e impacto ambiental de transposição de águas é condição *sine qua non* para a resolução do problema.

O programa não faz mais parte das ações estratégicas do PPA 2000-2003. No entanto, deu-se início à revitalização da bacia hidrográfica do rio São Francisco, com execução de obras de despoluição, recomposição de matas ciliares, esgotamento sanitário, desenvolvimento da piscicultura, etc. com recursos alocados ao Programa em 2001 e no exercício de 2002. Estuda-se ainda a possibilidade da transposição da bacia do rio Tocantins para o rio São Francisco.

O Programa **Transposição de Águas do Rio São Francisco** desenvolve outro importante produto que não está expresso no PPA 2000 - 2003, que é a cooperação técnica. Este produto é realizado através do Projeto de Cooperação Técnica - PCT, celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e IICA, cujo objetivo imediato é o fortalecimento da capacidade institucional do Ministério na promoção do desenvolvimento sustentável do semi-árido brasileiro e da Amazônia. Porém, está prestes a desfazer sua equipe técnica em razão de entendimentos da ABC/MRE e AGU, que dentre os motivos alegados, o objeto do Projeto de Cooperação Técnica não é compatível com os trabalhos desenvolvidos.

No que se refere à estratégia de implementação para o Programa, alguns aspectos devem ser observados: plano de ação com metas, prazos e responsáveis; forma de articulação com outras unidades do Ministério; forma de articulação com as parcerias; forma de articulação com outros Ministérios; forma de repasse dos recursos (convênios, repasse fundo a fundo, contrato de repasse, etc); e forma de participação do público-alvo.

O Plano de ação com metas, prazos e responsáveis não está sendo priorizado pelo Governo Federal, fazendo com que estas metas, custos e prazos de conclusão sejam alterados devido à nova estratégia do Programa, que está estudando alternativas que viabilize a implementação da transposição do rio São Francisco.

No que tange a forma de articulação, tanto com outras unidades do Ministério quanto aos parceiros, o modelo institucional do Programa Transposição, relativo a gestão, operação e execução das obras, prevê a participação das unidades administrativas do Ministério, quando da implantação das obras, através dos órgãos executores Codevasf e Dnocs. No caso de parcerias, a articulação acontece com os estados integrantes do Programa e a Agência Nacional de Águas. No entanto, como as obras não iniciaram, estes órgãos não tem tido uma participação efetiva no processo.

Atualmente a forma de articulação do Programa com outros Ministérios, principalmente com o Ministério do Meio Ambiente têm sido feito através do Comitê para Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, principalmente, devido a nova concepção do Programa, tendo priorizado o processo de revitalização do rio.

Quanto à forma de repasse dos recursos, a elaboração dos estudos tem sido realizada através de convênio celebrado com o INPE/MCT - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, enquanto que, para a implementação do processo de revitalização do São Francisco, tem sido através de convênios celebrados com Secretaria de Estados e Municípios. Salienta-se que esta diferenciação da forma de repasse provoca descompasso na forma de execução das ações.

A forma de atuação do público-alvo deve-se, basicamente, a uma série de nove audiências públicas, que teve início em 19 de março de 2001, para discussão do Relatório de Impacto Ambiental sobre o Meio Ambiente - RIMA e o licenciamento ambiental do projeto transposição de águas do rio São Francisco. As audiências públicas tiveram uma participação significativa da sociedade, que resultou em ação judicial do Governo do Estado da Bahia na paralisação das audiências e conseqüentemente influenciando o processo de implementação do Programa. Desta forma, a estratégia para sua implementação passa por uma maior discussão com a sociedade, principalmente, às populações beneficiadas diretamente pelo rio São Francisco.

Implementação

A execução do Programa no período de 2000-2002 em relação ao programado, foi pouco significativo. Este baixo desempenho deve-se, principalmente, quanto aos problemas de ordem ambientais e jurídicos que impediram a execução do Programa. O Programa encontra-se ainda na fase de estudos.

Especificamente em relação a 2002, não foram liberados recursos financeiros, o que provocou um cumprimento de metas físicas muito abaixo do previsto, sendo estas metas físicas sendo realizadas com os recursos inscritos em restos a pagar do exercício de 2001.

Os limites impostos pelo Decreto nº 4.120, de 2002, impactaram no fluxo de recursos, prejudicando a execução programada. Não obstante, o Programa **Transposição de Águas do Rio São Francisco** está relacionado em "demais projetos", juntamente com as emendas de parlamentares, que foram priorizadas no decorrer do exercício. Desta forma, o ambiente é de incerteza, pois não existe restos a pagar de 2002, uma vez que os recursos não foram empenhados, enquanto que para 2003, os recursos aprovados na LOA são da ordem de R\$ 2,4 milhões, considerados insuficientes para manter a equipe técnica desejada e dar continuidade aos estudos.

Em adição ao fluxo financeiro, também foram considerados insuficientes no exercício de 2002 os recursos materiais e de infra-estrutura, enquanto os recursos humanos – equipe técnica – foram considerados suficientes e capacitados para desenvolver as ações do Programa. Quanto as alterações introduzidas pela Lei Orçamentária de 2002, esta não trouxe impacto e/ou alteração no desempenho do Programa.

As restrições que mais interferiram no desempenho das ações em 2002 foram: a não-priorização dos recursos orçamentários pelo Ministério, determinante para o baixo desempenho do Programa, uma vez que não houve execução orçamentária em 2002; e questões de licenciamento ambiental, no qual o Ibama, que paralisou o processo de licenciamento ambiental por conta de uma liminar judicial concedida ao Governo do Estado da Bahia, impediu a continuidade do projeto da transposição das águas do rio São Francisco.

A capacitação da equipe gerencial de 2000 a 2002 foi realizada através dos cursos da ENAP. No entanto, a força de trabalho existente não é um fator restritivo para a implementação das ações do Programa, uma vez que o Programa encontra-se em fase de estudos.

Os principais parceiros do Programa são os Estados a serem beneficiados pela Transposição. O aperfeiçoamento das parcerias a ser perseguido está no nível político. É necessário uma maior articulação com os parlamentares, principalmente, das bancadas dos estados "doadores de recursos hídricos", no sentido de buscar soluções quanto aos entraves para a implantação do Programa.

O Programa do PPA 2000-2003 onde a parceria se deu com maior intensidade foi com o Programa Proágua Infra-Estrutura. Esta parceria, deve-se, principalmente, a nova concepção do Programa, que vem desenvolvendo ações para a revitalização e conservação do rio São Francisco, inclusive utilizando duas ações do Programa Proágua Infra-Estrutura, necessária para a implementação do Programa. Uma parceria vantajosa seria com o Programa Irrigação e Drenagem. Porém, esta parceria somente seria efetiva, após a implantação do Programa Transposição. Principalmente, quanto à interligação dos açudes de Orós, Castanhão, Santa Cruz, Acauã etc. prevista no Programa, quando da transferência hídrica.