



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – ICSA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ALICIANE NOBRE FREITAS
FRANCISCO JOSÉ LIMA PEREIRA
JOSÉ ANDRADE GONÇALVES COSTA
SILVANAR SOARES PEREIRA**

**ACESSO E ADESÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR PARTE DE
ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS EM UM MUNICÍPIO CEARENSE**

REDENÇÃO-CE

2017



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – ICSA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ALICIANE NOBRE FREITAS
FRANCISCO JOSÉ LIMA PEREIRA
JOSÉ ANDRADE GONÇALVES COSTA
SILVANAR SOARES PEREIRA**

**ACESSO E ADESÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR PARTE DE
ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS EM UM MUNICÍPIO CEARENSE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Administração Pública da UNILAB, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública

**Orientadora: Prof.^a Artemis Pessoa Guimarães
Co-Orientadora: Prof.^a Fabiana Pinto De Almeida Bizarria**

REDENÇÃO-CE

2017

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira
Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da UNILAB (DSIBIUNI)
Biblioteca Setorial Campus Liberdade
Catalogação na fonte**

Bibliotecário: Gleydson Rodrigues Santos – CRB-3 / 1219

A157

Acesso e adesão de políticas públicas por parte de associações comunitárias em um município cearense. Aliciane Nobre Freitas... [et al.]. – Redenção, 2017.

24 f. ; 30 cm.

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Administração Pública do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – ICESA da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Dr. Geovani Oliveira Tavares.

Inclui referências.

1. Associações comunitárias - Brasil. 2. Políticas públicas. I. Título. II. Pereira, Francisco José Lima. III. Costa, José Andrade Gonçalves. Pereira, Silvanar Soares.

CDD 361.80981

**ALICIANE NOBRE FREITAS
FRANCISCO JOSÉ LIMA PEREIRA
JOSÉ ANDRADE GONÇALVES COSTA
SILVANAR SOARES PEREIRA**

**ACESSO E ADESÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR PARTE DE
ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS EM UM MUNICÍPIO CEARENSE**

Monografia julgada e aprovada para obtenção do Diploma de Graduação em
Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-
Brasileira.

Data: ___/___/___

Nota: _____

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Orientador (a)

Prof. Dr.

Prof. Dr.

DEDICATÓRIA

Dedicamos este trabalho aos nossos pais, familiares e amigos que sempre nos apoiaram e incentivaram em nossos estudos.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos primeiramente a Deus por nos conceder saúde, força e inteligência necessária à realização deste trabalho.

A esta Universidade, seu corpo docente, direção e administração que possibilitaram com grande mérito e ética essa conquista acadêmica.

A nossa orientadora Artemis Guimarães e a Co-orientadora Fabiana Almeida pelo suporte, correções e incentivos dedicados.

Aos nossos pais pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

E a todos os familiares e amigos que direta ou indiretamente contribuíram para o sucesso em nossa formação, o nosso muito obrigado.

RESUMO

A partir da década de 1980, com a democratização e substituição dos regimes autoritários pela democracia, as associações comunitárias se desenvolveram com o intuito de incorporar as ações de agricultores e trabalhadores rurais na busca por melhorias do processo produtivo e da comunidade a qual pertencem. O presente trabalho objetivou, portanto, contribuir para que as associações comunitárias de um município cearense tenham maior acesso às políticas públicas, que ultimamente tem se tornado um processo complexo. Constatou-se através de uma pesquisa de caráter exploratório e qualitativo na Secretaria de Agricultura e no município que, o principal desafio enfrentado pelos agricultores é o difícil acesso às políticas públicas desenvolvidas pelas associações comunitárias, caracterizado pela burocratização, o desconhecimento dos projetos por parte das associações e a formação inadequada dos dirigentes. Na perspectiva de favorecer maior acesso às informações e apropriação das políticas, foi desenvolvido um seminário participativo, que contou com a presença de vinte cinco pessoas, e várias medidas corretivas foram sugeridas: Negociação das dívidas junto à receita federal; Criação de um novo Estatuto; Contratação de uma assessoria técnica; Capacitações para as lideranças. A maioria das associações já tomaram algumas iniciativas, seja na busca por negociação da dívida, ou pela criação de uma nova denominação. Além disso foi estabelecido um compromisso entre os gestores de que no orçamento do ano atual, Lei Orçamentária Anual (LOA) do município, está previsto recursos para a contratação de um projetista e um contador para ficarem à disposição das associações comunitárias.

Palavras – chave: Associações comunitárias. Políticas públicas. Acesso. Democracia.

ABSTRACT

Since the 1980s, with the democratization and substitution of authoritarian regimes for democracy, community associations have been developed with the aim of incorporating the actions of farmers and rural workers in the search for improvements in the productive process and the community to which they belong. The present study aimed to contribute to the fact that the community associations of a municipality of Ceará have greater access to public policies, which has lately become a complex process. It was verified through an exploratory and qualitative research in the Department of Agriculture and in the municipality that the main challenge faced by the farmers is the difficult access to the public policies developed by the community associations, characterized by bureaucratization, the ignorance of the projects by the Associations and inadequate leadership training. With a view to favoring greater access to information and the appropriation of policies, a participatory seminar was developed, which was attended by twenty five people, and several corrective measures were suggested: Negotiation of debts with federal revenue; Creation of a new Statute; Hiring of technical advice; Leadership training. Most associations have already taken some initiatives, be it in the search for debt negotiation or the creation of a new denomination. In addition, a compromise was established among managers that in the budget of the current year, the Municipal Budget Law (LOA) of the municipality, resources are provided for the hiring of a designer and an accountant to be available to community associations.

Key - words: Community associations. Public policy. Access. Democracy.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	11
2.2 ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS E PROBLEMAS NO ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS	13
3. METODOLOGIA.....	17
Área de estudo	17
Sujeitos do estudo.....	17
Planejamento da Ação	18
4. DISCUSSÃO E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS	19
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	23
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	24

1. INTRODUÇÃO

A democratização e a descentralização política no Brasil provocaram um grande impacto na organização da sociedade civil, inclusive na gestão das políticas públicas rurais, ampliando a participação dos agricultores e beneficiários, com a criação de diversos conselhos, associações comunitárias e colegiados. O tema da democratização e seu principal mecanismo de ação, as políticas públicas, remontam, no Brasil, à década de 1980 (FREITAS, 2011). O período foi marcado pela transição democrática ou substituição dos regimes autoritários pela democracia, de modo que se consolidaram novas ações sociais e as políticas públicas foram renovadas. Dentre elas o surgimento de associações comunitárias independentes dos sistemas políticos autoritários.

As associações comunitárias rurais, portanto, são desenvolvidas com o intuito de incorporar as ações dos agricultores e trabalhadores rurais associados, em benefício da melhoria do processo produtivo e da comunidade à qual pertencem, além de integrar seus esforços e ações para maior influência nas políticas públicas (ARAUJO; TOLENTINO; THEOPHILO, 2009).

Com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996, vem se desenvolvendo no Estado Brasileiro diversos programas, projetos e intervenções que, nitidamente tem contribuído para melhorias na agricultura.

Neste contexto, Freitas (2011, p. 256) afirma que “as políticas públicas passam a incentivar a organização social do público beneficiário, criando mecanismos institucionais para garantir seus objetivos”.

Entretanto, Freitas (2011) argumenta que apesar da grande demanda de políticas públicas há uma complexidade e possível fragilidade na constituição de organizações locais. Ou seja, existem as políticas públicas, mas por diversos fatores como o desconhecimento das associações e problemas de gestão, que inclui a burocratização e formação adequada dos dirigentes, há uma baixa adesão aos projetos.

Em busca de melhor compreensão dos fatores acima descritos como críticos na comunidade rural de um município cearense, formulou-se a seguinte questão norteadora desse estudo: Em meio às políticas públicas existentes, como contribuir para que haja maior acesso aos projetos e benefícios rurais à população destinadas?

A relevância deste trabalho, portanto, se justifica pelo estudo exploratório de como os representantes e autoridades municipais junto às associações comunitárias do município em questão podem se articular para que haja uma maior adesão aos projetos. Considerando as dificuldades vivenciadas pelas associações em comparação com a literatura analisada desenvolveu-se um seminário participativo envolvendo os representantes da Secretaria de Agricultura, das associações, e agricultores, a fim de se refletir e construir ideias coletivamente a respeito da adesão aos programas e projetos vinculados a Secretaria de agricultura do município e a Secretaria de desenvolvimento agrário – SDA.

“A criação de espaços dialogicamente interativos e discursivamente mediados pode estabelecer um processo no qual são gerados compromissos de responsabilidades, tanto entre indivíduos e o grupo social envolvido, quanto do profissional para com estes” (FREITAS apud COELHO, 2005, p. 87).

Nesse contexto o objetivo geral deste estudo consiste em contribuir para que as associações comunitárias de um município cearense tenham maior acesso às políticas públicas e projetos existentes. E como objetivos específicos foram estabelecidos a organização de um seminário para debater a adesão aos programas e projetos vinculados a Secretaria de Agricultura e Secretaria de desenvolvimento agrário – SDA, além de avaliar o impacto do seminário na comunidade.

A estratégia da pesquisa empregada foi de levantamento e a coleta de dados foi feita através de visitas a Organização, entrevistas e conversas informais com alguns agricultores do município.

O trabalho está dividido em cinco seções, além da introdução: Referencial teórico, que discorre sobre o tema abordado, apresentando a opinião de diversos autores; Metodologia, refere-se ao processo metodológico de pesquisa, desde a etapa diagnóstica até os resultados; Discussão e apresentação dos resultados; Considerações finais, e por fim as referências bibliográficas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

“O tema da democratização do Estado e de seu principal mecanismo de ação, as políticas públicas, remonta, no Brasil, à década de 1980 e ao próprio processo de mobilização social que culminou com a transição democrática, pondo fim ao regime militar [...]” (FREITAS, 2011, p. 257).

O termo política pública é algo relativamente novo para muitas pessoas do Brasil, sobretudo, para quem vive na zona rural, já que a tradição era os benefícios do Estado chegarem por meio de intermediários, de forma bastante clientelística e atrelada ao voto ou à amizade com alguém que tivesse acesso às informações e ou às instituições que detinham o papel de implementar os projetos. Até mesmo algumas das associações existentes, foram criadas de forma atrelada aos cabos eleitorais ou a alguém que detinha um certo poder ou prestígio junto aos gestores.

Romper com o clientelismo e com um jeito conservador de fazer política, não tem sido fácil. E as associações desempenham importante papel neste processo, visto que elas funcionam não somente como laboratórios ou espaços de formação de lideranças, como também de formação de uma consciência crítica e cidadã.

Políticas públicas são as ações do estado, que presta serviços essenciais para os cidadãos. Serviços aplicados nas diversas áreas e executados com recursos públicos, por intermédio das associações comunitárias que firma convênios com o Estado, para a execução das obras. Elas estão diretamente ligadas ao desenvolvimento econômico e social e interferem na qualidade de vida das pessoas. Como exemplo de política pública na área da agricultura, temos segundo Filho; Cruz; Souza (2006), o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) e o APCR (Apoio às Pequenas Comunidades Rurais), este último interligado ao PAPP (Programa de Apoio ao Pequeno Produtor rural), programa este que em 1993 foi totalmente reformulado e transformado em um único componente, destinado a financiar subprojetos comunitários nos moldes atuais, ou seja, subprojetos dirigidos pelas demandas sociais.

O PRONAF criado desde 1996, é destinado a estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento e fortalecimento de atividades e serviços rurais, valorizando o produtor rural.

Filho; Cruz e Souza, (2006, p.4) destaca o APCR como a primeira iniciativa de descentralização em direção à sociedade civil, materializada numa espécie de delegação de

atribuições, que antes eram exclusivas das organizações governamentais, para instâncias não-governamentais, constituídas predominantemente por associações comunitárias.

Freitas (2011), defende que a participação dos atores locais se tornou fundamental à distribuição de responsabilidades em meio aos problemas sociais, e é vista como uma ferramenta indispensável aos processos de intervenção social e operacionalização das políticas públicas. Enfatiza ainda que, a criação e o fortalecimento de organizações locais tornaram-se ideias-força na elaboração, execução e gestão das políticas públicas.

A participação cidadã e consciente nos debates e discussões sobre a elaboração, construção e execução das políticas públicas, além de educar as pessoas sobre seu papel na sociedade, também ajuda na fiscalização e no controle social das políticas públicas, minimizando a corrupção e maximizando os resultados e alcances das mesmas. A cidadania ativa, consiste na participação plena e consciente das pessoas, como sujeitos, com sensibilidades e comprometidas do seu papel na construção do bem viver. Nesse sentido o diálogo, as parcerias, significam algo extremamente necessário para o desenvolvimento das ações, já que o debate e a participação, sempre são espaços estratégicos para a formação do consenso e a superação das dificuldades.

Versando sobre o desenvolvimento local, Bacelar (2010) ressalta a importância e a necessidade de se fortalecer os arranjos organizacionais locais, numa perspectiva de garantir a participação social, como elemento fundamental para o pleno exercício da cidadania e para alcançar melhores resultados de um desenvolvimento rural sustentável, solidário e participativo:

O fato é que o Brasil vem aprendendo a formatar políticas públicas com maior participação da sociedade civil e com novas institucionalidades que buscam articular agentes de várias escalas de atuação e níveis de governo, sendo a política de apoio ao desenvolvimento territorial rural, aqui analisada, um exemplo interessante. Mas existem outras, como a formulação e implementação de políticas de apoio a Arranjos Produtivos Locais (APLs), muitos de caráter industrial, a política de desenvolvimento regional sustentável (DRS) do Banco do Brasil, o Programa de Mesorregiões (do Ministério da Integração Nacional), entre outros (BACELAR, 2010, p.199).

É eminente a grande necessidade de haver uma requalificação e uma ressignificação do papel das entidades associativas, bem como de seus dirigentes. Muitas foram as mudanças, que precisam ser acompanhadas pelas associações, num contexto de constantes transformações. Os apelos de hoje, são bem diferentes dos que eram latentes nos anos oitenta e noventa, época em que surgiram muitas das entidades existentes hoje. Não se admite que uma associação não conheça a legislação que as rege. Embora seja relativamente caro para se alcançar e manter um perfil de excelência, Bacelar (2010, p. 214) aponta que não se pode abrir mão desta qualificação e afirma que “As organizações da sociedade poderiam melhorar seu desempenho, caso sua

organização fosse aprimorada, seu sistema de assessoria profissionalizado e sua avaliação melhor concebida e executada. A qualidade da participação aumentaria, com esse tipo de investimento. ”

É possível então, compreender que não basta que existam uma diversidade de políticas públicas, é preciso que haja interesse, responsabilidade dos atores locais na busca de benefícios coletivos, além disso ser estabelecido condições acessíveis aos projetos.

2.2 ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS E PROBLEMAS NO ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

As Organizações da sociedade civil tiveram origem no Brasil durante o período imperial, e se desenvolveram durante a primeira república, com ações de caráter religioso (ARAÚJO; TOLENTINO; THEOPHILO, 2009). A partir da década de 1980, consolidaram-se novas ações sociais e começaram a surgir as associações comunitárias.

É perceptível nas comunidades o quão as associações são importantes no desenvolvimento rural, bem como seu fortalecimento e participação dos atores sociais na democracia.

Uma associação comunitária é uma entidade jurídica, formada por pessoas de uma determinada localidade, que decidem se unir e se organizar para juntas buscarem a resolução de seus problemas e melhorarem sua qualidade de vida. Ela pode propor, cobrar, executar e fazer o controle social das políticas públicas.

Quando uma política pública surge a partir do desejo ou da demanda da comunidade, ela pode render melhores resultados, pois há um sentimento de compromisso, de pertencimento. Neste sentido é fundamental que as entidades associativas, formem seus sócios a respeito de seu papel na sociedade, principalmente informando a estes que eles têm direito às políticas públicas.

As associações comunitárias são autônomas e possuem uma regra própria, que é o estatuto e o regimento interno. E neste arranjo institucional, são estabelecidos os parâmetros e regras que regem seu funcionamento, inclusive sobre quem a dirige, qual o período e quais as condições.

Lüchmann (2012, p. 3) reconhece o papel das associações nos processos de aprofundamento e de ampliação da democracia. Ela enfatiza que “os argumentos em defesa da importância das associações à democracia giram em torno da constatação dos diagnósticos

acerca dos limites dos atores e das instituições políticas tradicionais frente ao acelerado aumento da complexidade dos fenômenos sociais. ”

A contabilidade e prestação de contas é um importante instrumento nesse processo. Voltolini (2004 apud ARAUJO; TOLENTINO; THEOPHILO, 2009, p. 4), explica que:

As associações devem ser administradas de forma coerente, e neste sentido a Contabilidade é vista como ferramenta que visa demonstrar a origem e a forma como foram aplicados os recursos, evidenciando a transparência da prestação de contas para a sociedade, bem como o controle nos aspectos contábeis e administrativos [...].

A falta de transparência, de acordo com Camargo (2002), pode comprometer o processo de captação de recursos, visto que existe uma onda de desconfiança que muitas vezes pode ser gerada por falta de informações ou informações desconstruídas e não muito claras. Esta lógica da transparência é fundamental, haja vista que nenhum agente racional apoiaria financeiramente com seus recursos, a uma entidade sem transparência, sem idoneidade e sem evidências de que sua aplicação está sendo feita de forma proba e responsável.

Assim sendo, as entidades que compõem o terceiro setor precisam estar atentas a ao processo de gestão e controle interno, sem ignorar o fato de estarem inseridas em um campo que está em profundo crescimento e que traz consigo a competitividade.

Conforme Camargo (2002, p. 20), o Terceiro Setor não pode negar seus vínculos com o capitalismo. Isso mostra a necessidade deste setor buscar nos modelos de quem visa o Lucro, ferramentas que auxiliam a administração a buscar melhores resultados e mais financiadores sociais.

A burocracia exigida na adesão às políticas públicas, o desconhecimento dos projetos por parte das associações, bem como a necessidade de líderes capacitados para maior desenvolvimento das políticas públicas, são barreiras que precisam ser enfrentadas pelas associações com o apoio não somente da Secretaria de agricultura, e dos líderes municipais, mas de toda a população do município, principalmente aqueles que fazem parte das associações, como os agricultores.

Nesse sentido, Freitas (2011) comenta que a participação dos atores sociais é concebida como uma ferramenta indispensável aos processos de intervenção social e desenvolvimento de políticas públicas. Destaca ainda, que não pode ser considerado o único fator para o qual depende a efetividade das ações e seu sucesso. Porém, é importante que o indivíduo se sinta e se reconheça como parte de um grupo e do próprio processo.

No entanto, a falta de uma assessoria técnica para orientar e auxiliar as lideranças no processo de gestão das entidades comunitárias, associada às fragilidades da sucessão rural, que não tem dinamizado a participação dos jovens nas organizações associativas, têm resultado no

desgaste das lideranças que não se renovam. Percebe-se nos diversos municípios da região, um grande contingente de associações que estão em situação de inatividade perante os órgãos de controle, como a receita federal e o INSS, por questões de falta de declaração de renda ou outros procedimentos administrativos, que seriam perfeitamente resolvidos com facilidade, se houvesse orientação, assessoria ou mesmo formação básica para as lideranças das entidades.

Esta crise, tem acarretado prejuízos enormes para a implementação de projetos e políticas públicas, que poderiam ser viabilizadas por meio destas entidades. Sem entidades fortes, organizadas e participativas, o processo de desenvolvimento rural sustentável, fica comprometido, visto que seus beneficiários, dificilmente assumirão o protagonismo.

Para se vislumbrar possibilidades de superação de tal crise e para que se possa minimamente haver uma atualização das entidades, Favareto (2010) apresenta a proposta de reformar as organizações, os serviços e as formas de incentivo para o desenvolvimento rural sustentável:

Para que tudo isso ocorra, finalmente, será preciso reformar profundamente as organizações, os serviços e as formas de incentivo para o desenvolvimento rural sustentável. Hoje a maior parte das instituições e órgãos que atuam no meio rural tem décadas de existência e não vem atualizando adequadamente seu modelo de atuação. Nos anos mais recentes foi pouco o avanço na recuperação da capacidade de órgãos de assistência técnica, mas a qualidade dos serviços prestados está ainda longe do ideal. No campo da pesquisa, os órgãos públicos, apesar de sua excelência, têm pouca sinergia e complementaridade com as universidades e escolas técnicas (FAVARETO, 2010, P.39).

Analisando ainda o contexto de crises e dificuldades das entidades associativas, como sendo um ambiente de aprendizagem e de construção de uma nova lógica de vida em sociedade, é preciso levar em conta a defasagem do nível de formação ou de conhecimentos dos gestores das associações e dos associados de modo geral. Neste sentido, Carlos e Zaezol (2006, p. 188), salientam:

Os movimentos associativos dos anos 1990, embora tenham tido desempenho significativo no que diz respeito ao contingente de indivíduos que se autopercebem como participantes do movimento popular, são constituídos por vínculos frouxos e superficiais com a sociedade civil e por relações instrumentais com o Estado. As práticas e os hábitos de associação compõem um quadro caracterizado por um movimento desarticulado internamente, desmobilizado de suas bases, dependente das decisões das lideranças, e do apoio e das ações do poder público para realizar suas propostas e reivindicações.

Esses desafios nos revelam um quadro bastante preocupante, haja vista que a burocracia e as exigências legais para estabelecer um processo de contrato de parcerias é bem complicado e exigente. Muitos são os documentos e formalidades a serem concretizados. No caso do Ceará,

todo e qualquer projeto precisa ser cadastrado do SICONV (Sistema de Convênios), bem como no CGE (Controladoria Geral do Estado), além da elaboração do projeto, propriamente dito. Se por um lado as comunidades e suas entidades não estão suficientemente motivadas, preparadas e bem assessoradas para buscarem o acesso às políticas públicas, por outro lado, a sua fragilidade e ineficiência na concretização, efetivação e controle social das mesmas, também se evidenciam a partir da mesma realidade.

Sem uma assessoria e uma orientação técnica que auxilie os dirigentes e sócios das associações, numa perspectiva de auto-gestão e gerenciamento sustentável das mesmas, dificilmente elas por si só conseguirão ultrapassar os limites a elas submetidas. E isso é ruim para a vida da população pobre da zona rural, que continuarão à margem dos serviços e das políticas públicas a elas destinadas.

Outro ponto a ser levado em conta é que o Marco Regulatório do Terceiro Setor (Lei 13.019 de 31 de julho de 2014), alterou em vários aspectos as regras dos convênios e contratos, das entidades com o setor público, o que conseqüentemente, senão todas, mas a grande maioria das entidades sociais do Brasil, terão que passar por um profundo processo de atualização, mudando estatuto social, objeto, composição de diretoria, em alguns casos até o nome da entidade.

3. METODOLOGIA

Divide-se em duas etapas: a etapa diagnóstica e a etapa de planejamento da ação.

Área de estudo

Com base em conhecimentos teóricos em administração pública, esta que age em defesa do interesse público, e busca reduzir os processos burocráticos, decidiu-se pela realização de um estudo na Secretaria de Agricultura de um município cearense. O intuito era identificar uma situação problema e o setor mais específico pelo qual os agricultores e moradores da região sentiam necessidade de melhorias. A pesquisa, então, de caráter exploratório e qualitativo, utilizou como estratégia de coleta de dados, entrevistas e diário de campo.

Sujeitos do estudo

Com o intuito de conhecer a Organização e identificar um ponto crítico a ser mais aprofundado, foram realizadas cinco visitas de campo: a primeira com o intuito de conhecer a Organização e seu quadro de funcionários; a segunda, realização de entrevistas semiestruturadas com perguntas abertas aos oito funcionários; a terceira refere-se a conversas informais com cinco representantes das associações e três agricultores associados; a quarta, diz respeito a realização do plano de ação; e por fim a quinta visita foi realizada com o intuito de avaliar os impactos do seminário na comunidade.

Roteiro de entrevista utilizado na pesquisa diagnóstica:

- 1 - Nome:**
- 2 - Idade:**
- 3 - Formação:**
- 4 - Função:**
- 5 - Vínculo:**
- 6 - Tempo de Experiência:**
- 7 - Como avalia a convivência diária na organização:**
- 8 - As decisões são tomadas em Equipe? É estabelecido um diálogo entre as partes que compõem a organização?**
- 9 - Quais as maiores dificuldades que você percebe que a organização enfrenta na realização de projetos ou mesmo no setor que você atua?**
- 10 - Você já pensou em alguma solução para esses problemas? Que ideias você sugere?**

Percebeu-se com a coleta de dados que a maioria dos agricultores encontra dificuldades no acesso a políticas públicas e projetos a eles destinados através das associações comunitárias em vínculo com a Secretaria de Agricultura do município e a Secretaria de desenvolvimento Agrário (SDA).

Após a identificação do Problema foi construído um plano de ação com suporte na metodologia MASP, “uma forma sistemática de realização de ações corretivas e preventivas para eliminar problemas” (FREITAS, 2009, apud LEUZIN et al. 2013, p.3), visando a elaboração de um plano de ação com base no referencial bibliográfico.

Planejamento da Ação

Na perspectiva de favorecer maior acesso às informações e apropriação das políticas, bem como construir ideias coletivamente a respeito da adesão de projetos vinculados a Secretaria de desenvolvimento agrário e a Secretaria de agricultura da região, foi desenvolvido um seminário participativo, com o tema: “Associações comunitárias e o acesso as políticas públicas” que contou com a presença de vinte cinco pessoas, as quais se destacam o Secretário de Agricultura e três técnicos da Secretaria, dez presidentes das associações, dois agentes rurais e nove agricultores do município.

4. DISCUSSÃO E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

A realização do diagnóstico, através da pesquisa de campo e entrevistas, aponta as potencialidades e desafios que as comunidades rurais encontram diante das ações empreendidas no dia a dia, com o trabalho de prestar apoio às famílias de agricultores e familiares, assim como às suas organizações, na busca por uma vida digna no campo.

O compromisso assumido possibilita e desperta para ações e gestos concretos de abraçar a causa da agricultura familiar, superando as dificuldades, pois, por ser um município pobre do semiárido cearense, não conta com um orçamento volumoso para dar conta de atender a todas as demandas, sendo necessária a busca de parcerias e convênios com órgãos do Governo Federal e Governo Estadual na busca por recursos.

Os entrevistados, tanto na Secretaria de Agricultura quanto na conversa com os dirigentes das associações e agricultores, responderam aos questionamentos de forma clara e aberta, manifestando suas opiniões acerca da realidade vivenciada cotidianamente. Suas respostas não divergiam entre si e até completavam umas às outras, sendo portanto, fundamentais a etapa diagnóstica da pesquisa, visto que além de esclarecerem pontos importantes de sua rotina de trabalho, suas sugestões ou recomendações, já apontaram algumas pistas para os passos seguintes, no que diz respeito à busca para encontrar respostas ou saídas para a crise dos arranjos institucionais, que dificulta a consolidação ou efetivação dos projetos e políticas públicas nas comunidades rurais do município em estudo, mas que é uma situação recorrente em todo o Território do Maciço de Baturité e no Estado do Ceará.

Comparando-se as respostas da entrevista realizada com os oito funcionários da Secretaria, e também a conversa com cinco representantes das associações e três agricultores, uma vez que ao identificar que o principal problema relatado tinha relação com as associações comunitárias, o foco da pesquisa foi então, redirecionado, na busca por conhecer o cotidiano das associações. Foi possível perceber a falta de recursos do próprio município para atender a todas as demandas, pois como mencionou um dos entrevistados, “existem situações em que não se tem nem mesmo gasolina para abastecer as motos para a realização das necessárias visitas de campo”. Levantaram, ainda, como dificuldades, a pouca quantidade de membros da equipe para assumir tanto trabalho, as dificuldades burocráticas, a escassez de recursos por parte dos financiadores dos projetos e políticas, e por fim, a desorganização da categoria, os associados agricultores, que são os beneficiários diretos das ações da Secretaria, e precisam estar unidos e atentos para

atuarem. Mas, infelizmente, não estão conseguindo dar conta de manter seus arranjos organizacionais a contento.

Percebeu-se, desse modo os desafios e limites para se ter acesso as políticas públicas. Uma das lideranças das associações mencionou o Projeto São José (ação do Governo do Estado do Ceará, com recursos do Banco Mundial), e que precisa ser realizado por intermédio de uma associação que esteja regular perante os órgãos de fiscalização e controle (Receita Federal, INSS, Justiça do Trabalho, Secretaria da Fazenda, Dívida Ativa da União, Secretaria de Finanças do Município). Porém, quase todas as entidades estão em estado de irregularidade perante esses órgãos. Algumas chegam a somar mais de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) em multas por declarações não apresentadas à Receita Federal e ao INSS. Outras associações, estão com pendências nos cartórios, pois não regularizaram suas eleições para escolha de diretoria. De forma que a maioria das comunidades estão excluídas de muitas políticas públicas a elas destinadas, por uma questão de gestão e administração interna. Falta-lhes formação administrativa, assessoria e acompanhamento técnico e assistencial.

Foi possível, então, confirmar as expectativas de que os principais fatores que contribuem para o difícil acesso as políticas públicas, são: A burocratização, o desconhecimento dos projetos por parte das associações e a formação inadequada dos dirigentes.

A imensa maioria das entidades associativas está com inatividade em seus cadastros na Receita Federal, por falta das declarações obrigatórias, o que incorre em multas acumuladas, e que em boa parte dos casos, tornou-se impagável.

A burocratização, portanto, refere-se a parte estrutural das associações daquele município, que possuem estatuto antigo, não adequado as normalidades exigidas pelo governo para adesão a maioria dos projetos. Por exemplo, os dirigentes das associações, após tomar conhecimento de um projeto e ter em mãos a documentação necessária dos agricultores, pode não conseguir concluir o processo por conta da inatividade do CNPJ da instituição que resulta da acumulação de dívidas junto à receita federal.

As associações e comunidades deixam ainda, de participar de projetos pelo desconhecimento e formação inadequada dos gestores. A realidade é que os representantes da maioria das entidades associativas daquele município são pessoas sem formação adequada ou que estão à frente da associação há muitos anos, e muitas vezes não se atualizam ou não tomam conhecimento dentro do prazo, a respeito de novos

projetos. Além disso, o Estatuto que rege àquelas associações estabelece que podem associar-se ao grupo apenas agricultores.

Identificamos um grande desejo por parte dos entrevistados, em dar melhores respostas para a população como resultado de seu trabalho, mas que em virtude das dificuldades que enfrentam, não se vê com muita animação, pelo menos a curto prazo, as possibilidades desses resultados serem alcançados e a realização profissional ser plenamente satisfeita.

Num contexto rural, onde as pessoas conhecem os problemas e dificuldades da comunidade, há um compromisso em se ajudarem mutuamente e de se unirem em função da resolução dos problemas. E quando se ocupa um posto ou um cargo no serviço público, as atenções e as cobranças sobre elas, são maiores. Por isso este sentimento de compromisso em colaborar é muito evidente, como também a frustração em não conseguir a resolução dos problemas.

Tendo em vista as dificuldades enfrentadas, decidiu-se pela realização de um Seminário com o tema “Associações comunitárias e o acesso às políticas públicas”.

Ao ouvir e dialogar com o Secretário de Agricultura e três técnicos da Secretaria, dez presidentes das associações, dois agentes rurais e nove agricultores do município que participaram do evento, no total vinte e cinco pessoas, percebeu-se que as políticas públicas voltadas para o campo, não conseguem atingir sua plenitude, exatamente porque falta um arranjo organizacional que atue desde o processo de adesão à execução dos projetos, ou seja na gestão das associações.

O Seminário teve início com a contextualização do tema, bem como apresentação das dificuldades enfrentadas pelas associações e que foram identificadas na pesquisa de campo. A partir de então, os agricultores, representantes e técnicos foram participando e contribuindo com suas considerações, na busca por solucionar o difícil acesso aos projetos. E algumas medidas foram apresentadas, como: a proposta de serem agendadas audiências com as autoridades da Secretaria da Receita Federal no Estado do Ceará, na perspectiva de solicitar ações para que estas entidades resolvam suas pendências cadastrais e negociem as multas. Ou ainda, que sejam criadas novas associações, com um novo Estatuto e uma nova denominação, pois o acúmulo de dívidas por um grande período de tempo, torna o CNPJ da instituição inativo, não podendo acessar projetos conveniados diretamente com a instituição, mas somente vinculados a secretaria de agricultura. Inclusive a adoção de um novo estatuto facilitaria tanto a gestão quanto o acesso aos

projetos, pois seria mais atualizado e além de agricultores, também moradores da comunidade poderiam associar-se, contribuindo melhor através de sua formação na gestão da associação. Contudo, é importante ressaltar que a legislação só permite a assinatura de convênios dos entes públicos com entes privados, com no mínimo dois anos de existência do CNPJ.

Outra sugestão interessante foi a de buscar assessoria técnica para as entidades e suas lideranças, tanto no que diz respeito à contratação de projetos, mas também com relação à própria gestão cotidiana das entidades. Quanto a esse aspecto, a ideia foi encaminhada ao prefeito e gestores, para serem analisadas e programadas dentro das condições do município, com o apoio da secretaria de agricultura, uma vez que as associações que sobrevivem apenas de doações e movimentos sociais, não possuem financeiramente condições para contratar por exemplo, um projetista e um contador para melhor desenvolver as atividades.

Teve ainda quem pensasse na ideia de capacitações para as lideranças e para as pessoas da comunidade como um todo, a fim de refletir sobre a importância de uma associação, bem como a atuação dos gestores, para que assumam seu papel de modo eficiente e eficaz.

Quanto ao impacto do seminário na comunidade, foi realizada uma visita à Secretaria de Agricultura. E ao dialogar com o Secretário, percebeu-se que os dirigentes e associados, juntamente com os gestores do município, encontram-se bastante motivados e interessados na busca por melhorias no meio rural, por intermédio das associações. Têm se comprometido com as medidas sugeridas no seminário e na medida do possível estão sendo realizadas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As associações comunitárias e o meio rural é um assunto que precisa ter maior atenção no Brasil. Ao conhecer a realidade dessas organizações em um município cearense, principalmente no que diz respeito ao acesso às políticas públicas, percebeu-se suas fragilidades. E através deste trabalho buscou-se contribuir dentro dos limites organizacionais para a transformação deste quadro.

A realização do seminário como plano de ação corretivo foi bastante produtivo, de modo que a maioria das associações já tomaram algumas iniciativas, seja na busca por negociação da dívida, ou pela criação de uma nova denominação. Além disso foi estabelecido um compromisso entre os gestores de que no orçamento do ano atual, Lei Orçamentária Anual (LOA) do município, está previsto recursos para a contratação de um projetista e um contador para ficarem à disposição das associações comunitárias, o que já é considerado um avanço relevante.

Espera-se, portanto, que as medidas apresentadas realmente se concretizem e haja maior acesso e desenvolvimento de projetos no município e que esta temática possa ser abordada por outros estudantes, pesquisadores, até mesmo como tema de mestrado ou doutorado. Uma vez que é um assunto amplo, complexo e que exige um estudo mais aprofundado e minucioso, por ser uma situação recorrente para todas as comunidades rurais do Ceará e do Brasil.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO, Claudiana Aparecida Leal de; TOLENTINO, MarluCIA Araujo; THEOPHILO, Carlos Renato. REALIDADE ORGANIZACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS RURAIS DA REGIÃO SUL DE MONTES CLAROS – MG. XXXIII Encontro da Enanpad, São Paulo, p.1- 15, set. 2009

FILHO, João Matos; CRUZ, Rogério Pires da; SOUZA, Lincoln Moraes de. POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À POBREZA NO RIO GRANDE DO NORTE: uma avaliação dos resultados (1997 - 2004). **Interface**, Natal/RN p.1-12, jul./dez. 2006.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. MODELOS CONTEMPORÂNEOS DE DEMOCRACIA E O PAPEL DAS ASSOCIAÇÕES. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 4359-802012, p.59-80, out. 2012.

FREITAS, Alair Ferreira de; FREITAS, Alan Ferreira de. EMPREENDIMENTOS INDUZIDOS POR POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXÕES A PARTIR DO PROGRAMA DE COMBATE À POBREZA RURAL (PCPR) EM MINAS GERAIS. **Interações**, Campo Grande, v. 12, n. 2, p.255-265, jul./dez 2011.

LEUSIN, Matheus Eduardo et al. METODOLOGIA MASP E CICLO PDCA NA CRIAÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO: ESTUDO DE CASO EM UMA EMPRESA DE VAREJO CALÇADISTA. **XXXIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção: A Gestão dos Processos de Produção e as Parcerias Globais para o Desenvolvimento Sustentável dos Sistemas Produtivos**, Salvador, Ba, p.1-13, 8 out. 2013.

BACELAR, Tania. PENSANDO O FUTURO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO BRASIL **SÉRIE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil Avanços e Desafios** VOLUME 12 IICA Brasília - dezembro/2010, p 214.

FAVARETO, Arilson. TENDÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS DOS ESTUDOS E POLÍTICAS SOBRE O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. **SÉRIE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil Avanços e Desafios** VOLUME 12 IICA Brasília - dezembro/2010, p 39.

CAMARGO, Mariângela Franco de, et al. Gestão do Terceiro Setor no Brasil. **São Paulo: Futura**, 2002.

CARLOS, Euzineia e ZAEZOL, Marta. ASSOCIATIVISMO, PARTICIPAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS. **POLITICA & SOCIEDADE**. Nº 8 UFSC outubro/2006, p 188.

<http://www.planejamento.gov.br/servicos/servicos-do-mp/siconv-sistema-de-convenios> (visitado em 1/03/2017)

<http://www.unilab.edu.br/wp-content/uploads/2016/01/Relat%C3%B3rio-final.pdf> (visitado em 01/03/2017)

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm (visitado em 01/03/2017)